

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, lagen om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa, lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner, lagen om ändring av lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner, lagen om arbetslöshetskassor, lagen om ändring av lagen om arbetslöshetskassor och lagen om offentlig arbeidskrafts- och företagsservice ändras. De föreslagna ändringarna avses gälla arbetsvillkoret för löntagare, jämkningen av arbetslöshetsförmåner och begynnelse tidpunkten för rätten till arbetslöshetsförmåner samt barnförhöjningen som betalas i samband med arbetslöshetsförmåner.

Arbetsvillkoret för löntagare, vilket är en förutsättning för att bevilja arbetslöshetsdagpenning, ska enligt förslaget ändras så att det i fortsättningen bestäms på basis av de inkomster av lönearbete som omfattas av en försäkring. Villkoret som hänför sig till inkomster som omfattas av en försäkring ska när det gäller uppfyllande av arbetsvillkoret ersätta de nuvarande villkoren som hänför sig till arbetstiden per kalendervecka. Tiden som hänför sig till arbetsvillkoret för löntagare ska förlängas från nuvarande cirka sex månader till tolv månader. Propositionen innebär att de ändringar som är nödvändiga till följd av ändringen av arbetsvillkoret för löntagare görs i bestämmelserna om hur den inkomstrelaterade dagpenningen bestäms.

Med avseende på jämkning av arbetslöshetsförmåner föreslås det att det så kallade skyddade beloppet, det vill säga den del av inkomsten som inte beaktas vid uträkningen av beloppet av en jämkad arbetslöshetsförmån, ska slopas. När det gäller begynnelse tidpunkten för rätten till förmåner föreslås det att självrisktiden ska förlängas från en tid som motsvarar fem dagars arbetslöshet till sju arbetslöshetsdagar. Det föreslås att barnförhöjningen som hänför sig till arbetslöshetsförmåner avskaffas, varav följer ändringar i beloppet av rörlighetsunderstödet enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa samt i vissa bestämmelser som gäller finansiering av arbetslöshetsförmåner.

Det föreslås dessutom att semesterersättning som betalas när ett heltidsarbete som varat över två veckor upphör ska hindra att arbetslöshetsförmåner betalas för den tid över vilken semesterersättningen periodiseras.

Enligt regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering åtar sig regeringen i syfte att förbättra saldot för de offentliga finanserna 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 bidragsfallor, och genom dem eftersträvas en nettoutgiftsanpassning på cirka 250 miljoner euro och en sysselsättningsökning på cirka 20 000 personer. Ökningen av sysselsättningen beräknas stärka de offentliga finanserna med cirka 550 miljoner euro.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för år 2024 och avses bli behandlad i samband med den.

Lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2024. Tillämpningen av de ändringar som föreslås för lagen om utkomstskydd för arbetslösa ska enligt propositionen ske gradvis så att de förslag som gäller förlängning av självrisktiden och inverkan av semesterersättningen tillämpas från och med lagens ikraftträdande, de förslag som gäller slopande av barnförhöjningen och slopande av det skyddade beloppet vid jämkning tillämpas från och med den 1 april 2024 och de förslag som gäller arbetsvillkoret tillämpas från och med den 2 september 2024.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
MOTIVERING	6
1 Bakgrund och beredning.....	6
1.1 Bakgrund.....	6
1.2 Beredning.....	7
2 Nuläge och bedömning av nuläget.....	8
2.1 Rätt till arbetslöshetsförmån	8
2.2 Löntagares arbetsvillkor.....	9
2.2.1 Vad som tillgodoräknas i löntagares arbetsvillkor.....	9
2.2.2 Hur arbete som ska inräknas i arbetsvillkoret och uppfyllande av arbetsvillkoret inverkar på andra i lagen om utkomstskydd för arbetslösa angivna förutsättningar för att få arbetslöshetsförmåner	12
2.2.3 Bedömning av nuläget.....	14
2.3 Lön som ligger till grund för inkomstrelaterad dagpenning	16
2.3.1 Lön som ligger till grund för inkomstrelaterad dagpenning samt fastställande av inkomstrelaterad dagpenning	16
2.3.2 Bedömning av nuläget.....	17
2.4 Övriga förslag	19
2.4.1 Beaktande av semesterersättning vid utbetalning av arbetslöshetsförmåner samt bedömning av nuläget.....	19
2.4.2 Det skyddade beloppet och jämkning av arbetslöshetsförmåner samt bedömning av nuläget.....	20
2.4.3 Självrisktiden samt bedömning av nuläget.....	21
2.4.4 Barnförhöjningen samt bedömning av nuläget	21
2.5 Finansieringen av arbetslöshetsförmåner	22
3 Målsättning	23
4 Förslagen och deras konsekvenser.....	24
4.1 De viktigaste förslagen.....	24
4.1.1 Förslag som gäller arbetsvillkoret för löntagare	24
4.1.2 Förslag som gäller fastställandet av inkomstrelaterad dagpenning.....	26
4.1.3 Övriga förslag	27
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna	27
4.2.1 Ekonomiska konsekvenser.....	29
4.2.1.1 Konsekvenser för hushållens ställning.....	29
4.2.1.2 Konsekvenser för företag.....	57
4.2.1.3 Konsekvenser för den offentliga ekonomin	58
4.2.1.4 Konsekvenser för samhällsekonomin och konsekvenser för sysselsättningen.....	64
4.2.2 Indirekta konsekvenser för individers rätt till arbetslöshetsförmåner som följer av reformen av arbetsvillkoret för löntagare.....	66
4.2.3 Andra konsekvenser för människor och samhället	70
4.2.3.1 Grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter	70
4.2.3.2 Jämlikhet och jämställdhet mellan könen	72
4.2.3.3 Konsekvenser för barn och unga.....	72
4.2.3.4 Konsekvenser för personer med funktionsnedsättning	74

4.2.3.5 Konsekvenser för landskapet Åland.....	77
4.2.4 Konsekvenser för de verkställande aktörerna	77
4.2.5 Konsekvenser med avseende på besvärinstansernas verksamhet	81
5 Alternativa handlingsvägar	81
5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser.....	81
5.1.1 Arbetsvillkoret	81
5.1.2 Övriga förslag	85
5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet	86
5.2.1 Danmark.....	86
5.2.2 Sverige	87
5.2.3 Arbetsvillkorets längd	89
5.2.4 Självrisktiden	90
6 Remissvar	90
6.1 Ändringsförslagen avseende arbetsvillkoret för löntagare och grunden för löntagares inkomstrelaterade dagpenning	91
6.2 Slopandet av det skyddade beloppet i samband med arbetslöshetsförmåner	92
6.3 Förlängningen av självrisktiden och periodiseringen av semesterersättning	92
6.4 Slopandet av barnförhöjningen	93
6.5 Utlåtanden om arbetskraftspolitiska bestämmelser och arbetskraftsmyndighetens uppgifter	94
6.6 Utlåtanden om beaktande av de grundläggande fri- och rättigheterna.....	94
6.7 Fortsatt beredning	95
6.8 Remissyttranden om vissa persongrupper.....	97
6.9 Övriga remissvar	99
7 Specialmotivering	100
7.1 Lag om utkomstskydd för arbetslösa	100
7.2 Lag om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa.....	117
7.3 Lag om finansiering av arbetslöshetsförmåner	118
7.4 Lag om ändring av lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner.....	118
7.5 Lag om arbetslöshetskassor.....	118
7.6 Lag om ändring av lagen om arbetslöshetskassor	118
7.7 Lag om offentlig arbetskrafts- och företagsservice	118
8 Bestämmelser på lägre nivå än lag	119
9 Ikraftträdande.....	120
9.1 Lag om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa.....	120
9.2 Lag om ändring av 5 och 7 kap. i lagen om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa.....	123
9.3 Lag om ändring av 8 § i lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner.....	124
9.4 Lag om ändring av 8 § i lagen om ändring av lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner	124
9.5 Lag om ändring av 25 § i lagen om arbetslöshetskassor.....	124
9.6 Lag om ändring av 25 § i lagen om ändring av lagen om arbetslöshetskassor	124
9.7 Lag om ändring av 11 kap. 1 och 2 § i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice	124
10 Verkställighet och uppföljning	125
11 Förhållande till andra propositioner.....	125

11.1 Samband med andra propositioner.....	125
11.2 Förhållande till budgetpropositionen	126
12 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	126
12.1 Bakgrund.....	126
12.2 Jämlig behandling	127
12.3 Rätt att få sin grundläggande försörjning tryggad.....	129
12.4 Stöd för dem som ansvarar för omsorgen om barn	133
12.5 Rättigheter för personer med funktionsnedsättning	135
12.6 Främjande av sysselsättningen.....	135
12.7 Bestämmelser på lägre nivå än lag.....	137
12.8 Sammandrag.....	138
LAGFÖRSLAG	140
1. Lag om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa.....	140
2. Lag om ändring av 5 och 7 kap. i lagen om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa.....	147
3. Lag om ändring av 8 § i lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner.....	149
4. Lag om ändring av 8 § i lagen om ändring av lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner	150
5. Lag om ändring av 25 § i lagen om arbetslöshetskassor.....	151
6. Lag om ändring av 25 § i lagen om ändring av lagen om arbetslöshetskassor	152
7. Lag om ändring av 11 kap. 1 och 2 § i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice	153
BILAGOR.....	155
PARALLELLTEXTER	155
1. Lag om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa.....	155
2. Lag om ändring av 5 och 7 kap. i lagen om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa.....	168
3. Lag om ändring av 8 § i lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner.....	170
4. Lag om ändring av 8 § i lagen om ändring av lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner	171
5. Lag om ändring av 25 § i lagen om arbetslöshetskassor.....	172
6. Lag om ändring av 25 § i lagen om ändring av lagen om arbetslöshetskassor	173
7. Lag om ändring av 11 kap. 1 och 2 § i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice	174
FÖRORDNINGSUTKAST	176
Statsrådets förordning om ändring av statsrådets förordning om inkomst som skall beaktas vid fastställande av arbetslöshetsförmån.....	176
Statsrådets förordning om upphävande av 2 kap. i statsrådets förordning om verkställigheten av lagen om utkomstskydd för arbetslösa.....	178

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. Försörjningskvoten har dessutom försämrats, vilket har lett till att den offentliga sektorns utgifter har ökat snabbare än inkomsterna och att 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 proposition föreslås det att lagen om utkomstskydd för arbetslösa ändras så att följande linjedragningar som ingår i helheten genomförs: den så kallade periodiseringen av semesterersättningen återinförs och antalet självriskdagar inom utkomstskyddet återgår till att vara sju från de nuvarande fem. Arbetslösa ska uppmuntras till heltidsarbete genom att det skyddade beloppet som hänför sig till utkomstskyddet för arbetslösa slopas, och reformens effekter ska följas upp. Dessutom ska barnförhöjningarna som betalas i samband med arbetslöshetsförmåner avskaffas. Eftersom propositionen påverkar statsbudgeten för nästa år, måste den lämnas enligt tidsschemat för budgetlagarna.

1.2 Beredning

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid social- och hälsovårdsministeriet. Under beredningen har FFC rf, STTK rf, Akava ry, Finlands näringsliv rf, Kommun- och välfärdsområdesarbetsgivarna KT, Företagarna i Finland rf och Folkpensionsanstalten samt företrädarna för arbetslöshetskassorna haft möjlighet att kommentera förslaget.

Utkastet till regeringsproposition var på remiss 4.-15.9.2023. På grund av det brådskande tids-schemat var remisstiden för propositionen kortare än den rekommenderade tiden på sex veckor. Utlåtanden begärdes av sammanlagt 156 remissinstanser, och dessutom hade alla intresserade möjlighet att lämna utlåtande genom tjänsten Utlåtande.fi.

Bestämmelserna om intjänande av löntagares arbetsvillkor har tidigare granskats i en treparts-arbetsgrupp som tillsattes på basis av beslut som fattades i samband med budgetförhandlingarna för 2021. Arbetsgruppen arbetade under perioden från och med den 22 oktober 2020 till och med den 28 februari 2021 (VN/22106/2020). En av arbetsgruppens uppgifter var att utifrån det beredningsarbete som inletts tidigare och med beaktande av förändringen på arbetsmarknaden och utnyttjandet av digitaliseringen utveckla arbetsvillkoret som är en förutsättning för löntagares arbetslöshetsdagpenning. Arbetsgruppen publicerade sin rapport i mars 2021¹. I syfte att reformera löntagares arbetsvillkor föreslog arbetsgruppen att grunden för intjänande av rätt till arbetslöshetsdagpenning skulle vara den inkomst som omfattas av en försäkring och som lönta-garen fått i lönearbete. Den modell som arbetsgruppen skissade upp för att reformera löntagares arbetsvillkor kallades inkomstbaserad dagpenningförmån. Arbetsgruppen var inte enig. Den regeringsproposition som bereddes utifrån arbetsgruppens förslag lämnades dock inte till riks-dagen.

Det tidigare beredningsarbetet som det hänvisades till i arbetsgruppens uppdrag hänför sig till den beredning som låg till grund för införandet av inkomstregistret. I lagen om inkomstdatasystemet (53/2018), som trädde i kraft vid ingången av 2019, föreskrivs det nationellt om inkomstdatasystemet, dvs. inkomstregistret. Med hjälp av inkomstdatasystemet tas uppgifter från arbetsgivare och andra i lagen avsedda aktörer emot och lagras samt förmedlas uppgifter till de myndigheter och andra aktörer som har rätt till dem, såsom arbetslöshetskassorna och Folkpensionsanstalten, för att prestationsbetalarnas lagstadgade anmälnings- och uppgiftsskyldighet ska uppfyllas och för att rätten till information ska tillgodoses.

Arbetslöshetskassorna och Folkpensionsanstalten utnyttjar inkomstregistret när de avgör ansökningar om arbetslöshetsförmåner. Redan under beredningen av lagen om inkomstregistret såg man emellertid att inkomstregistrets informationsinnehåll, särskilt när det gäller de obligatoriska uppgifterna, inte i alla situationer räcker till för att avgöra dessa ansökningar.

I samband med behandlingen av regeringens proposition som gällde inkomstdatasystemet (RP 134/2017 rd) konstaterade social- och hälsovårdsutskottet i sitt utlåtande (ShUU 11/2017 rd) bland annat att en omfattande användning av inkomstregistret delvis beror på om de brokiga behoven av information inom systemet för social trygghet kan bantas ner. Mängden kan påverkas också genom att förenhetliga grunderna för bestämningen av förmånerna. Utskottet betonade ändå att socialförsäkringssystemet och dess principer också i fortsättningen i första hand måste utgöra den grund utifrån vilken den sociala tryggheten utvecklas, och att inkomstregist-

¹ Arbetsgruppen för utveckling av utkomstskyddet för arbetslösa: Arbetsgruppsrapport. Tillgänglig: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-9879-7>.

rets datainnehåll måste för sin del utvecklas så att det motsvarar behoven både inom skatteförvaltningen och inom det sociala trygghetssystemet. Finansutskottet konstaterade å sin sida i sitt betänkande (FiUB 20/2017 vp) att det bland annat instämmer i det som social- och hälsovårdsutskottet uttalade, men konstaterade också att målet är en reglering som är så enkel och tydlig som möjligt också för företagen och som stöds genom tidsenliga och användarvänliga elektroniska förfaranden, och att vid utvecklingsarbetet måste man också i fortsättningen försöka hitta en balans mellan dels den administrativa bördan för prestationsbetalarna, dels informationsbehovet hos dem som använder uppgifterna.

På grund av dessa iakttagna behov har förutsättningarna att få förmåner enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa sett över som tjänstemannaarbete och i samarbete med de viktigaste arbetsmarknadsorganisationerna som företrädar löntagare och arbetsgivare samt Företagarna i Finland rf. Genom den ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa som trädde i kraft den 1 april 2019 främjades inkomstregistrets användbarhet genom att jämkningen av löntagares arbetsinkomster ändrades, så att utbetalningsprincipen började iaktas i stället för den tidigare intjänandeprincipen. Förutom att förbättra inkomstregistrets användbarhet främjade ändringen också mottagandet av partiell sysselsättning och kortvarigt arbete genom att jämna ut strömmen av disponibla inkomster för mottagaren av arbetslöshetsförmåner över tiden. Vid sidan av det beredningsarbete som gällde denna ändring och därefter har man i fråga om utkomstskyddet för arbetslösa bedömt möjligheterna att utveckla bestämmelserna som gäller intjänande av arbetsvillkoret för arbetslöshetsdagpenning. Efter införandet av inkomstregistret har Statens revisionsverk i enlighet med sin revisionsplan utfört effektivitetsrevisionen Införande av inkomstregistret och registrets inverkan². Vid sidan av andra rekommendationer som grundade sig på resultaten av revisionen rekommenderade statens revisionsverk att social- och hälsovårdsministeriet bör se till att möjligheterna att utnyttja inkomstregistret beaktas när förmånslagstiftningen i anslutning till registret revideras. När det gäller reformen av arbetsvillkoret för arbetslöshetsdagpenningen, är det fråga om en sådan reform av förmånslagstiftningen.

Remissvaren finns offentligt tillgängliga i utlåntandetjänsten på adressen <https://www.lausunto-palvelu.fi/SV/Proposal/Participation?proposalId=16c6f1c8-9bcb-400c-80a9-7a863db4975d>.

Utkastet till proposition har behandlats i delegationen för kommunal ekonomi och kommunalförvaltning och utkastet till proposition har sänts till rådet för bedömning av lagstiftningen. Beredningshandlingarna till regeringspropositionen finns i den offentliga tjänsten på adressen <https://stm.fi/sv/projekt?tunnus=STM048:00/2023>.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 Rätt till arbetslöshetsförmån

Syftet med systemet med utkomstskydd för arbetslösa är att trygga en arbetslös arbetssökandes ekonomiska möjligheter att söka arbete och förbättra sina förutsättningar att komma in på eller återvända till arbetsmarknaden. Utkomstskyddet för arbetslösa ersätter de ekonomiska förluster som arbetslösheten orsakar.

Arbetslöshetsdagpenning betalas till en arbetssökande som har varit etablerad på arbetsmarknaden och som fått sin försörjning genom lönearbete, företagsverksamhet eller därmed jämför-

² VTV:s revisionsberättelse 3/2021, 8.4.2021, <https://www.vtv.fi/app/uploads/2021/04/VTV-Tarkastus-3-2021-Tulorekisterin-kayttoonotto-ja-vaikutukset.pdf>

bart eget arbete. Till dem som är försäkrade i en arbetslöshetskassa som avses i lagen om arbetslöshetskassor (603/1984) betalas arbetslöshetsdagpenning i form av inkomstrelaterad dagpenning och till andra i form av grunddagpenning som betalas av Folkpensionsanstalten.

Rätt till arbetslöshetsdagpenning har en arbetslös som uppfyller arbetsvillkoret. Syftet med arbetslöshetsvillkoret är att visa att en person har varit etablerad på arbetsmarknaden på det sätt som anges ovan och har fått sin försörjning genom förvärvsarbete.

Rätt till grunddagpenning har en arbetssökande som uppfyller löntagares eller företagares arbetsvillkor.

Rätt till inkomstrelaterad dagpenning har en medlem av en löntagarkassa (försäkrad) som har varit försäkrad åtminstone de 26 närmast föregående veckorna och som medan han eller hon varit försäkrad har uppfyllt arbetsvillkoret. En försäkrad som inte är en företagare som avses i 1 kap. 6 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa (1290/2002) men som arbetar i ett företag eller en sammanslutning där hans eller hennes familjemedlem är en sådan företagare som avses i 1 kap. 6 § 1 mom. eller 2 mom. 2–4 punkten har rätt att få inkomstrelaterad dagpenning, om han eller hon har varit försäkrad åtminstone de 12 föregående månaderna och under denna tid inte haft någon andel av aktiekapitalet eller av det röstetal som aktierna medför eller annars motsvarande bestämmanderätt och medan han eller hon varit försäkrad har uppfyllt arbetsvillkoret enligt 3 § 2 mom.

Rätt till inkomstrelaterad dagpenning har en medlem av en företagarkassa som har varit försäkrad åtminstone de 15 föregående månaderna och som medan han eller hon varit försäkrad har uppfyllt arbetsvillkoret för företagare.

Arbetsmarknadsstöd betalas till en person som inte uppfyller arbetsvillkoret eller vars rätt till arbetslöshetsdagpenning har upphört på grund av att maximitiden har gått ut och som är i behov av ekonomiskt stöd (behovsprövning). Folkpensionsanstalten svarar för verkställandet av arbetsmarknadsstödet.

2.2 Löntagares arbetsvillkor

2.2.1 Vad som tillgodoses i löntagares arbetsvillkor

Bestämmelser om arbetsvillkoret finns i 5 kap. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa. Enligt 3 § 1 mom. i det kapitlet blir en löntagares arbetsvillkor uppfyllt då han eller hon under de närmast föregående 28 månaderna (granskningsperiod) i minst 26 kalenderveckor har varit i sådant arbete som ska räknas in i arbetsvillkoret. I 2 mom. sägs att för en försäkrad som inte är en företagare som avses i lagen om utkomstskydd för arbetslösa men som arbetar i ett företag eller en sammanslutning där hans eller hennes familjemedlem är en sådan företagare som avses i lagen om utkomstskydd för arbetslösa blir löntagares arbetsvillkor dock uppfyllt när han eller hon under de närmast föregående 28 månaderna (granskningsperiod) i minst 52 kalenderveckor har varit i sådant arbete som ska räknas in i arbetsvillkoret.

Granskningsperioden förlängs med den tid som en person är förhindrad att vara på arbetsmarknaden på grund av sjukdom, institutionsvård eller rehabilitering, värnplikt eller civiltjänstgöring, heltidsstudier, barnafödsel eller vård av barn som är högst 3 år, stipendieperiod eller någon annan godtagbar orsak som kan jämföras med dessa. Granskningsperioden förlängs också med deltagande i sysselsättningsfrämjande service. Dessutom förlängs granskningsperioden med den tid under vilken personen i fråga har skött ett uppdrag som riksdagsledamot eller minister. Granskningsperioden förlängs med högst sju år.

I arbetsvillkoret inräknas i regel de kalenderveckor då en persons arbetstid har varit minst 18 timmar och lönen har varit kollektivavtalsenlig. Om det inte finns något kollektivavtal inom branschen, ska lönen för heltidsarbete vara minst 1 331 euro i månaden (år 2023). Lönevillkoret justeras årligen med en lönekoeficient. Lönen sätts i relation till arbetstiden. Dagslönen ska ha varit minst 61,91 euro. Den fås genom att dela minimilönen för en månad med det genomsnittliga antalet arbetsdagar ($1\,331/21,5$). Timlönen ska ha varit minst 7,74 euro. Den fås genom att dela minimilönen för en dag med det genomsnittliga antalet arbetstimmar ($61,91/8$).

Kraven för arbetstid uppfylls, om arbetstiden i ett eller flera arbeten är sammanlagt minst 18 timmar eller när den ordinarie arbetstiden i periodarbete enligt arbetsavtalet under en utjämningsperiod är i genomsnitt sammanlagt minst 18 timmar per kalendervecka. I arbetstiden inräknas inte den arbetstid som har sparats i en arbetstidsbank.

Under förutsättningar som närmare föreskrivs genom förordning av statsrådet kan avvika från det krav som gäller arbetstid per vecka inom branscher där regleringen av arbetstiden avviker från det normala. I 2 kap. i statsrådets förordning om verkställigheten av lagen om utkomstskydd för arbetslösa (1330/2002) finns bestämmelser om uppfyllande av arbetsvillkoret inom undervisningsbranschen, för arbetstagare i arbetsförhållande som utför hemarbete, i skapande och framställande arbete samt idrottsverksamhet.

Enligt 4 § i statsrådets förordning (1330/2002) kan inom undervisningsbranschen i arbetsvillkoret inräknas varje sådan kalendervecka under vilken arbetstiden varit minst hälften av det lägsta antalet arbetstimmar per vecka för timlärare i huvudsyssla inom undervisningsområdet i fråga, om det inom undervisningsområdet finns timlärare i huvudsyssla. För lärare i huvudsyssla är det lägsta antalet arbetstimmar per vecka ofta 16 timmar, men detta varierar beroende på typ av läroanstalt. Om det inte finns timlärare i huvudsyssla inom undervisningsområdet i fråga kan i arbetsvillkoret inräknas varje sådan kalendervecka under vilken arbetstiden varit minst åtta timmar. Med arbetstid inom undervisningsbranschen avses i förordningen antalet arbetstimmar under en kalendervecka eller den genomsnittliga arbetstid per vecka som månadslönen baserar sig på.

Enligt 5 § i ovannämnda förordning av statsrådet kan i fråga om en sådan person i arbetsförhållande som i sitt hem utför arbete åt en utomstående arbetsgivare i arbetsvillkoret inräknas varje kalendervecka under vilken hans eller hennes lön varit minst tre fjärdedelar av den minimilön som enligt kollektivavtalet för branschen i fråga betalas till en fullt arbetsför person som fyllt 18 år eller, om inget kollektivavtal finns, minst tre fjärdedelar av det i 5 kap. 4 § 3 mom. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa avsedda beloppet per månad. När inkomsterna granskas beaktas den lön som har intjänats under arbetsveckan och lönebetalningsdagen är inte avgörande. Med en arbetstagare som utför hemarbete avses en person som i sitt hem utför arbete åt en utomstående arbetsgivare. Arbetstagare som utför hemarbete finns bland annat i textil- och klädbranschen. I lagen om utkomstskydd för arbetslösa avses med arbetstagare som utför hemarbete en person vars arbete i huvudsak har karaktären av ackordsarbete och där lönen grundar sig på till exempel stycketalet eller något annat kvantitativt eller kvalitativt arbetsresultat.

Enligt 6 § i statsrådets förordning kan i ett arbetsförhållande i vilket andelen skapande eller framställande arbete är av avgörande betydelse i arbetsvillkoret inräknas varje kalendervecka under vilken den skattepliktiga inkomsten för detta arbete under en månads granskningsperiod varit minst det belopp som avses i 5 kap. 4 § 3 mom. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa. För sådana personers del förutsätts alltså inte att arbetstiden övervakas eller att arbetstiden per kalendervecka är minst 18 timmar.

Enligt 7 § i förordningen kan i det arbetsvillkor som är en förutsättning för att grunddagpenning ska kunna beviljas inräknas varje kalendervecka när det gäller idrottsverksamhet där den skattepliktiga inkomst som personen i fråga fått för sitt idrottsutövande under en granskningsperiod av en månad har uppgått till minst det belopp som avses i 5 kap. 4 § 3 mom. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa. Som idrottsutövare betraktas personer som omfattas av lagen om olycksfalls- och pensionsskydd för idrottsutövare (årslöneinkomstgränsen minst 12 550 euro enligt 2023 års nivå).

Med stöd av 5 kap. 4 a § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa inräknas vid lönesubventionerat arbete i arbetsvillkoret 75 procent av de kalenderveckor då löntagaren har varit i arbete som ska inräknas i arbetsvillkoret. En eventuell avrundning görs nedåt till närmaste fulla kalendervecka. De veckor som inte ska inräknas i arbetsvillkoret förlänger granskningsperioden.

Om lönesubventionerat arbete har ordnats med stöd av 11 kap. 1 § i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice (916/2012), ska dock alla kalenderveckor som uppfyller arbetsvillkoret inräknas i arbetsvillkoret.

Bestämmelserna om lönesubvention ställer inga krav på anställningsförhållandets längd eller arbetstiden. Enligt arbets- och näringsministeriets tillämpningsanvisning ska lönesubvention inte beviljas för ett sådant anställningsförhållande där man inte har kommit överens om minimiarbets tid (så kallade nolltimmarsavtal eller avtal där man kommit överens om att arbetstagaren är i arbete vid behov).

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 eller en kommun i ett i lagen om ett kommunförsök som gäller främjande av sysselsättningen (1269/2020) avsett försöksområde ordnar med stöd av 11 kap. 1 § 2 mom. i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice.

I arbetsvillkoret inräknas inte arbete som en person utfört medan han eller hon fått partiell sjukdagpenning. I arbetsvillkoret inräknas inte heller den tid för vilken en person har betalats sänkt lön för sjukdomstid med stöd av arbets- eller tjänstekollektivavtal. Denna tid förlänger dock granskningsperioden för arbetsvillkoret.

Vid beräkningen av arbetsvillkoret för löntagare beaktas också arbete som utförts efter 65 års ålder, även om arbetslöshetsförsäkringspremie inte betalas för arbetet.

Vid beräkningen av arbetsvillkoret för löntagare jämföras arbete som verkställande direktör med arbete i ett arbetsavtals- eller tjänsteförhållande, om inte personen är en företagare som avses i 1 kap. 6 §.

I fråga om grunddagpenning inräknas i arbetsvillkoret för företagare arbete som utförts under de närmast föregående 28 månaderna och som inräknas i löntagares arbetsvillkor.

När arbetsvillkoret har uppfyllts startar maximitiden för betalning av arbetslöshetsdagpenning som betalas i form av grunddagpenning eller inkomstrelaterad dagpenning. Bestämmelser om dagpenningperiodens maximitid finns i 6 kap. 7 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa. När arbetsvillkoret och andra villkor för erhållande av arbetslöshetsförmåner är uppfyllda, betalas inkomstrelaterad dagpenning och grunddagpenning för högst 400 dagar. Till en person som efter att ha fyllt 17 år har varit i arbete sammanlagt högst tre år innan rätten till arbetslöshetsdagpenning började betalas dagpenning för 300 dagar. Till en person vars arbetsvillkor har uppfyllts efter det att personen har fyllt 58 år och som under de senaste 20 åren har minst fem år i

arbete betalas dagpenning för 500 dagar. Ett arbetsvillkor som uppfyllts efter att maximitiden börjat startar en ny maximitid.

I 5 kap. 9 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa föreskrivs om beaktande av försäkrings- och arbetsperioder som fullgjorts i andra stater. Ska enligt bestämmelser i en överenskommelse om social trygghet som Finland ingått, i förordningen om social trygghet eller i grundförordningen försäkrings- eller arbetsperioder som har fullgjorts i en annan stat inräknas i arbetsvillkoret, är en förutsättning för att de ska beaktas att personen i fråga omedelbart innan han eller hon blev arbetslös har arbetat minst fyra veckor i Finland som löntagare eller minst fyra månader som företagare. Enligt arbetslöshetskassornas tillämpningsanvisningar förutsätts för att försäkrings- eller arbetsperioder eller perioder av självständig yrkesutövning som fullgjorts enligt lagstiftningen i en annan medlemsstat ska räknas till godo att personen i fråga efter sitt arbete i en annan avtalsstat har arbetat minst fyra veckor i Finland i arbete som uppfyller arbetsvillkoret för löntagare eller minst fyra månader som företagare. Enligt anvisningen behöver denna period i arbete inte vara oavbruten, men de perioder som fullgjorts i en annan medlemsstat, de perioder som fullgjorts i Finland och arbetskravet ska infalla under granskningsperioden enligt finsk lagstiftning.

Enligt 5 kap. 11 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa ska till den som har fått arbetslöshetsdagpenning enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa i enlighet med förordningen om social trygghet eller grundförordningen för den tid under vilken han eller hon har sökt arbete i en annan medlemsstat och som inte återvänt som arbetssökande till Finland inom tre månader från det att han eller hon lämnade landet arbetslöshetsdagpenning börja betalas på nytt först när han eller hon i fyra veckor har varit i arbete eller deltagit i arbetskraftsutbildning enligt 5 kap. i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice eller under motsvarande tid på det sätt som avses i 6 kap. i den lagen bedrivit arbetssökandes frivilliga studier som stöds med arbetslöshetsförmån.

2.2.2 Hur arbete som ska inräknas i arbetsvillkoret och uppfyllande av arbetsvillkoret inverkar på andra i lagen om utkomstskydd för arbetslösa angivna förutsättningar för att få arbetslöshetsförmåner

Uppfyllandet av arbetsvillkoret och definitionen av arbete som ska inräknas i arbetsvillkoret har samband med flera andra förutsättningar för att få arbetslöshetsförmåner än när rätten till dagpenning börjar. Bestämmelser om arbetsvillkorets giltighet finns i 5 kap. 10 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa. Om en person har varit borta från arbetsmarknaden utan godtagbart skäl längre tid än sex månader, beviljas han eller hon inte arbetslöshetsdagpenning förrän han eller hon på nytt har uppfyllt arbetsvillkoret. Granskningsperioden för arbetsvillkoret börjar då vid den tidpunkt han eller hon har börjat arbeta eller inlett företagsverksamhet efter sin frånvaro.

En person anses ha varit på arbetsmarknaden på det sätt som föreskrivs i 5 kap. 10 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa om han eller hon har varit i arbete som inräknas i arbetsvillkoret eller i arbete som inte inräknas i arbetsvillkoret på grund av den begränsning som anges i 4 a § 1 mom., varit sysselsatt i företagsverksamhet eller eget arbete eller har deltagit i sysselsättningsfrämjande service eller varit arbetslös arbetssökande vid arbets- och näringsbyrån. Som godtagbar orsak till bortavaro från arbetsmarknaden betraktas en persons sjukdom, institutionsvård, rehabilitering, värnplikt, civiltjänstgöring, heltidsstudier, stipendieperiod, barnafödsel, vård av barn som är högst 3 år eller någon annan orsak som kan jämföras med dessa.

Självrisktiden för arbetslöshetsförmåner är fem vardagar under vilka personen i fråga har varit arbetslös arbetssökande hos arbetskraftsmyndigheten. Självrisktiden föreläggs i regel en gång

per arbetslöshetsdagpenningens maximala betalningstid. För en person som inte arbetar full arbetstid beräknas den tid som motsvarar fem fulla arbetsdagar så att de arbetade timmarna avdras från maximiarbetstiden enligt det kollektivavtal som tillämpas inom branschen. På så vis får man arbetslöshetstiden, och när den motsvarar fem fulla arbetsdagar har självrisktiden gått och arbetslöshetsförmånen kan börja betalas. Som självrisktid räknas inte tid då överskridande av arbetstidsgränsen på 80 procent enligt 4 kap. 3 § hindrar att jämkad arbetslöshetsförmån tillämpas. Som självriskdagar under arbetslöshetstiden kan inte heller räknas dagar för vilka personen inte är berättigad till arbetslöshetsförmåner på grund av arbetskraftspolitiska omständigheter enligt 2 eller 2 a kap. eller begränsningar enligt 3 kap.

Sysselsättning som företagare eller i eget arbete enligt 2 kap. 5 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa anses utgöra bisyssla åtminstone om personen under minst sex månader har haft heltidsarbete som inte har samband med företagsverksamheten eller det egna arbetet. Enligt arbets- och näringsministeriets anvisning till arbets- och näringsbyråerna betraktas företagsverksamhet som bisyssla om personen har utfört heltidsarbete under företagsverksamheten i minst sex månader eller under företagsverksamheten uppfyllt arbetsvillkoret för löntagare exempelvis genom deltidsarbete³.

En arbetssökande betraktas enligt 2 kap. 10 a § 1 mom. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa inte som en studerande på heltid, om det på basis av minst sex månaders stadigvarande tid i arbete eller minst sex månaders stadigvarande bedrivande av företagsverksamhet under studietiden kan anses att studierna inte utgör något hinder för att ta emot ett heltidsarbete. Enligt den anvisning från arbets- och näringsministeriet som nämns ovan behöver arbetet inte vara ett heltidsjobb, utan även ett deltidsjobb som kan räknas till arbetsvillkoret kan beaktas.

Bestämmelserna om nystartad företagsverksamhet och sysselsättning i eget arbete i 2 kap. 5 a § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa tillämpas på nytt när personen ånyo har uppfyllt arbetsvillkoret och maximitiden för arbetslöshetsdagpenning börjar. Samma villkor gäller bestämmelserna om kortvariga studier i 10 b §, ifall inte de tidigare studierna har varat i högst tre månader, och bestämmelserna om skydd för yrkesskicklighet i 2 a kap. 8 § 1 mom.

När en person har ålagts skyldighet att vara i arbete på grund av upprepade förfaranden i samband med jobbsökning och arbetskraftsservice enligt 2 a kap. 10 § eller när en ung person som saknar utbildning har förlorat sin rätt till arbetslöshetsförmån på grund av begränsningar som föreskrivs i 2 kap. 13 § 2 mom. eller 14 § 3 mom., återfås rätten till arbetslöshetsförmån bland annat genom att vara i arbete som räknas in i arbetsvillkoret under de kalenderveckor som nämns i bestämmelserna.

Förhöjningsdelen och förhöjd förtjänstdel under tiden för sysselsättningsfrämjande service börjar betalas från början när arbetssökanden på nytt har uppfyllt arbetsvillkoret för löntagare eller företagare.

Arbetsmarknadsstöd betalas efter en väntetid på 21 veckor. Arbete som ska inräknas i arbetsvillkoret förkortar väntetiden för arbetsmarknadsstöd. Från väntetiden avdras fulla kalenderveckor under vilka personen har varit i arbete som räknas in i arbetsvillkoret. Arbetsmarknads-

³ Arbets- och näringsministeriets anvisning om arbets- och näringsbyråns uppgifter i genomförandet av systemet med utkomstskydd för arbetslösa (29.04.2022 VN/34741/2022)

stöd betalas utan behovsprövning till en person som har fyllt 55 år och som uppfyller arbetsvillkoret när han eller hon blir arbetslös. Arbetsmarknadsstödet självrisktid är i kraft tills personen i fråga uppfyller arbetsvillkoret.

Alterneringsersättningens belopp enligt 15 § i lagen om alterneringsledighet är 70 procent av full inkomstrelaterad dagpenning. Med avvikelse från beräkningen av inkomstrelaterad dagpenning beaktas vid beräkningen av alterneringsersättningens belopp den alterneringsledigas löneinkomster för minst 52 veckor under de hela lönebetalningsperioder som föregår alterneringsledigheten.

Enligt 12 § 3 mom. i lagen om vuxenutbildningsförmåner beräknas den lön som förtjänstdelen i vuxenutbildningsstödet baserar sig på utgående från de stabiliserade inkomsterna från ett arbetsavtals-, tjänste- eller annat anställningsförhållande före stödperioden för sammanlagt tolv månader räknat från slutet av den kalendermånad som föregår ansökningsmånaden. När den stabiliserade lönen bestäms beaktas de löneinkomster som har betalats ut under den period som ligger till grund för bestämmande av lönen, även om de har intjänats för arbete som utförts under någon annan period. I övrigt ska i fråga om bestämmande av den lön som utgör grund för förtjänstdelen 6 kap. 4 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa tillämpas.

Enligt 11 kap. 1 § 2 mom. i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice ska för en arbetslös arbetssökande som fyllt 60 år ordnas sysselsättningsfrämjande service eller arbete med lönesubvention under minst en så lång tid att den arbetssökande uppfyller det arbetsvillkor som utgör en förutsättning för arbetslöshetsdagpenning. Enligt paragrafens 4 mom. ordnas för dem som får invalidpension som delpension deltidarbete som motsvarar deras arbetsförmåga och uppfyller det arbetsvillkor som utgör en förutsättning för arbetslöshetsdagpenning. Enligt kapitlets 2 § 2 mom. minskar arbete som utförts under de granskningsperiod för arbetsvillkoret som anges i lagen om utkomstskydd för arbetslösa och som räknas in i arbetsvillkoret och deltagande i sysselsättningsfrämjande service som räknas in i arbetsvillkoret sysselsättningskyligheten på sex månader i motsvarande mån.

Enligt 5 § 1 mom. i lagen om arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte ska arbets- och näringsbyrån och välfärdsområdet utarbeta en aktiveringsplan i samarbete med en person som avses i lagens 3 §. Aktiveringsplanen ska revideras till dess att personen i fråga uppfyller arbetsvillkoret i lagen om utkomstskydd för arbetslösa.

Enligt 24 § 2 mom. 4 punkten i lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner är arbetsgivaren inte skyldig att betala självriskpremie, om arbetstagaren efter att anställningsförhållandet upphört på nytt har uppfyllt det arbetsvillkor som avses i lagen om utkomstskydd för arbetslösa i en anställning hos en annan arbetsgivare än den som ursprungligen sade upp arbetstagaren. Med stöd av 24 e § 1 mom. 2 punkten i den lagen är arbetslöshetskassorna och Folkpensionsanstalten oberoende av sekretessbestämmelserna och andra begränsningar i fråga om erhållande och utlämnande av uppgifter skyldiga att utan avgift till Sysselsättningsfonden i fråga om de personer som avses i 24 § lämna uppgifter om uppgifter om de anställningsförhållanden som inräknas i arbetsvillkoret och arbetsgivarnas identifieringsuppgifter i fråga om dem.

2.2.3 Bedömning av nuläget

Under den industriella tiden har regelbundet förvärvsarbete varit det typiska sättet att skaffa försörjning. Sysselsättningsformer som avviker från detta kallas atypisk sysselsättning, och i talspråket har man börjat använda uttrycket prekariat för snuttarbete där lönearbetet varierar och en del av arbetet kanske utförs som företagare. I Finland uppgick arbetskraften i åldern 15–74 år till 2 750 000 år 2019. Antalet sysselsatta var 2 566 000 personer, varav cirka 2 220 000

löntagare och cirka 345 000 företagare. Trots att löneanställning på heltid som pågår tills vidare fortfarande är den vanligaste sysselsättningsformen och berör cirka 63 procent av de sysselsatta i åldern 15–74 år har deltidssarbetet ökat under de senaste tjugo åren till cirka 17 procent av de sysselsatta.⁴

Enligt Statistikcentralens arbetskraftsundersökning 2021 hade 83,4 procent av löntagarna ett fortlöpande anställningsförhållande medan 16,6 procent var visstidsanställda. Av löntagarna hade 71,7 procent (1 572 000) fortlöpande heltidsarbete medan 10,7 procent (236 000) var heltidsanställda för viss tid, sammanlagt hade alltså 82,4 procent av löntagarna fortlöpande heltidsarbete eller heltidsarbete på deltid (1 808 000). Av löntagarna hade 11,7 (256 000) procent fortlöpande deltidssarbete medan 5,9 procent (129 000) var deltidssanställda för viss tid, sammanlagt hade alltså cirka 17,6 procent av löntagarna fortlöpande deltidssarbete eller deltidssarbete för viss tid.

Automatiseringen, digitaliseringen och plattformsekonomin har ansetts ta sätten att organisera arbetet i nya riktningar. I stället för den traditionella relationen arbetsgivare-arbetstagare och det inkomstflöde som baserar sig på den kan man få sin försörjning från flera olika källor och variationerna i mängden arbete kan orsaka behov av social trygghet som förändras från månad till månad. Fenomenet varierande arbetstid regleras i lagen om ändring av arbetsavtalslagen (377/2018), som trädde i kraft den 1 juni 2018.

Hur arbetstiden infaller under kalenderveckorna leder till att arbetsvillkoret uppfylls slumpmässigt för den som är delvis sysselsatt. I arbetsvillkoret inräknas inte allt arbete och all inkomst av det, till exempel korta ströjobb och arbete där arbetstiden är ringa (under 18 timmar per kalendervecka). I etablerat deltidssarbete som pågår flera år och där man arbetar 17 timmar per vecka är det inte möjligt att uppfylla löntagares arbetsvillkor ens i det fallet att arbetsvillkorets lönekrav enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa uppfylls.

De nuvarande bestämmelserna om arbetsvillkoret är inte neutrala med avseende på olika sätt att reglera arbetstiden. Kravet på minst 18 verifierbara arbetstimmar per vecka är problematiskt därför att olika former av distansarbete och arbete som står utanför arbetstidsövervakningen har blivit vanligare.

I lagstiftningen har man nu beaktat sådana branscher där regleringen av arbetstiden avviker från det normala som undervisningsbranschen, hemarbete som utförs i arbetsförhållande, skapande och framställande arbete och idrottsverksamhet. Branscher där arbetstiden avviker från det normala behöver för närvarande specialbestämmelser om det arbete som ska inräknas i arbetsvillkoret därför att arbetstiden med lön avviker från så kallad normal arbetstid, och kravet på 18 arbetstimmar per vecka, som är huvudregel, kan inte förutsättas av grundad anledning (undervisningsbranschen) eller för att arbetstiden inte kan övervakas (hemarbete) eller till exempel därför att lönen inte grundar sig på antalet arbetstimmar (skapande och framställande arbete). Andra avvikelser som arbetslagstiftningen möjliggör i fråga om regleringen av eller principerna för arbetstiden beaktas inte i intjänandet av löntagares arbetsvillkor. Detta har betraktats som en brist när sätten att utföra arbete blir mångformigare. Inkomsten av idrottsverksamhet omfattas inte av en arbetslöshetsförsäkring, och därför berättigar ett arbetsvillkor som uppfyllts i idrottsverksamhet inte till förtjäntdelen. Med stöd av undantagsbestämmelser ger ett arbetsvillkor som uppfyllts i idrottsverksamhet rätt till löntagares grunddagpenning om de andra villkoren för erhållande av förmånen är uppfyllda.

⁴ Statistikcentralen, Arbetskraftsundersökning 2019

Bestämmelserna om uppfyllande av arbetsvillkoret gör det möjligt för en löntagare att uppfylla arbetsvillkoret med enskilda perioder som omfattar en kalendervecka under en ungefär två år lång granskningsperiod. Granskningsperioden kan också förlängas med högst sju år, om en person på grund av en lagstadgad godtagbar orsak är förhindrad att vara på arbetsmarknaden. Arbetsvillkoret kan också uppfyllas med en oavbruten period i arbete eller som mest med 26 enskilda arbetsveckor. Till denna del är arbetsvillkoret neutralt mellan olika arbetsformer.

Den tid som hänför sig till arbetsvillkoret för löntagare är 26 kalenderveckor, alltså cirka sex månader, och uppfyllande av detta krav på att vara i arbete leder till en maximibetalningstid på 300, 400 eller i vissa fall 500 dagar i fråga om grunddagpenning eller inkomstrelaterad dagpenning. Även om en betydande del av arbetslöshetsdagpenningsperioderna upphör i ett tidigare skede, är tiden som hänför sig till kravet på att vara i arbete enligt arbetsvillkoret relativt kort i förhållande till den förmånsrätt som följer av att arbetsvillkoret uppfylls. I propositionens avsnitt 5.2 beskrivs i fråga om i vissa jämförelseländer de lagstadgade krav på att vara i arbete som ställs för att rätt till arbetslöshetsförmåner ska kunna uppkomma. Lagstiftningen som berör utkomstskyddet för arbetslösa är visserligen nationell lagstiftning, men det kan ändå konstateras att det krav på att vara i arbete som följer av den finländska lagstiftningen är förhållandevis lindrigt i relation till hur länge rätten till dagpenning varar.

2.3 Lön som ligger till grund för inkomstrelaterad dagpenning

2.3.1 Lön som ligger till grund för inkomstrelaterad dagpenning samt fastställande av inkomstrelaterad dagpenning

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, är förtjänstdelen i fråga om den del av dagslönen som överskrider denna gräns 20 procent. Beloppet av den inkomstrelaterade dagpenningen med barnförhöjning är högst 90 procent av den dagslön som ligger till grund för den inkomstrelaterade dagpenningen, dock minst lika stort som grunddelen med eventuell barnförhöjning.

I 6 kap. 4 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa föreskrivs om den lön som ligger till grund för löntagares inkomstrelaterade dagpenning. I statsrådets förordning (1332/2002) föreskrivs om den inkomst som ska beaktas när arbetslöshetsförmånen bestäms.

Den lön som ligger till grund för löntagares inkomstrelaterade dagpenning beräknas utifrån personens stabiliserade lön för den tid innan arbetslösheten började under vilken han eller hon har uppfyllt löntagares arbetsvillkor. När en löntagare efter att ha blivit berättigad till arbetslöshetsdagpenning har uppfyllt arbetsvillkoret för löntagare, börjar maximitiden för dagpenningsperioden räknas från början, och den lön som ligger till grund för den inkomstrelaterade dagpenningen räknas om.

I den lön som ligger till grund för inkomstrelaterad dagpenning beaktas de löneinkomster som har intjänats uttryckligen under de kalenderveckor som ska inräknas i arbetsvillkoret, dvs. under vilka arbetstiden har varit minst 18 tim. Lön som har intjänats under veckor då arbetstiden har varit under 18 timmar beaktas inte.

Som den lön som ligger till grund för den inkomstrelaterade dagpenningen beaktas lön och annat vederlag som ska betraktas som förvärvsinkomst och som har betalats som ersättning för arbete. I statsrådets förordning föreskrivs vilken inkomst som är sådan stabiliserad lön som avses i 6 kap. 4 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa eller sådan inkomst som ska beaktas i den. Vid

fastställande av den stabiliserade lönen beaktas inte inkomst som inte grundar sig på arbete, inte heller kapitalinkomst eller inkomst som inte kan anses vara stabiliserad.

Det finns vissa undantagsbestämmelser om beräkning av den inkomstrelaterade dagpenningen och de gäller säsongarbete, inverkan av besparingar i och uttag från en arbetstidsbank samt fastställande av den inkomstrelaterade dagpenningen för en person som haft delinvalidpension eller alterneringsledighet.

När den lön som ligger till grund för dagpenningen fastställs ska inte de löneinkomster beaktas som betalas ut under den tidsperiod för vilken lönen fastställs, men som har intjänats genom arbete som utförts under en annan tidsperiod. Om den lön som betalas en löntagare för en löneperiod regelbundet består av inkomster för arbete som utförts under flera löneperioder kan sådana löneinkomster beaktas när den lön som ligger till grund för dagpenningen fastställs.

Den genomsnittliga dagslönen fås genom att den lön som betalats ut under den tid som föregick arbetslösheten divideras med det kalkylerade antalet arbetsdagar som ingår i denna period så, att 5 arbetsdagar anses ingå i den kalendervecka som räknas in i arbetsvillkoret. Som arbetsdagar betraktas dock inte de dagar när personen har varit frånvarande från arbetet av något sådant godtagbart skäl som avses i 5 kap. 3 § 3 mom. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa och utan lön för denna tid.

Den lön som ligger till grund för dagpenningen räknas 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 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.

2.3.2 Bedömning av nuläget

Enligt det nuvarande systemet beaktas endast sådana arbetsveckor i en persons arbetshistoria då arbetstiden har varit minst 18 timmar och endast lönen för sådana arbetsveckor beaktas som grund för inkomstrelaterad dagpenning. Till följd av detta kan den inkomstrelaterade dagpenningen för en person bli betydligt högre än personens faktiska stabiliserade inkomstnivå före arbetslösheten. Dessutom leder detta, att bara vissa veckor som uppfyller villkoren beaktas, tillsammans med de dagar som ska beaktas när dagpenningen fastställs, och som minskas till exempel när arbetslösheten börjar mitt i veckan (vilket också höjer den inkomstrelaterade dagpenningen i förhållande till den faktiska arbetsinkomsten), till att förmånstagaren har svårt att uppskatta det kommande beloppet av dagpenningen. Arbetsinkomst som betalas när arbetstiden per vecka understiger 18 timmar beaktas inte som grund för inkomstrelaterad dagpenning, trots att lönen för denna tid de facto är personens stabiliserade förvärvsinkomst eller trots att den skulle räcka till för att få den inkomstrelaterade dagpenningens förtjänstdel.

Uppfyllande av det arbetsvillkor som är en förutsättning för rätt till arbetslöshetsdagpenning och bestämmande av den lön som ligger till grund för inkomstrelaterad dagpenning kan förutom

utnyttjande av uppgifterna i inkomstregistret dessutom förutsätta att den som ansöker om förmånen företer uppgifter, och arbetsgivaren kan förorsakas administrativt arbete av upprättandet av löne- och arbetstidsintyg. I arbetslöshetskassorna och FPA utreds arbetsvillkoret manuellt och detta gäller också bestämmandet av lönen i arbetslöshetskassorna.

Det är åtminstone delvis möjligt att utnyttja inkomstregistret för att granska arbetslöshetsvillkoret och i arbetslöshetskassorna bestämma den lön som ligger till grund för inkomstrelaterad dagpenning, om personen har fortlöpande heltidsarbete utan avbrott utan lön eller motsvarande fortlöpande deltidsarbete där arbetstiden varje kalendervecka är minst 18 timmar. I annat fall förutsätts att arbetshistorian utreds, eftersom arbetstid och löneuppgift ska hänföras till de kalenderveckor då personen i fråga faktiskt har arbetat så att kalenderveckan kan beaktas i arbetsvillkoret.

De uppgifter som ingår i 6 och 7 § i lagen om inkomstdatasystemet och som ska föras in i inkomstregistret motsvarar delvis behovet av uppgifter enligt den gällande lagen om utkomstskydd för arbetslösa för uppfyllande av arbetsvillkoret och bestämmande av lönen. De obligatoriska uppgifterna enligt 6 § producerar dock endast i begränsad utsträckning den information som behövs för att avgöra förmånsansökningar. Behandlingen av en betydande del av förmånsansökningarna förutsätter kompletterande uppgifter enligt 7 §. Inte heller dessa kompletterande uppgifter leder emellertid till ett så heltäckande informationsinnehåll att det av inkomstregistrets informationsinnehåll skulle framgå alla de uppgifter som den som ansöker om en förmån lämnar till Folkpensionsanstalten eller arbetslöshetskassan i bilagorna till ansökan eller som arbetsgivaren är skyldig att på begäran lämna den som betalar ut arbetslöshetsförmånen. Lagen om inkomstdatasystemet innehåller uttömmande bestämmelser om inkomstregistrets innehåll, och arbetsgivaren kan inte meddela andra än dessa lagstadgade uppgifter till inkomstregistret.

I 20 § i lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen (906/2019) föreskrivs det om insamling av informationsmaterial för myndighetsuppgifter. En myndighet ska sträva efter att utnyttja en annan myndighets informationsmaterial, om den första myndigheten har rätt att via ett tekniskt gränssnitt eller en elektronisk förbindelse få den behövliga informationen från den andra myndigheten. Om en myndighet har rätt att från en annan myndighets informationslager via ett tekniskt gränssnitt eller en elektronisk förbindelse få tillförlitlig och uppdaterad information för skötseln av sina uppgifter, får den inte kräva att dess kunder visar upp eller lämnar in intyg eller utdrag, om det inte är nödvändigt för utredning av ärendet. Syftet med bestämmelsen är att minska myndigheternas parallella och överlappande insamling av uppgifter från förvaltningskunder samt att säkerställa att myndigheterna använder aktuella uppgifter från ursprungliga informationskällor.

I det skede då den lön som ligger till grund för inkomstrelaterad dagpenning ska räknas ur ger den gällande bestämmelsen, där lönen beaktas endast för kalenderveckor med 18 arbetstimmar och hänförs till dem, skillnader i beloppet av den inkomstrelaterade dagpenningen beroende på hur arbetstiden har ordnats i deltidsarbetet. Tillämpningen av de gällande bestämmelserna leder till att den inkomstrelaterade dagpenningen uppgår till olika belopp för personer som haft samma arbetstid och lika stor inkomst beroende på hur arbetstiden hänförs till kalenderveckorna. Den gällande lagen om utkomstskydd för arbetslösa leder till situationer där en person med deltidsarbete kan få lika stor inkomstrelaterad dagpenning som en person med heltidsarbete. Då motsvarar den inkomstrelaterade dagpenningen och den lön som ligger till grund för den inte personens stabiliserade förvärvsinkomst innan rätten till inkomstrelaterad dagpenning började. Detta kan leda till ett verkligt incitamentsproblem när det gäller att ta emot annat arbete.

2.4 Övriga förslag

2.4.1 Beaktande av semesterersättning vid utbetalning av arbetslöshetsförmåner samt bedömning av nuläget

Enligt 17 § 1 mom. första meningen i semesterlagen (162/2005) har en arbetstagare, när ett anställningsförhållande upphör, rätt att i stället för semester få semesterersättning för den tid för vilken han eller hon fram till dess inte har fått semester eller semesterersättning. Semesterersättningar som grundar sig på anställningsförhållanden på heltid som varat längre än två veckor togs till och med slutet av år 2012 i beaktande vid betalning av arbetslöshetsförmåner, genom att ersättningarna periodiserades och genom att inga arbetslöshetsförmåner betalades ut för den tid som periodiseringen omfattade, men denna periodisering inom utkomstskyddet för arbetslösa slopades vid ingången av år 2013 (L 1005/2012).

Periodiseringen av semesterersättningarna innebär att semesterersättningar som betalades ut i stället för semester hindrade utbetalning av arbetslöshetsförmåner för den tid som bestämdes enligt förhållandet mellan dagslönen och semesterersättningen. Slopandet av periodiseringen av semesterersättningarna hänförde sig till arbetsmarknadsorganisationernas ramavtal för tryggnad av konkurrenskraften och sysselsättningen, vilket undertecknades 2011 och hade som målsättning att förenkla systemet för utkomstskydd för arbetslösa. Enligt regeringens proposition RP 115/2012 rd ökade periodiseringen av semesterersättningarna antalet utredningar i samband med ansökningar om förmåner och förlängde handläggningstiderna för ansökningarna.

Semesterersättningarna beaktas nuförtiden vid jämkning av arbetslöshetsförmåner, om semesterersättningen grundar sig på ett deltidsarbete eller ett heltidsarbete som varat högst två veckor. Semesterersättningarna inverkar med andra ord på rätten till arbetslöshetsförmåner i dessa situationer. En person som varit anställd i ett heltidsarbete som varat över två veckor och som efter att arbetet upphört får semesterersättning kan däremot samtidigt få semesterersättning och arbetslöshetsförmåner.

Tabellen nedan visar hur nuläget påverkar en arbetssökandes situation. Som det framgår av tabellen kan effekten vara påtaglig.

Tabell 1. Semesterersättningens inverkan på deltidsarbete och när heltidsarbete som varar över två veckor avslutas, nuläget, jämfört med semester som tagits ut under anställningsförhållandet

Deltidsarbete under perioden 1.1–30.11, månadslön 1 000 euro, semesterersättning 1 000 euro betalats 30.11	Heltidsarbete under perioden 1.1–30.11, semester under anställningsförhållandet	Heltidsarbete under perioden 1.1–30.11, semesterersättning när arbetet upphör
Semesterersättningen sammanjämkas med arbetslöshetsförmånen för november månad, liksom även lönen Inkomst utan skyddat belopp som ska beaktas vid jämkning $(1\,000 + 1\,000)/2 = 1\,000$ euro. Beloppet minskar	Rätten till arbetslöshetsförmåner börjar den 1 december, vilket är det datum från och med vilket en eventuell självrisktid fastställs. Inkomsterna för året: lön 11 månader + arbetslöshetsförmån 1 månad.	Rätten till arbetslöshetsförmåner börjar den 1 december, vilket är det datum från och med vilket en eventuell självrisktid fastställs. Inkomsterna för året: lön 11 månader + semesterersättning + arbetslöshetsförmån 1 månad.

den arbetslöshetsförmån för helt arbetslösa som betalas för november månad.		
---	--	--

Eftersom semesterersättningen beroende av anställningsförhållandets slag antingen inverkar eller inte inverkar på arbetslöshetsförmånerna, kan sökande av arbetslöshetsförmåner hamna i sinsemellan olika positioner på grund av anställningsförhållandets slag. I sinsemellan olika positioner hamnar även två personer som har arbetat i sinsemellan likadana anställningsförhållanden, där den ena personen har tagit ut sin semester redan under anställningsförhållandet och den andra personens intjänade semester betalas i form av semesterersättning först efter att anställningsförhållandet har upphört.

2.4.2 Det skyddade beloppet och jämkning av arbetslöshetsförmåner samt bedömning av nuläget

Bestämmelser om beloppet av den jämkade arbetslöshetsförmånen finns i 4 kap. 5 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa. Det skyddade beloppet, som används vid jämkning av arbetslöshetsförmåner, fogades till bestämmelsen genom lag 1049/2013 och började tillämpas vid utbetalning av förmåner från ingången av 2014. Målsättningen var att göra det mer sporrande än tidigare att ta emot ett arbete. I samma sammanhang höjdes det sammanlagda maximibeloppet av jämkad inkomstrelaterad dagpenning och arbetsinkomst, och nuförtiden får den jämkade inkomstrelaterade dagpenningen och arbetsinkomsten sammanlagt uppgå till högst så mycket som den lön som ligger till grund för den inkomstrelaterade dagpenningen.

Den jämkade arbetslöshetsförmånen räknas ut så att förmånen och 50 procent av den del av inkomsten som överstiger det skyddade beloppet sammanlagt under en jämkningsperiod kan uppgå till det belopp som annars hade kunnat betalas i förmån. Det skyddade beloppet är

- 1) 300 euro under en jämkningsperiod om en månad,
- 2) 279 euro under en jämkningsperiod om fyra på varandra följande kalenderveckor.

En tillräckligt hög inkomst hindrar att jämkad arbetslöshetsförmån betalas. Beloppet av jämkad inkomstrelaterad dagpenning beräknas så att summan av nämnda dagpenning jämte eventuella barnförhöjningar och inkomsten under jämkningsperioden är 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. Om den inkomst som ska beaktas vid jämkning och som betalas under en jämkningsperiod är lika stor eller större än den lön som ligger till grund för inkomstrelaterad dagpenning, betalas inte längre någon inkomstrelaterad dagpenning, i fall det inte i och med bestämmelsen om grunddagpenning undantagsvis kvarstår förmån att betala. När det gäller arbetsmarknadsstöd och grunddagpenning är eurobeloppet beroende av nivån på grundskyddet. Då FPA:s arbetslöshetsförmåner uppgår till 37,21 euro per dag, det vill säga 800,02 euro per månad (nivån för år 2023), hindrar en vid jämkning beaktad inkomst på cirka 1 870, 00 euro utbetalning av jämkat arbetsmarknadsstöd eller grunddagpenning. Bestämmelser om den begränsning som inkomsterna utgör vid utbetalning av jämkade arbetslöshetsförmåner finns i 4 kap. 5 § 3 mom. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa.

Det skyddade beloppet förbättrar incitamenten för personer som är helt arbetslösa att ta emot ett deltidsarbete eller ett kortvarigt arbete. Incitamenten för arbetslösa personer att arbeta på deltid är på det hela taget de facto goda. Samtidigt försvagar det skyddade beloppet dock ofta incitamenten för deltidsarbetande förmånstagare att öka antalet arbetstimmar och i synnerhet att

övergå till arbete på heltid. Hos en deltidsarbetande person som får en jämkad arbetslöshetsförmån ökar inkomsterna inte nödvändigtvis alls av att arbetsmängden ökas, och det skyddade beloppet och en höjning av det förvärrar detta problem ytterligare, vilket framgår närmare av avsnitt 4.2.1.1. Det finns inga forskningsdata om i vilken utsträckning det skyddade beloppet i realiteten förbättrar sysselsättningen hos dem för vilka incitamenten stärks genom det skyddade beloppet och i vilken utsträckning det försämrar sysselsättningen hos dem för vilka incitamenten försvagas på grund av det skyddade beloppet.

2.4.3 Självrisktiden samt bedömning av nuläget

Arbetslöshetsförmåner, det vill säga arbetsmarknadsstöd, grunddagpenning och inkomstrelaterad dagpenning, betalas efter det att en person har varit arbetslös arbetssökande vid arbets- och näringsbyrån en tid som motsvarar sammanlagt fem hela arbetsdagar under högst åtta på varandra följande kalenderveckor. Vid betalning av dagpenningsförmåner föreläggs självrisktiden en gång per maximal utbetalningstid för arbetslöshetsdagpenning. Vid betalning av arbetsmarknadsstöd föreläggs självrisktiden en gång per tidsmässigt obegränsad rätt till arbetsmarknadsstöd. Bestämmelser om självrisktiden finns i fråga om dagpenningsförmåner i 5 kap. 13 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa och i fråga om arbetsmarknadsstöd i 7 kap. 10 § i den lagen.

Självrisken har till sin omfattning varierat mellan en tid som motsvarar fem och en tid som motsvarar sju dagar som arbetslös. Den senaste ändringen med avseende på tiden genomfördes genom lag 1138/2017, varigenom den så kallade aktiveringsmodellen sattes i kraft i form av självriskdagar. I samband med ifrågavarande reform reducerades självrisken i början av förmånsrätten från sju dagar till fem dagar. När aktiveringsmodellen sedermera avskaffades, förlängdes självrisktiden inte tillbaka till sju dagar.

2.4.4 Barnförhöjningen samt bedömning av nuläget

Arbetslöshetsförmåner, alltså arbetsmarknadsstöd, grunddagpenning och inkomstrelaterad dagpenning, betalas med barnförhöjning, vilken år 2023 hos en familj med ett barn uppgår till 7,01 euro per dag (ca 150 euro per månad), hos en familj med två barn till 10,29 euro per dag (221 euro per månad) och hos en familj med minst tre barn till 13,26 euro per dag (285 euro per månad). Under år 2023 gäller dock en temporär höjning av barnförhöjningen. Utan den temporära höjningen vore barnförhöjningen för ett barn 5,84 euro per dag (cirka 125 euro per månad), för två barn 8,57 euro per dag och för tre eller fler barn 11,05 euro per dag. Barnförhöjning betalas förutom i samband med förmåner som betalas på basis av arbetslöshet även i samband med förmåner som betalas för den tid under vilken en person får sysselsättningsfrämjande service, och barnförhöjning ingår dessutom i det rörlighetsunderstöd som betalas för främjande av regional rörlighet.

Barnförhöjning betalas till mottagare av arbetslöshetsförmåner som försörjer barn som är under 18 år. Enligt 11 kap. 9 a § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa betalas barnförhöjningen dock till Folkpensionsanstalten på dess begäran, för att användas för ett barns underhåll för den tid då underhållsstöd enligt lagen om underhållsstöd (580/2008) betalas till barnet sedan mottagaren av en arbetslöshetsförmån försummat sin underhållsskyldighet gentemot barnet. Av de inbetalda medlen betalas först underhållsbidraget till mottagaren av underhållsbidraget, till den del det överstiger det betalda underhållsstödet, samt den dröjsmålsränta som hänför sig till detta underhållsbidrag. När inget längre återstår av barnets fordran, används de medel som erhållits av den underhållsskyldige till att ersätta statens regressfordran.

Enligt Folkpensionsanstaltens uppskattning redovisas årligen ungefär 8–9 miljoner euro i barnförhöjning inom utkomstskyddet för arbetslösa till Folkpensionsanstalten för att användas för underhåll. År 2022 drevs av underhållsskyldiga sammanlagt kring 64,9 miljoner euro underhållsbidragsskuld in. I summan ingår också de medel som drevs in i fråga om barnförhöjningar inom utkomstskyddet för arbetslösa.

Bestämmelser som gäller finansieringen av barnförhöjningarna ingår i lagen om utkomstskydd för arbetslösa, lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner (555/1998) och lagen om arbetslöshetskassor (603/1984).

Arbetslöshetsförmånerna är en av de typer av förmåner på vilka det betalas barnförhöjning. De barn som en person ska försörja beaktas också i vissa pensioner och, som den färskaste utökningen, från och med ingången av 2018, även i studiestödet. Barnförhöjning betalas dock långt ifrån på alla förmåner (t.ex. inte sjukdagpenning), och inte heller i samband med sådan lön eller sådana inkomster för företagsverksamhet i stället för vilka eller utöver vilka en person betalas en arbetslöshetsförmån kan omfatta barnförhöjning.

Barnförhöjningen höjer arbetslöshetsförmånens nivå i förhållande till andra socialskyddsförmåner och kan därför styra en person mot en förmån som är felaktig i förhållande till personens situation (t.ex. minimibeloppet av sjukdagpenning eller arbetsmarknadsstöd). Eftersom barnförhöjningen höjer beloppet av arbetslöshetsförmånerna, försämrar den också incitamenten för att arbeta. Som det beskrivs i avsnitt 2.8, höjer systemet med barnförhöjning också till utgången av år 2024 kommunernas finansieringsansvar med avseende på utgifterna för arbetslöshetsförmåner.

2.5 Finansieringen av arbetslöshetsförmåner

Bestämmelser om finansieringen av arbetslöshetsförmåner finns i lagen om utkomstskydd för arbetslösa, lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner (555/1998, i fortsättningen finansieringslagen) 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 det inkomstrelaterade utkomstskyddet för arbetslösa till den del staten och de enskilda arbetslöshetskassorna inte svarar för det. 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. Arbetslöshetskassans andel av varje inkomstrelaterad dagpenning är 5,5 procent.

Grunddagpenningen finansieras med intäkterna av löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie, med en post på 50 300 000 euro som redovisas av löntagares och arbetsgivares finansieringsandelar och, om dessa redovisningar inte räcker till för att täcka utgifterna för grunddagpenningen med statens finansieringsandel. Sysselsättningsfonden redovisar av löntagares inbetalda arbetslöshetsförsäkringspremie till Folkpensionsanstalten för finansiering av grunddagpenningen ett belopp, som i genomsnitt motsvarar beloppet av löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie för arbetstagare som inte hör till arbetslöshetskassorna. Om de sammanlagda redovisade beloppen är större än utgiften för grunddagpenningen, uppgår det sammanlagda belopp som ska redovisas dock till högst utgiften för grunddagpenningen. Kostnadsersättningar finansieras helt och hållet av staten.

Staten finansierar arbetsmarknadsstödet helt och hållet till utgången av den betalningsperiod under vilken det till personen 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. Därefter 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.

Finansieringen av arbetslöshetsförmånerna har reformerats som del av en helhet som gäller omorganisering av hur arbetskraftsservicen ska ordnas. Ändringarna ska tillämpas från och med ingången av år 2025. Genom reformen överförs ansvaret för ordnandet av arbetskraftsservice till kommunerna eller till de områden med ansvar för ordnandet som bildas av kommunerna. I samband med detta utökas kommunens finansieringsansvar så att det förutom arbetsmarknadsstödet även gäller grunddagpenningen och grunddelen av den inkomstrelaterade dagpenningen. Reformen av finansieringen ingår i lagen om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa (385/2023), lagen om ändring av lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner (387/2023) och lagen om ändring av lagen om arbetslöshetskassor (388/2023). När det gäller barnförhöjningen har det redan tidigare fattats ett beslut enligt vilket kommunerna från ingången av år 2025 inte deltar i finansieringen av den.

3 Målsättning

Syftet med propositionen är att i enlighet med riktlinjerna i avsnitt 4.3 i regeringsprogrammet för statsminister Orpo, 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 denna proposition eftersträvas att utgifterna för arbetslöshetsförmåner ska minska med cirka 500 miljoner euro, vilket skulle stärka de offentliga finanserna med cirka 250 miljoner euro netto. Dessutom eftersträvas att de offentliga finanserna också ska stärkas genom sysselsättningseffekten. Den uppskattade sysselsättningseffekten av de ändringar som föreslås i denna proposition är cirka 20 000 personer, vilket bedöms stärka de offentliga finanserna med cirka 550 miljoner euro.

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.

Målet med utvecklingen av arbetsvillkoret för löntagare är förutom att stärka de offentliga finanserna och sysselsättningen även att arbetsvillkoret bättre än i nuläget ska beakta förändringarna på arbetsmarknaden och digitaliseringens möjligheter. Målet är att beakta de möjligheter som det nationella inkomstdataregistret erbjuder så att de inkomstuppgifter som behövs när rätten till dagpenning granskas och dagpenningsförmåner beviljas i första hand ska fås ur inkomstdataregistret och så att de föreslagna ändringarna ska förbättra möjligheterna att utnyttja inkomstdataregistret när utkomstskyddet för arbetslösa verkställs.

Propositionens syfte är också att förtydliga och förenkla grunderna för fastställande av arbetslöshetsdagpenning. Avsikten är att grunderna ska vara förståeliga för den som ansöker om en förmån och att den inkomstrelaterade dagpenningen bättre än nu ska motsvara den sökandes stabiliserade inkomstnivå.

De förslag som gäller slopande av det skyddade beloppet vid jämkning av arbetslöshetsförmåner och slopande av barnförhöjningen ska göra utkomstskyddet mer linjärt. Eftersom många andra förmåner, såsom exempelvis sådana förmåner som betalas med stöd av sjukförsäkringslagen, inte är förknippade med barnförhöjning eller ett skyddat belopp som liknar det som används vid jämkning av arbetslöshetsförmåner, gör de i propositionen föreslagna ändringarna att arbetslöshetsförmånerna och andra förmåner som ska trygga utkomsten blir mer likartade. Till denna del kan propositionen anses ligga i linje med regeringsprogrammets mål för reformen av den sociala tryggheten och det så kallade allmänna stödet.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

I propositionen föreslås det att grunden för intjänande av löntagares arbetsvillkor ska ändras så att det nuvarande kravet på arbetstid per kalendervecka ersätts med ett krav på vissa inkomster per kalendermånad. Samtidigt föreslås det att den tid som hänför sig till arbetsvillkoret ska förlängas från nuvarande 26 kalenderveckor, det vill säga cirka sex månader, till 12 månader. Utöver detta föreslås det i propositionen att den självrisktid som föreläggs i början av en arbetslöshetsförmån ska förlängas från nuvarande fem dagar till sju dagar. Semesterersättning ska förhindra utbetalning av en arbetslöshetsförmån för den tid över vilken semesterersättningen periodiseras. I propositionen föreslås det även att den barnförhöjning som betalas i samband med arbetslöshetsförmåner och det skyddade belopp som tillämpas vid jämkning av arbetslöshetsförmåner ska slopas.

4.1.1 Förslag som gäller arbetsvillkoret för löntagare

Grunden för intjänande av en löntagares arbetsvillkor och därmed rätt till arbetslöshetsdagpenning ska enligt propositionen i stället för att vara antalet arbetstimmar per kalendervecka och lönevillkoret, som i nuläget, bli den stabiliserade inkomst som omfattas av en försäkring och som löntagaren fått för lönearbete i ett arbetsavtals- eller tjänsteförhållande. Arbetsvillkoret ska med andra ord uppfyllas utifrån den stabiliserade inkomsten, och inkomsten ska tillgodoräknas betalningsbaserat i arbetsvillkoret. En central skillnad mellan nuläget och den föreslagna ändringen är skillnaden mellan tidpunkten: det nuvarande arbetsvillkoret inflyter under de kalenderveckor under vilka arbetstimmar infaller (grund för arbete och lön), medan arbetsvillkoret enligt förslaget inflyter under de månader under vilka lön betalas. Ändringen ska gälla alla löntagare, det vill säga också så kallade icke-ägande familjemedlemmar till företagare, alltså löntagare som arbetar i ett företag som ägs av en familjemedlem (5 kap. 2 § 2 mom. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa).

Samtidigt föreslås det att den tid som hänför sig till arbetsvillkoret för löntagare ska förlängas från nuvarande 26 kalenderveckor till 12 arbetsvillkorsmånader. Efter ändringen ska det med avseende på både sådant arbete som utförs som löntagare av en så kallad icke-ägande familjemedlem till en företagare och annat arbete som utförs som löntagare ställas samma krav med avseende på den tid som hänför sig till arbetsvillkoret.

Ändringarna ska gälla intjänande av rätt till arbetslöshetsdagpenning i fråga om såväl grunddagpenning som inkomstrelaterad dagpenning.

Enligt förslaget till 5 kap. 3 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa blir en löntagares arbetsvillkor uppfyllt då löntagaren under en granskningsperiod på 28 månader har intjänat sammanlagt minst 12 arbetsvillkorsmånader. I 5 kap. 4 § definieras en arbetsvillkorsmånad. Med en arbetsvillkorsmånad ska avses en kalendermånad under vilken den betalade stabiliserade inkomsten som omfattas av en försäkring och som grundar sig på arbete uppgår till minst 930 euro i månaden före förskottsinnehållning och angivet enligt 2023 års nivå. Dessutom ska det arbetsvillkor som är en förutsättning för arbetslöshetsdagpenning kunna intjänas också i form av halva arbetsvillkorsmånader. Som en arbetsvillkorsmånad räknas då enligt förslaget också två sådana separata kalendermånader under vilka den stabiliserade lön som betalats till en person och som omfattas av en försäkring har varit minst 465 euro men mindre än 930 euro under vardera månaden. Inkomster ska i undantagsfall också kunna hänföras på annat sätt än betalningsbaserat. Bestämmelser om undantag i fråga om intjänande av arbetsvillkoret finns i 5 kap. 4 b §.

Inkomstgränsen för intjänande av arbetsvillkoret justeras årligen med folkpensionsindexet (FPL-indexet) enligt lagen om folkpensionsindex (456/2001).

Med stabiliserad inkomst som grundar sig på arbete och omfattas av en försäkring och som ska beaktas som sådan inkomst som ska tillgodoräknas i arbetsvillkoret avses i propositionen samma inkomstposter som de som för närvarande beaktas i den lön som ligger till grund för löntagares inkomstrelaterade dagpenning. Det är fråga om lön och annat vederlag som ska betraktas som förvärvsinkomst och som har betalats som ersättning för arbete. På motsvarande sätt som nu ska närmare bestämmelser om de poster som ska räknas till den stabiliserade lönen utfärdas genom förordning av statsrådet.

Den lön som tillgodoräknas i arbetsvillkoret ska i enlighet med nuläget ha varit kollektivavtalsenlig. Om det inte finns något kollektivavtal inom branschen och lönen grundar sig på arbetstiden, ska lönen för heltidsarbete vara minst 1 331 euro i månaden (år 2023).

Arbetsvillkorsmånaderna ska infalla inom en granskningsperiod på 28 månader. Granskningsperioden ska på samma sätt som i nuläget kunna förlängas med högst sju år. Granskningsperiodens längd och de så kallade godtagbara skäl som förlänger den ska förbli oförändrade.

För att rätt till inkomstrelaterad dagpenning ska uppstå, ska enligt förslaget dessutom krävas att det ovan nämnda arbetsvillkoret har uppfyllts under kalendermånader då personen i fråga har varit medlem i en arbetslöshetskassa som försäkrar löntagare. Kravet på medlemskap uppfylls när personen har varit försäkrad i en arbetslöshetskassa i 12 månader.

Bestämmelser om uppfyllande av arbetsvillkoret på basis av lönesubventionerat arbete och så kallat garanterat arbete som grundar sig på kommunens sysselsättningsskyldighet finns i lagens 5 kap. 4 a §. Enligt propositionen ska det i den paragrafen göras de ändringar som följer av ändringen i arbetsvillkoret, liksom även i 11 kap. 1 § 3 mom. och 2 § i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice. Regeringen planerar att i början av 2024 lämna en proposition till riksdagen om bland annat avskaffande av vissa åldersrelaterade undantag, och i det sammanhanget granskas också dessa bestämmelser.

Eftersom föreliggande proposition medför att arbetsvillkoret för löntagare ska ändras till att vara inkomstbaserat, föreslås det att undantagen som gäller branscher med ovanliga arbetstidsarrangemang avskaffas i fråga om lärare, arbetstagare som utför hemarbete och personer som utför skapande eller framställande arbete. I fråga om idrottsutövare föreskrivs det om ett eget undantag som överförs från statsrådets förordning till lagen om utkomstskydd för arbetslösa.

I regeringsprogrammet för statsminister Orpos regering konstateras att regeringen åtar sig att underlätta samordningen av idrottskarriären samt studier och arbete och att åtgärda bristerna i idrottarnas social-, arbetslöshets- och pensionsskydd. Vidare konstateras i regeringsprogrammet för statsminister Orpos regering att regeringen som en del av reformen av den sociala tryggheten åtar sig att lösa problemen i anslutning till social- och utkomstskyddet för dem som är verksamma inom kulturbranschen och de kreativa branscherna och att särskild uppmärksamhet ska ägnas åt frilansarnas ställning. I denna regeringsproposition föreslås det att bestämmelserna om intjänande av löntagares arbetsvillkor och om jämkning av arbetslöshetsförmåner ska reformeras. I propositionen behandlas således inte sådana reformer i regeringsprogrammet som de frågor som rör den sociala tryggheten inom de kreativa branscherna eller de särskilda frågor som gäller idrottares sociala trygghet.

4.1.2 Förslag som gäller fastställandet av inkomstrelaterad dagpenning

På motsvarande sätt som i nuläget ska den lön som ligger till grund för löntagares inkomstrelaterade dagpenning beräknas för den tidsperiod under vilken personen i fråga har uppfyllt löntagares arbetsvillkor. Med stabiliserad lön enligt 6 kap. 4 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa eller som inkomst som ska beaktas i den avses de löneposter som avses i 2 § i statsrådets förordning om inkomst som skall beaktas vid fastställande av arbetslöshetsförmån (1332/2002). Dessa löneposter förblir oförändrade.

Eftersom det arbetsvillkor som är en förutsättning för arbetslöshetsdagpenning kan intjänas också i form av halva arbetsvillkorsmånader, om löneposterna uppgår till minst 465 euro men mindre än 930 euro per kalendermånad, hänförs vid fastställande av den inkomstrelaterade dagpenningens storlek den lön som ska tillgodoräknas i en period av en halv arbetsvillkorsmånad som inkomst till hela kalendermånaden. Om ett arbete för längre tid har börjat eller upphört mitt under en månad ska lönen med avvikelse från vad som konstaterats ovan hänföras endast till den tid då anställningsförhållandet har varit i kraft. Detta genomförs genom att dagar avdras från dagslönsens divisor. Med arbete för längre tid avses en situation där anställningsförhållandet har varit oavbrutet så att det uppfyller arbetsvillkoret. Vartdera förfarandet innebär att den inkomst som ska beaktas i grunden för inkomstrelaterad dagpenning motsvarar den stabiliserade, faktiska månadsinkomsten. För att konstatera ovannämnda undantag förutsätts uppgifter om anställningsförhållandets varaktighet samt om dess början av upphörande.

Den genomsnittliga dagslönen fås genom att dela den lön som betalats för de månader då arbetsvillkoret intjänats med antalet vardagar under denna tidsperiod. I en månad anses ingå 21,5 dagar. När arbetsvillkoret tjänas in endas genom hela arbetsvillkorsmånader, blir dagslönsens divisor minst 258 (12 x 21,5). Om arbetsvillkoret tjänas in helt och hållet genom halva arbetsvillkorsmånader, blir divisor 516 (24 x 21,5). På samma sätt som i nuläget avdras från divisorerna dagar då man av en godtagbar orsak har varit borta från arbetsmarknaden. Sålunda har sådan frånvaro inte har någon försämrande inverkan på den lön som ligger till grund för dagpenningen. Detta så kallade avdrag av divisorsdagar görs i fråga om den arbetsvillkorsmånad till vilken den lön ska hänföras som minskats.

I propositionen föreslås dessutom att arbetsvillkorsmånaderna omvandlas till kalkylerade kalenderveckor när den tid som uppfyller arbetsvillkoret avdras från väntetiden för arbetsmarknadsstöd eller när man granskar återfående av rätten till utkomstskydd för arbetslösa och uppfyllande av arbetsvillkoret i fråga om unga personer som saknar utbildning. Kalkylerad omvandling behövs, eftersom väntetiden, påföljden i fråga om utkomstskydd för arbetslösa unga och skyldigheten att vara i arbete fortfarande ska mätas i kalenderveckor.

4.1.3 Övriga förslag

I propositionen föreslås det att periodiseringen av semesterersättning som betalas när ett heltidsarbete som varat i över två veckor upphör eller som betalas i anslutning till att arbetet upphör ska återinföras som en del av systemet för utkomtskydd för arbetslösa. Detta innebär att semesterersättning som betalas när ett anställningsförhållande upphör eller i samband med det utgör ett hinder för utbetalning av arbetslöshetsförmåner för den tid över vilken semesterersättningen periodiseras, det vill säga fördelas på basis av lönen för det anställningsförhållande som ligger till grund för semesterersättningen.

I propositionen föreslås också att det så kallade skyddade beloppet ska slopas vid jämkning av arbetslöshetsförmåner. Till övriga delar ska bestämmelserna om jämkning av arbetslöshetsförmåner förbli oförändrade. Av detta följer att man vid jämkning beaktar 50 procent av den lön som betalats under förmånsperioden eller av inkomsten av företagsverksamhet som bedrivs som bisyssla och att avdrag enligt det skyddade beloppet inte görs före jämkningen. Vidare föreslås det i propositionen att det villkor som gäller självrisk i början av arbetslöshet ska återställas till att omfatta en tid som motsvarar sju dagars arbetslöshet, som före år 2018, och att barnförhöjningen som betalas i anslutning till arbetslöshetsförmåner ska avskaffas. Avskaffandet av barnförhöjningen innebär en förändring i det dagliga beloppet av utkomtskydd för arbetslösa och inverkar också på beloppet av rörlighetsunderstöd enligt lagen om utkomtskydd för arbetslösa. Vidare föreslås att vissa bestämmelser om finansiering av arbetslöshetsförmåner ändras till följd avskaffandet av barnförhöjningen, varvid kommunernas finansieringsansvar för arbetsmarknadsstödet minskar redan under tiden före den reform av finansieringen arbetsmarknadsstödet som träder i kraft vid ingången av 2025.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

De ändringar som föreslås i propositionen bedöms minska förmånsutgifterna så att förslagen medför en nettoinbesparing i de offentliga finanserna på uppskattningsvis 250 miljoner euro. Vid bedömningen har förutom 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 i sysselsättningen motsvarande lite över 20 000 personer, vilket beräknas stärka de offentliga finanserna med cirka 550 miljoner euro.

När det gäller konsekvenserna, finns det skäl att beakta att det i propositionen har föreslagits att tillämpningen av ändringarna ska inledas i tre faser. Därför är konsekvenserna av ändringarna i arbetsvillkoret 2024 rätt små, medan största delen av konsekvenserna realiseras 2025, och 2026 realiseras de i praktiken till fullo. Detta beror på att ändringarna enligt förslaget ska tillämpas först från början av september 2024. Konsekvenserna av semesterersättningarnas periodisering och självriskdagarna realiseras genast 2024 nästan i sin helhet, eftersom deras tillämpning inleds i början av året och de påverkar omedelbart. Tillämpningen av slopandet av barnförhöjningar och det skyddade beloppet avses inledas den 1 april 2024, och cirka två tredjedelar av deras konsekvenser realiseras 2024⁵.

⁵ Eftersom arbetslöshetsunderstöden utbetalas på basis av den realiserade arbetslösheten blir det i praktiken en fördröjning på cirka en månad i de utgifter som hänförs till dessa verkningar.

De föreslagna ändringarnas huvudsakliga konsekvenser kan uppdelas i konsekvenser som uppstår med anledning av ändringarna i rätten till förmånen i början av arbetslösheten samt i konsekvenser som uppstår när arbetslösheten fortsätter.

Bland de föreslagna ändringarna betyder förslaget om periodisering av semesterersättningen och förslaget om förlängning av självrisktiden att betalningen av arbetslöshetsförmånen inleds senare än nu. Således påverkar de när rätten till förmånen börjar. Förslaget om slopande av barnförhöjningen och slopande av det skyddade beloppet vid jämkandet av arbetslöshetsförmånen påverkar när rätten till förmånen börjar och även då den fortsätter, och konsekvenserna hänför sig till barnfamiljer och de arbetssökande som under arbetslöshetstiden får löneinkomst eller inkomster från företagsverksamhet.

Förslaget om en förlängning av arbetsvillkoret från nuvarande 26 kalenderveckor, dvs. cirka sex månader, till 12 månader och förslaget om att arbetsvillkoret uppfylls enligt inkomster påverkar såväl när rätten till förmånen börjar som när den fortsätter. De förslag i anknytning till förslagen gällande ändringen av arbetsvillkoret som påverkar beloppet av den inkomstrelaterade dagpenningen påverkar också såväl när rätten till förmånen börjar som när den fortsätter. När rätten till förmånen börjar, baserar sig konsekvenserna för det första på det att arbetssökande som har lönearbete som beaktas i arbetsvillkoret under minst sex månader men mindre än 12 månader ska få arbetsmarknadsstöd i stället för grunddagpenning eller inkomstrelaterad dagpenning. De konsekvenser som uppstår då rätten till förmånen börjar baserar sig också på det att en del arbetssökande som har uppfyllt det nya arbetsvillkoret på 12 månader kommer att få lägre inkomstrelaterad dagpenning än nu. Detta gäller löntagare som har sysselsatt sig i oregelbundet deltidsarbete eller i behovsarbete, och konsekvensen pågår tills personen på nytt uppfyller arbetsvillkoret i arbete med bättre lön. Arbetsmarknadsstödet kan å andra sidan inte bli inkomstrelaterad dagpenning innan det längre arbetsvillkoret har uppfyllts, och även detta ger upphov till konsekvenser under arbetslöshetsperioden.

Konsekvenserna av alla ändringar i utkomstskyddet för arbetslösa beror på arbetslöshetssituationen. Om arbetslöshetssituationen är svagare än väntat, är också alla direkta konsekvenser för förmånerna större. Ifall arbetslöshetssituationen blir bättre än väntat, är konsekvenserna mindre än uppskattat här. I fråga om indirekta, till exempel sysselsättningskonsekvenser ändras konsekvenserna inte nödvändigtvis så här linjärt med konjunktursituationen. Bedömningen är också förknippad med betydande osäkerhetsfaktorer, och konsekvenserna kan avvika från det som här presenteras till exempel till följd av de ekonomiska konjunkturerna, brister eller bristande noggrannhet i materialet och förändringar i inflationen. Bedömningarna har i huvudsak kalkylerats enligt nivån för 2023.

Konsekvenserna av denna regeringsproposition har bedömts vid social- och hälsovårdsministeriet, finansministeriet, Folkpensionsanstalten och Institutet för hälsa och välfärd. Bedömningarna gäller enbart de ändringar som har föreslagits i denna regeringsproposition och innehåller inte bedömningar av korseffekterna med de andra ändringar i utkomstskyddet för arbetslösa eller annan social trygghet som regeringen har planerat för 2024. Under hösten 2023 kommer det att även lämnas flera andra regeringspropositioner om dessa till riksdagen. Social- och hälsovårdsministeriet har berett en separat promemoria om de samverkande effekterna för hushållen av de regeringspropositioner som lämnas till riksdagen hösten 2023. Promemorian har publicerats den 9 oktober 2023 (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). Sammanfattning av bedömningen av de samverkande konsekvenserna av ändringarna i den sociala tryggheten

https://stm.fi/documents/1271139/148062577/Sammanfattning_samverkande+konsekvenserna+av+%C3%A4ndringarna+i+den+sociala+tryggheten.pdf/57536ea9-6901-9878-9cb9-5d05e87aa598/Sammanfattning_samverkande+konsekvenserna+av+%C3%A4ndringarna+i+den+sociala+tryggheten.pdf?t=1696844664865). Ändringarnas effekterna för kommunerna beskrivs i Kommunekonomiprogrammet (Kommunekonomiprogram <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-455-4>) och konsekvenserna för den offentliga ekonomin beskrivs mer ingående i plan för de offentliga finanserna 2024–2027 (https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/165190/VM_2023_68.pdf?sequence=1&isAllowed=y). För uppföljningen av sysselsättningsmålen har dessutom publicerats uppföljning av sysselsättningsmålen för de strukturpolitiska åtgärderna i regeringsprogrammet (<https://vm.fi/sv/uppfoljning-av-sysselsattningssmalen?s=03>).

4.2.1 Ekonomiska konsekvenser

4.2.1.1 Konsekvenser för hushållens ställning

Nedan beskrivs först de presenterade ändringarnas konsekvenser per ändring, och förslagens sammantagna konsekvenser för hushållens ställning beskrivs i slutet av den del som behandlar konsekvenserna för hushållens ställning. Det material som använts vid bedömningen av konsekvenserna beskrivs i tabell 2.

Tabell 2. Material som använts vid bedömningen av konsekvenserna

Ändring	Viktigaste material som använts
Förlängning av tiden som hänför sig till arbetsvillkoret för utkomstskyddet för arbetslösa till 12 månader (28 mån.)	Sysselsättningsstatistiken, URA-register, FPA:s och Finansinspektionens betalningsmaterial
Bestämmandet av arbetsvillkoret enligt inkomsten i euro	YTK Arbetslöshetskassas personmaterial, lönestrukturstatistiken, Finansinspektionens betalningsmaterial
Återinförande av periodiseringen av semesterersättningar	FPA:s och Finansinspektionens betalningsmaterial
Förlängning av självriksdagarna till sju dagar	Kelan ja FPA:s och Finansinspektionens betalningsmaterial
Indragning av barnförhöjningarna	FPA:s och Finansinspektionens betalningsmaterial
Slopande av det skyddade beloppet inom utkomstskyddet för arbetslösa	FPA:s och Finansinspektionens betalningsmaterial, Mikrosimuleringsmodellen SISU
Bedömning av de totala konsekvenserna	Mikrosimuleringsmodellen SISU

Förlängning av arbetsvillkoret till 12 månader

Arbetsvillkorets förlängning till 12 månader innebär att arbetssökande som blir arbetslösa och som numera uppfyller arbetsvillkoret med en arbetshistoria som överskrider sex månader men är kortare än 12 månader i fortsättningen får arbetsmarknadsstöd i stället för arbetslöshetsdagpenning. Enligt en bedömning som finansministeriet gjort ska ändringen minska antalet personer som får inkomstrelaterad dagpenning med cirka 17 procent. Om arbetslöshetsgraden är 6,7 procent, betyder minskningen cirka 18 000 personer i en tvärsnittssituation. På årsnivå är målgruppens storlek klart större, eftersom den genomsnittliga perioden med inkomstrelaterad dagpenning är drygt 100 betalningsdagar. Antalet personer som övergår från grunddagpenning till

arbetsmarknadsstöd har inte bedömts materialbaserat. Eftersom personer som får grunddagpenning är yngre än i genomsnitt och de har en kortare arbetshistoria än de som får inkomstrelaterad dagpenning, är andelen i förhållande till antalet mottagare sannolikt lite större, drygt 6 000 personer.

Konsekvenserna av förlängningen av arbetsvillkoret för medborgare kan beskrivas med två exempel. Det första av dem gäller en arbetssökande som får en genomsnittlig, full inkomstrelaterad dagpenning och det andra en arbetssökande som får genomsnittlig jämkad inkomstrelaterad dagpenning.

Exempel 1

Full inkomstrelaterad dagpenning för arbetslöshetstiden utan barnförhöjningar var 73,60 euro i genomsnitt 2022. Den fulla grunddagpenningen 2022 var i genomsnitt cirka 35 euro⁶, dvs. inkomstandelen av den fulla inkomstrelaterade dagpenningen var cirka 38,60 euro i genomsnitt. Förslaget om en förlängning av arbetsvillkoret betyder att arbete på sex månader med den genomsnittliga lönen som ligger till grund för den inkomstrelaterade dagpenningen inte längre ska berättiga till inkomstrelaterad dagpenning utan efter dylikt arbete betalas arbetsmarknadsstöd. Den inkomstrelaterade delen betalas inte ut, och detta innebär en cirka 38,60 euro per dag och cirka 830 euro per månad mindre arbetslöshetsförmån än nu tills personen uppfyller det enligt förslaget längre arbetsvillkoret.

Målgruppen, dvs. personer som har arbete som uppfyller arbetsvillkoret på över sex men under 12 månader, har emellertid sannolikt en inkomstrelaterad andel som är något lägre än den genomsnittliga inkomstrelaterade andelen, eftersom lönenivån vanligen stiger med erfarenhet och därmed en längre arbetshistoria. Konsekvensen är därmed något mindre än vad som konstaterats ovan.

Exempel 2

För personer som får jämkad inkomstrelaterad dagpenning är konsekvenserna av arbetsvillkorets förlängning i genomsnitt mindre. Mottagare av jämkad inkomstrelaterad dagpenning förtjänade 2022 i genomsnitt cirka 1 120 euro av inkomster som jämkas i månaden och fick drygt 40 euro i jämkad inkomstrelaterad dagpenning per dag. Med motsvarande inkomster är jämkat arbetsmarknadsstöd cirka 18 euro per dag. Målgruppens jämkade arbetslöshetsförmån sjunker på basis av förslaget från en jämkad inkomstrelaterad dagpenning på cirka 900 euro till jämkat arbetsmarknadsstöd på cirka 400 euro. Skillnaden är 500 euro per månad.

Bruttokonsekvenserna för arbetslöshetsförmånens storlek är dock klart större än konsekvenserna för målgruppens disponibla inkomster, eftersom beskattningen och kompletterande förmåner lindrar konsekvenserna. Det kan uppskattas att nettoeffekten på de disponibla inkomsterna i genomsnitt är drygt 300 euro per månad med beaktande av beskattningen och de kompletterande förmånerna.

⁶ Nivån på grunddagpenningen ändrades 2022 exceptionellt mitt på året med anledning av en extra indexförhöjning.

I 11 kap. 1 § 2 mom. i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice (916/2012) finns bestämmelser om kommunernas skyldighet att erbjuda arbete åt personer i åldern 57–60, om hans eller hennes rätt till arbetslöshetsdagpenning till följd av maximitidens utgång har upphört. Sådant här garanterat arbete måste uppfylla arbetsvillkoret på nytt, och eftersom det föreslås att arbetsvillkoret ska förlängas, varar även det garanterade arbetet längre.

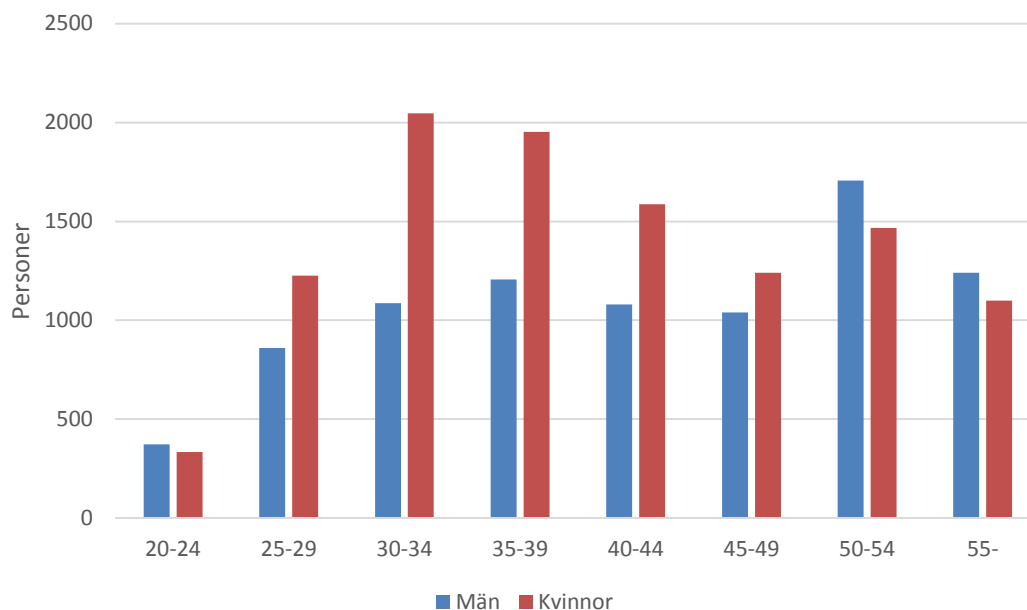
Enligt regeringsprogrammet för statsminister Orpos regering kommer man att slopa vissa åldersrelaterade undantag i arbetslöshetsskyddet. Regeringen planerar därmed att i början av 2024 lämna till riksdagen en proposition om bland annat slopandet av vissa åldersrelaterade undantag, och i det sammanhanget granskas också bestämmelsen om garanterat arbete. Om sysselsättningsskyldigheten avskaffas helt som en del av ändringarna eller om garanterat arbete inte längre uppfyller arbetsvillkoret, har förlängningen av arbetsvillkoret ingen inverkan på personer som anställts på basis av sysselsättningsskyldigheten annat än under övergångsperioden. Om sysselsättningsskyldigheten inte slopas, ökar längden av de perioder med garanterat arbete som realiseras från nuvarande sex månader till 12 månader. Då kommer personer med garanterat arbete att få lön som betalas av kommunen sex månader längre än nu i stället för arbetslöshetsdagpenning.

Förlängningen av arbetsvillkoret påverkar även arbetsvillkoret som uppfylls i annat lönesubventionerat arbete än garanterat arbete och därmed potentiellt längden av lönesubventionsperioderna. För närvarande godkänns 75 procent av lönesubventionerat arbete som arbete som uppfyller arbetsvillkoret, dvs. det är möjligt att uppfylla lönevillkoret på 26 kalenderveckor med en lönesubventionsperiod på åtta månader. Ett längre arbetsvillkor på 12 månader förutsätter en lönesubventionsperiod på 16 månader för att uppfylla arbetsvillkoret. I den ovan konstaterade regeringspropositionen är det meningen att i enlighet med regeringsprogrammet även föreslå att arbetsvillkoret i fortsättningen inte kan uppfyllas med lönesubventionerat arbete. Ändringen innebär att arbetsvillkoret eller dess förlängning inte längre påverkar perioder med lönesubvention.

Fördelningen av arbetsvillkorets förlängning enligt ålder och kön har bedömts med en kalkyl som baserar sig på mikrosimulering (figur 1). I simuleringskalkylen har personernas dagar med inkomstrelaterad dagpenning ändrats till dagar med arbetsmarknadsstöd, om personen under innevarande och två föregående år har samlat in mindre än 52 veckor av arbete. Utanför granskningen har lämnats personer som har fyllt 58 år, eftersom avvikelserna i lagen om utkomstskydd för arbetslösa ger de personer som hör till gruppen en subjektiv rätt att uppfylla arbetsvillkoret.

På grund av det begränsade materialet har det i kalkylen inte beaktats de arbetsveckor som eventuellt har samlats in för personen under en längre period än innevarande år och de två föregående åren. Med andra ord kan man i kalkylen inte beakta godtagbara orsaker som familjeledigheter eller studier på heltid, som förlänger den normala granskningsperioden av uppfyllandet av arbetsvillkoret av 28 månader. Allokeringen av familjeledigheter och studietider förvränger de skillnader som upptäckts mellan kön, vilket kan förklara skillnaderna mellan könen, i synnerhet i yngre åldersklasser.

Figur 1. Bedömning av de personer som inte längre får inkomstrelaterad dagpenning när arbetsvillkoret förlängs från 6 till 12 månader enligt ålder och kön. Källa: Mikrosimuleringsmodellen SISU, FM:s kalkyl.



Förslaget om förlängning av tiden som hänför sig till arbetsvillkoret kan antas inverka förutom på situationen för dem som sysselsätts i kortvariga anställningsförhållanden också på löntagarna inom sådana branscher där visstidsanställningar som varar mindre än ett år är vanliga. Sådana branscher är till exempel undervisningsbranschen (vistidsanställningar för lärare och skollärares biträden som varar ett läsår) och arbeten som på grund av naturförhållandena genomförs säsongbetonat (till exempel asfaltbranschen). Till exempel en lärare som sköter ett vikariat under ett läsår skulle av detta ena anställningsförhållande inte kunna få arbetsvillkoret uppfyllt, så på basis av det skulle ingen rätt till arbetslöshetsdagpenning uppkomma.

Ändring av arbetsvillkoret till inkomstbaserat och beloppet på den inkomstrelaterade dagpenningen

För sådana personer vars arbetsvillkor uppfylls genom oavbrutet heltidsarbete eller regelbundet deltidarbete under minst tolv fulla kalendermånader har ändringen ingen inverkan på uppfyllandet av arbetsvillkoret eller arbetslöshetsdagpenningens nivå, eftersom det inte föreslås några betydande ändringar i beräkningsregeln för inkomstrelaterad dagpenning. När det gäller andra persongrupper påverkar det att arbetsvillkoret blir inkomstbaserat löntagarnas rätt till arbetslöshetsförmåner på olika sätt.

Det inkomstbaserade arbetsvillkoret för löntagare som intjänas enligt betalningsprincipen i enlighet med propositionen kan inverka på hur snabbt arbetsvillkoret uppfylls jämfört med nuläget, hur stor den inkomstrelaterade dagpenningen blir och dessutom huruvida förtjänsten räcker till för att uppfylla arbetsvillkoret eller får personen i fråga rätt till endast arbetsmarknadsstöd. Särskilt berör ändringen personer vars arbetsvillkor enligt de nuvarande bestämmelserna skulle ha uppfyllts genom flera separata perioder i arbete, i synnerhet om perioderna är korta. För dylika personer kan ändringen innebära att arbetsvillkoret inte uppfylls. Så här sker om personen under en kalendervecka arbetar 18 timmar eller mera, men lönen är lägre än vad uppfyllandet

av en halv arbetsvillkormånad förutsätter. Därtill innebär ändringen medan arbetsvillkoret uppfylls att den inkomstrelaterade dagpenningen tydligare än nu grundar sig på personens faktiska inkomster, och sjunker därmed i genomsnitt. Samtidigt förtydligar ändringen reglerna för fastställande av dagpenningen.

Såsom det har konstaterats ovan inträffar det vid beräkningen av den inkomstrelaterade dagpenningens storlek ingen principiell förändring jämfört med nuläget, om det är fråga om heltidsarbete som pågått över tolv månader eller om deltidarbete där antalet arbetstimmar är 18 eller mer under en kalendervecka. I fortsättningen kan inkomstrelaterad dagpenning emellertid också grunda sig på inkomsten under sådana veckor under vilka arbetstiden har varit under 18 timmar per kalendervecka. Att inkomsterna hänförs till kalendermånader förenhetligar de skillnader i förmånerna som följer av arbetstidens förläggning i det nuvarande systemet för dem som har deltidarbete och kortvarigt behovsarbete. Ändringen undanröjer den slumpmässighet som följer av arbetstidens förläggning och leder till att nivån på dagpenningen är lika stor med samma månadsinkomster. De som har deltidarbete eller behovsarbete i mindre än 18 arbetstimmar i veckan ska i fortsättningen kunna uppfylla arbetsvillkoret, om den lön som betalats uppfyller inkomstkrauet. Ändringen uppmuntrar allmänt till anskaffande av ytterligare arbete och inkomster i stället för att lagstiftningen styr människor att koncentrera så mycket arbetstid som möjligt på en kalendervecka eller inom separata kalenderveckor.

Det inkomstrelaterade arbetsvillkorets konsekvenser för den genomsnittliga dagpenningen har bedömts på finansministeriet på basis av statistikmaterial från 2018–2019. Material som använts är bland annat Allmänna arbetslöshetskassan YTK:s material om personer som fått inkomstrelaterad dagpenning 2018, Finansinspektionens material om personer som fått inkomstrelaterad dagpenning 2018–2019 och lönestrukturmaterial.

Eftersom bedömningen har gjorts på basis av den nuvarande lagstiftningen, dvs. arbetsvillkoret på sex månader, ska bedömningarna betraktas som riktgivande. Det är inte möjligt att bedöma arbetsvillkoret på 12 månader med samma material, eftersom arbetshistorieuppgifter som överskrider arbetsvillkoret, dvs. uppgifter för en lägre tid än de 26 kalenderveckor som uppfyller arbetsvillkoret, inte på ett heltäckande sätt samlas in i arbetslöshetskassornas register.

På grund av det begränsade materialet och svårigheten att bedöma effekterna på personers beteende är bedömningarna också förenade med andra betydande osäkerhetsmoment. Vid bedömningen av sysselsättningseffekterna har tillämpats inhemska forskningsresultat om förändringar i förmånstagarnas beteende i samband med tidigare ändringar i nivån på utkomstskyddet för arbetslösa. Eftersom denna ändring delvis berör en annan målgrupp, och ändringens karaktär är rätt annorlunda än i tidigare undersökningar, kan inverkan på personernas sysselsättning avvika från bedömningen. Det material som använts vid bedömningen innehåller inte heller representativa urval av alla mottagare av inkomstrelaterad dagpenning eller alla uppgifter⁷ som en detaljerad bedömning av ändringarna förutsätter, så även bedömningen av konsekvenserna för dagpenningens nivå och uppfyllandet av arbetsvillkoret är förenade med reservationer. Exempelvis ett förändrat sysselsättningsläge påverkar också konsekvenserna av ändringarna i utkomstskyddet för arbetslösa på årsnivå.

I praktiken uppskattas den ovan beskrivna ändringen i genomsnitt sänka nivån på dagpenningarna med 1,9 procent bland alla som får inkomstrelaterad dagpenning. Personer som berörs av

⁷ Dylika uppgifter är till exempel bristfälliga uppgifter om lönen för veckor som för närvarande inte uppfyller arbetsvillkoret, uppgifter om lönebetalningsdagar samt noggranna uppgifter om arbetsinkomsterna och -timmarna för mottagare av arbetsmarknadsstöd.

ändringen, dvs. personer för vilka arbetsvillkoret uppfylls genom två eller flera perioder i arbete, utgör uppskattningsvis 37 procent av mottagarna av inkomstrelaterad dagpenning⁸. I denna grupp sjunker dagpenningarna med cirka 6 procent i genomsnitt. Även inom denna grupp förekommer det sannolikt mycket stor spridning när det gäller konsekvenserna, och för en enskild person kan förändringen även vara betydligt större. För en majoritet av personer som får inkomstrelaterad dagpenning har arbetsvillkoret uppfyllts genom en sammanhängande arbetshistoria så att nivån på dagpenningen inte kommer att förändras.

I och med ändringen kommer en del av de personer som med den nuvarande modellen får inkomstrelaterad dagpenning inte längre att uppfylla arbetsvillkoret utan får arbetsmarknadsstöd, och en del personer som inte uppfyller arbetsvillkoret i nuvarande form omfattas i fortsättningen av förtjänstskydd. På årsnivå kommer uppskattningsvis 3 600 personer att överföras från arbetsmarknadsstöd till inkomstrelaterad dagpenning, och uppskattningsvis 900 personer från arbetsmarknadsstöd till grunddagpenning. Antalet personer som med de nuvarande reglerna uppfyller arbetsvillkoret, men som inte gör det i fortsättningen, uppskattas vara cirka 1 000, varav 800 överförs från inkomstrelaterad dagpenning till arbetsmarknadsstöd och 200 från grunddagpenning till arbetsmarknadsstöd. Nettoeffekten blir alltså att cirka 3 500 personer överförs från arbetsmarknadsstöd till arbetslöshetsdagpenning. Av dessa personer beräknas 2 800 övergå till inkomstrelaterad dagpenning och 700 till grunddagpenning⁹. Dessa förändringar minskar övergången av 18 000 personer till arbetsmarknadsstöd till följd av det förlängda arbetsvillkoret till uppskattningsvis drygt 15 000 personer.

Som helhet gör de lägre inkomstgränserna och beaktandet av halva månader i arbetsvillkoret det lättare att få dagpenning och ökar således antalet personer som får inkomstrelaterad dagpenning. Samtidigt minskar dock de lägre inkomstgränserna och beaktandet av halva månader dagpenningarna i genomsnitt. Såväl konsekvenserna för beloppet på den inkomstrelaterade dagpenningen som konsekvenserna för uppfyllandet av arbetsvillkoret berör personer vars arbetshistoria som ska räknas in i arbetsvillkoret är splittrad.

Som ett belysande exempel på konsekvenserna för inkomster och incitament granskas personer som får jämkad dagpenning, av vilka exempelperson 2 arbetar regelbundet 22,5 timmar per vecka och exempelperson 1 15 timmar varannan vecka och 30 timmar varannan vecka. Under en månad är antalet arbetstimmar detsamma. I nuläget är tiden under vilken dessa två personers arbetsvillkor uppfylls inte av samma längd, eftersom 15 arbetstimmar i veckan inte räcker till för att uppfylla arbetsvillkoret. För person 1 i exemplet bidrar bara varannan vecka till att uppfylla arbetsvillkoret. Det tar dubbelt så länge att uppfylla arbetsvillkoret som för person 2. När arbetsvillkoret uppfylls, är dessa personers förmåner olika stora till följd av arbetstidens tidsmässiga förläggning. För person 1 beaktas lönen bara under de veckor då han eller hon har arbetat 20 timmar, och lönen beaktas enligt detta antal timmar. Detta höjer lönen som ligger till grund för personens inkomstrelaterade dagpenning och därmed den inkomstrelaterade dagpenningen. För person 2, vars arbetstid förläggs jämnt, beaktas lönen enligt månadslönen.

⁸ Bedömningen baserar sig på YTK:s kassamaterial, ur vilket har plockats den sista arbetsperioden i de arbetsvillkor som uppfyllts under åren 2016–2018. Av dessa perioder var 63 procent minst 26 veckor långa.

⁹ Förhållandet mellan den inkomstrelaterade dagpenningen och grunddagpenningen kan avvika från uppskattningen, om förhållandet av personer som hör till kassan avviker betydligt från 80 procent, som har använts i bedömningen.

Tabell 3: Exempel på arbetsinkomsternas inverkan på den inkomstrelaterade dagpenningens storlek

	Exempel 1: varannan vecka arbete 30 h, varannan vecka 15 h (nuläge)	Exempel 2: varje vecka arbete 22,5 h (nuläge)	Inkomst-baserat arbetsvillkor
Timlön	13 €/timme	13 €/timme	13 €/timme
Arbetsinkomster per månad, genomsnitt	1 313 €	1 313 €	1 313 €
Månadsinkomst som används när dagpenningen bestäms, genomsnitt	1 733 €	1 313 €	1 313 €
Full inkomstrelaterad dagpenning per månad	1 154 €	973 €	973 €
Jämkad dagpenning och lön, sammanlagt per månad	1 659 €	1 549 €	1 549 €
Bruttonytta av deltidsarbete per månad	504 €	575 €	575 €
Bruttonytta, om personen övergår från deltidsarbete till heltidsarbete	438 €	548 €	548 €
Inkomst av heltidsarbete jfr. med full arbetslöshetsförmån	942 €	1 123 €	1 123 €

Exemplet i tabellen är inte representativt, men det åskådliggör vissa konsekvenser för låginkomsttagare med jämkad förmån. För det första är den arbetsinkomst som ska räknas in i arbetsvillkoret i exempel 1 klart större än den faktiska månadsinkomsten, eftersom antalet arbetstimmar varierar avsevärt på veckonivå. Då är förmånstagarens fulla inkomstrelaterade dagpenning stor i förhållande till den föregående inkomstnivån, och klart större än för en person med samma arbetstimmar som fördelas jämnare. I det inkomstbaserade arbetsvillkoret blir bägge exempelpersonernas förmån lika stor.

Förslag som gäller arbetsvillkoret och annan social trygghet

Pensioner

Under den inkomstrelaterade dagpenningen intjänas pension ända till åldersklassens lägsta allmänna ålderspensionsålder. Pensionsbeloppet beräknas på basis av den inkomst som ligger till grund för beräkningen av inkomstrelaterad dagpenning. Av den inkomst som ligger till grund för dagpenningen beaktas 75 procent. Ändringarna i arbetsvillkoret och deras konsekvenser för lönen som ligger till grund för den inkomstrelaterade dagpenningen påverkar den intjänade pensionen hos personer som får arbetslöshetsförmåner på två sätt.

För det första kommer personer som inte längre får inkomstrelaterad dagpenning med anledning av det längre arbetsvillkoret att ha åtminstone en litet mindre pension än enligt den nuvarande lagstiftningen. Konsekvensen beror på det hur länge personen i fråga med anledning av ändringen får arbetsmarknadsstöd i stället för inkomstrelaterad dagpenning. För det andra intjänas pensionen för personer vars lön som ligger till grund för den inkomstrelaterade dagpenningen med anledning av ändringarna i arbetsvillkoret och den inkomstrelaterade dagpenningens beräkningsregler enligt ett lägre eurobelopp än i nuläget.

De föreslagna ändringarna påverkar också invalidpensioner där det ingår en pensionsdel för återstående tid och det under den fem år långa granskningsperioden för den återstående tiden har betalats ut en arbetslöshetsförmån. När det gäller de inkomster som pensionen för återstående tid grundar sig på, beaktas de inkomster som ligger till grund för inkomstrelaterad dagpenning till 100 procent. Hos personer som på grund av att tiden som hänför sig till arbetsvillkoret blir lägre än för närvarande inte bedöms få inkomstrelaterad dagpenning i fortsättningen och sålunda övergår till arbetsmarknadsstöd beaktas dock när det gäller inkomster för återstående tid för arbetsmarknadsstödet del det i lagen fastställda beloppet för varje full kalendermånad för vilken personen fått förmånen.

Inkomsterna för återstående tid kan också inverka på det pensionsbelopp som en person får senare, när invalidpension beviljas på tidigare grunder eller när invalidpension vid den lägsta åldern för ålderspension ändras till ålderspension av samma storlek som invalidpensionen. Dessutom har inkomsterna för återstående tid en inverkan på det när pension efter invalidpension beviljas på nya grunder, varvid den pension som intjänats under pensionstiden beaktas i den pension som beviljas på nya grunder.

Vidare minskar det avskaffande av barnförhöjningen som föreslås i propositionen i vissa situationer den pension som intjänas och de inkomster som ligger till grund för den återstående tiden.

Denna sänkande inverkan på den intjänade pensionen lindras emellertid av att det inkomstbaserade arbetsvillkoret uppskattas göra det lättare att få inkomstbaserad dagpenning, och å andra sidan kommer en del av målgruppen att i och med sysselsättningskonsekvenserna intjäna pension enligt arbetsinkomster i stället för inkomstrelaterad dagpenning.

Dagpenningförmåner som avses i sjukförsäkringslagen

De dagpenningförmåner som avses i sjukförsäkringslagen (1224/2004) baserar sig i regel på den årliga inkomsten för de 12 kalendermånader som föregår kalendermånaden före begynnelse-tidpunkten för arbetsoförmågan eller rätten till förmån. Med årsinkomst avses den löneinkomst som betalats under dessa 12 kalendermånader (*granskningsperiod*), företagariinkomst enligt en försäkring som gäller under granskningsperioden och lön för denna tid som avses i arbetspensionslagarna och som vid arbete utomlands betraktas som grund för den arbetsförtjänst som ska räknas till pensionslönen samt för pensionsavgifterna (*försäkringslön*) samt vissa ersättning för inkomstbortfall som beviljats för granskningsperioden samt den förmånsbaserade inkomst som baserar sig på vissa förmåner.

Arbetslöshetsförmåner är förmåner som kan beaktas i den årsinkomst som avses i sjukförsäkringslagen, och ändringarna i arbetsvillkoret och deras konsekvenser för den inkomstrelaterade dagpenningen påverkar eventuella framtida dagpenningförmåner enligt sjukförsäkringslagen som mottagare av arbetslöshetsförmåner får. Enligt en uppskattning som gjordes i augusti 2023 hade utkomstskyddet för arbetslösa beaktats som en del av den förmånsbaserade inkomsten för cirka 19 procent av mottagare av sjukdagpenning, när det gäller sjukdagpenningsperioder som började i februari 2023. Enligt uppskattningen leder de ändringar som föreslagits i utkomstskyddet för de arbetslösa till att den sjukdagpenning som betalas ut blir mindre än nu för cirka 15 procent av mottagarna. Ändringarna i arbetslöshetsförmåner kommer att sänka den förmånsbaserade inkomst som ligger till grund för föräldradagpenningen för cirka 17 procent av föräldradagpenningens mottagare (män 11 procent, kvinnor 21 procent). Eftersom en del av målgruppen fick dagpenningens lägsta belopp redan före nedskärningar, minskar den föräldradagpenning som betalas ut från nuläget för cirka 13 procent av mottagarna (män 10 procent, kvinnor

16 procent). I genomsnitt uppskattas ändringarna i utkomstskyddet för arbetslösa ha rätt små konsekvenser för de förmåner som baserar sig på sjukförsäkringslagen.

När det gäller rehabiliteringspenningen uppskattas konsekvenserna vara ringa.

Förlängning av självrisktiden till sju dagar samt periodisering av semesterersättningen

En förlängning av självrisktiden med en tid som motsvarar två arbetsdagar, dvs. från nuvarande fem dagar till sju dagar eller med motsvarande arbetslöshetstid minskar arbetslöshetsförmånen i början av arbetslösheten. För en helt arbetslös person minskar antalet förmånsberättigade dagar med två dagar under den första månaden av arbetslösheten. För personer som får en genomsnittlig inkomstrelaterad dagpenning minskar ändringen bruttobeloppet av den inkomstrelaterade dagpenningen med cirka 140 euro under den första månaden. För personer som får grunddagpenning eller arbetsmarknadsstöd är förändringen 74,42 euro på nivån för 2023.

En självrisktid föreläggs dock inte varje gång en person blir arbetslös. Den föreläggs endast när personen på nytt har uppfyllt arbetsvillkoret och den maximala tiden för grunddagpenning eller inkomstrelaterad dagpenning börjar löpa från början. I fråga om arbetsmarknadsstöd föreläggs självrisktiden bara när utbetalningen av arbetsmarknadsstöd inleds första gången. Enligt uppgifter om utbetalningar har det i fråga om inkomstrelaterad dagpenning årligen, beroende på konjunkturläget, förelagts cirka 110 000 självriskperioder. När det gäller arbetsmarknadsstöd, har antalet självriskperioder årligen uppgått till drygt 30 000 och när det gäller grunddagpenning till knappt 40 000. Utifrån detta kan det uppskattas att en ökning av antalet självriskdagar på årsnivå gäller omkring 180 000 personer som blivit arbetslösa eller förmånstagare som på nytt uppfyller arbetsvillkoret.

Det förslag som gäller periodisering av semesterersättningen innebär att en person som blivit arbetslös efter ett heltidsarbete som varat i över två veckor efter att anställningsförhållandet upphört i och med ändringen inte längre får arbetslöshetsförmåner vid sidan av semesterersättningen. Om en arbetssökande omfattas av både periodisering av semesterersättningen och av föreläggande av en självrisktid, ska dessa enligt förslaget inte kunna löpa samtidigt utan självrisktiden följer periodiseringen av semesterersättningen. Detta förlänger den tid för vilken det inte kan betalas några arbetslöshetsförmåner.

På basis av statistik från tiden före det att periodiseringen av semesterersättning slopades är den genomsnittliga periodiseringstiden när det gäller förtjänstskyddet 14 kalenderdagar (cirka 10 betalningsdagar), när det gäller grunddagpenningen 12 kalenderdagar (8,5 betalningsdagar) och när det gäller arbetsmarknadsstödet 7 kalenderdagar (5 betalningsdagar). Under det sista året (2012) innan periodiseringen slopades fattades det i fråga om förtjänstskydd cirka 77 000, i fråga om grunddagpenning cirka 8 700 och i fråga om arbetsmarknadsstöd cirka 9 000 periodiseringsbeslut. Ändringen kommer således, grovt uppskattat och beroende på sysselsättningsläget, att årligen påverka cirka 95 000 personer. Antalet kan vara en lindrig underskattning, ifall en del av dem som blev arbetslösa lät bli att ansöka om förmåner innan periodiseringen slopades, eftersom de på förhand visste att arbetslöshetsperioden blir kort och att semesterersättningen hindrar utbetalning av förmåner för den tiden. Detta därför att inget beslut om periodisering fattas, om personen i fråga inte ansöker om någon förmån. Motsvarande fenomen kan upprepas också om periodiseringen av semesterersättningen återinförs.

Ändringen minskar de disponibla medlen för sådana arbetslösa personers hushåll som får semesterersättning då anställningsförhållandet upphör, när arbetslösheten inleds. Den genomsnittliga effekten på bruttonivå för den som får inkomstrelaterad dagpenning är cirka 740 euro, för

den som får grunddagpenning cirka 320 euro och för den som får arbetsmarknadsstöd cirka 185 euro. I de flesta fallen innebär förslaget att det för sökanden förutom att semesterersättningen periodiseras också föreläggs en självrisktid på 7 dagar. Då har en sökande när det gäller inkomstrelaterad dagpenning ingen rätt till arbetslöshetsförmåner under cirka 17 betalningsdagar i genomsnitt, när det gäller grunddagpenning under cirka 15,5 dagar och när det gäller arbetsmarknadsstöd cirka 12 dagar efter det att sökanden blivit arbetslös. Sammanlagt minskar självriskdagarna och periodiseringen av semesterersättningen alltså förmånerna i förhållande till nuläget med i genomsnitt knappt 900 euro när det gäller inkomstrelaterad dagpenning, med knappt 400 euro när det gäller grunddagpenning och med cirka 260 euro när det gäller arbetsmarknadsstöd. Konsekvenserna är dock mycket individuella: vissa personer har i slutet av sitt anställningsförhållande ingen rätt till semester kvar, varvid ingen periodisering ska göras. Andra personer kan ha betydligt fler semesterdagar kvar än i genomsnitt, i vilket fall inverkan är betydligt större.

Normalt verkställs på en arbetslöshetsförmån en förskottsinnehållning på 20 procent, vilket innebär att inverkan på de inkomster som fås direkt i handen är cirka 20 procent mindre än de siffror som nämns här. I en del fall kan också det allmänna bostadsbidraget och i några, sannolikt få fall även utkomststödet kompensera en del av ändringen. Sett över hela året beror konsekvensen också på skattesatsen.

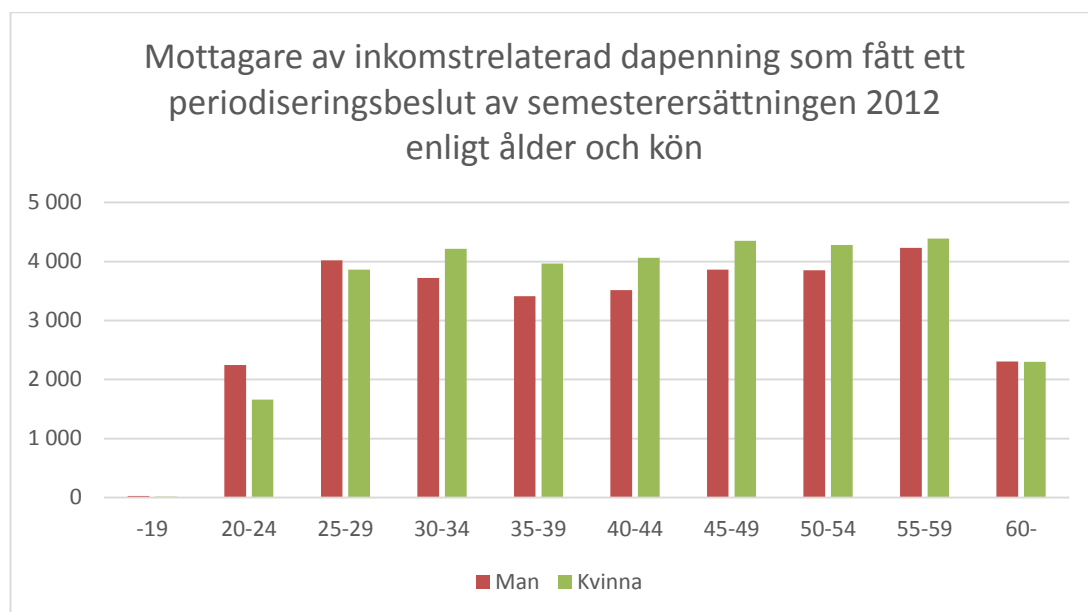
Effekterna av periodiseringen av semesterersättningen är som eurobelopp alltså betydande för hushåll. I periodiseringssituationer får personerna dock tillgång till semesterersättningen i fråga, och följaktligen motsvarar personernas inkomster under periodiseringsperioden den lön de får under sin semester. I nuläget får sökandena arbetslöshetsförmånen utöver semesterersättningen. På basis av detta kan det uppskattas att konsekvenserna huvudsakligen inte drabbar de personer som är i störst behov av ekonomiskt stöd och att till exempel behovet av utkomststöd inte ökar märkbart.

Ändringen innebär att de som blir arbetslösa efter ett heltidsarbete och får semesterersättning och de som blir arbetslösa och som tagit ut sin semester under anställningsförhållandet i praktiken befinner sig i samma ekonomiska situation med avseende på utkomtskyddet för arbetslösa. Periodiseringen av semesterersättningen för också situationen hos dem som blir arbetslösa efter ett heltidsarbete närmare situationen hos dem som arbetar deltid och dem som sysselsätter sig med behovsarbete, eftersom semesterersättningen i dessa situationer beaktas och jämkas i den arbetslöshetsförmånsperiod som hänför sig till utbetalningstidpunkten för semesterersättningen.

Allokeringen av semesterersättningens periodisering och självriskperiodens förlängning har bedömts på basis av ålder och kön.

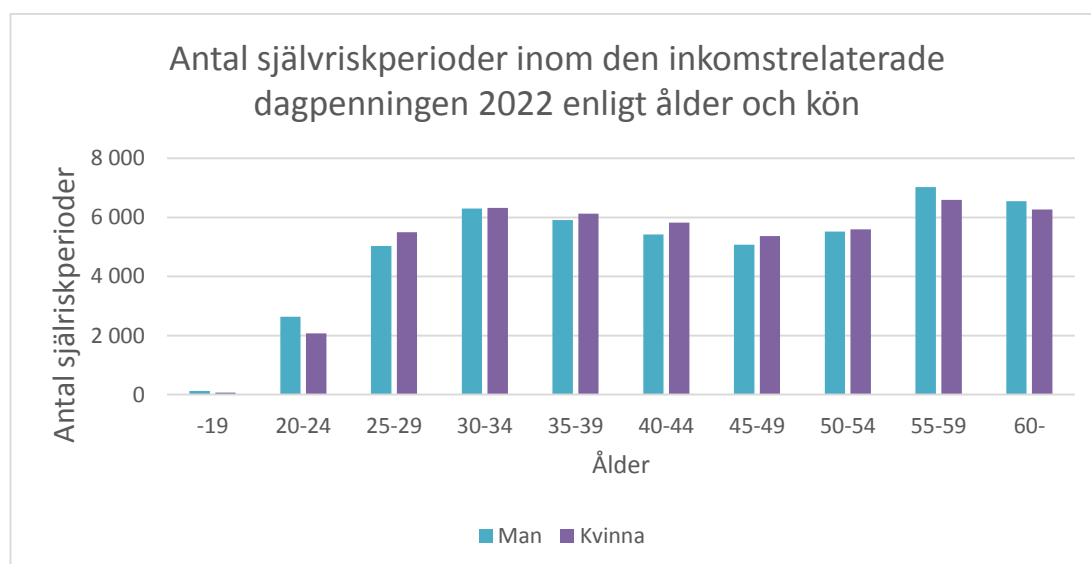
År 2012, som var det sista året innan periodiseringen av semesterersättningarna slopades, fördelades periodiseringsbesluten enligt ålder och kön i enlighet med figur 2. Såsom figuren visar fördelades periodiseringsbesluten rätt jämnt enligt såväl ålder som kön. Man kan vänta sig att detta är fallet även efter att periodiseringen återinförs. Visserligen kan förändringar i arbetsmarknadens struktur och åldersfördelningen orsaka skillnader. Olika branscher kan också ha praxis av olika slag gällande det huruvida de anställda håller sin semester innan anställningsförhållandet upphör, vilket gör att konsekvenserna kan variera något mellan olika branscher.

Figur 2. Periodiseringar av semesterersättningen enligt ålder och kön. Procenttalen är andelar av alla som fått ett periodiseringsbeslut av semesterersättningen. Källa: Finansinspektionen



Figur 3 visar den inkomstrelaterade dagpenningens självriskperioder 2022 enligt ålder och kön. Under året förlades det cirka 100 000 självriskperioder. Som helhet betraktat var antalet självriskperioder som förlades för män och kvinnor rätt lika, men hos män betonades litet äldre åldersgrupper något. I förhållande till totalantalet mottagare finns det något fler självriskperioder i de yngre åldersgrupperna, vilket beror på att arbetslöshetsperioderna i de äldre åldersgrupperna i genomsnitt är längre. Självriskperiodernas regionala fördelning enligt landskap motsvarar rätt noggrant den regionala fördelningen av alla mottagare av inkomstrelaterad dagpenning.

Figur 3. Självriskperioder inom den inkomstrelaterade dagpenningen 2022. Källa: Finansinspektionen



En periodisering av semesterersättningen och en förlängning av självrisktiden ökar de ekonomiska incitamenten att söka en ny arbetsplats genast efter att det föregående anställningsförhållandet har upphört eller redan innan anställningsförhållandet upphör. Ändringen påverkar inte incitamenten för att arbeta, om personen i fråga förblir arbetslös en längre tid.

Slopande av det skyddade beloppet

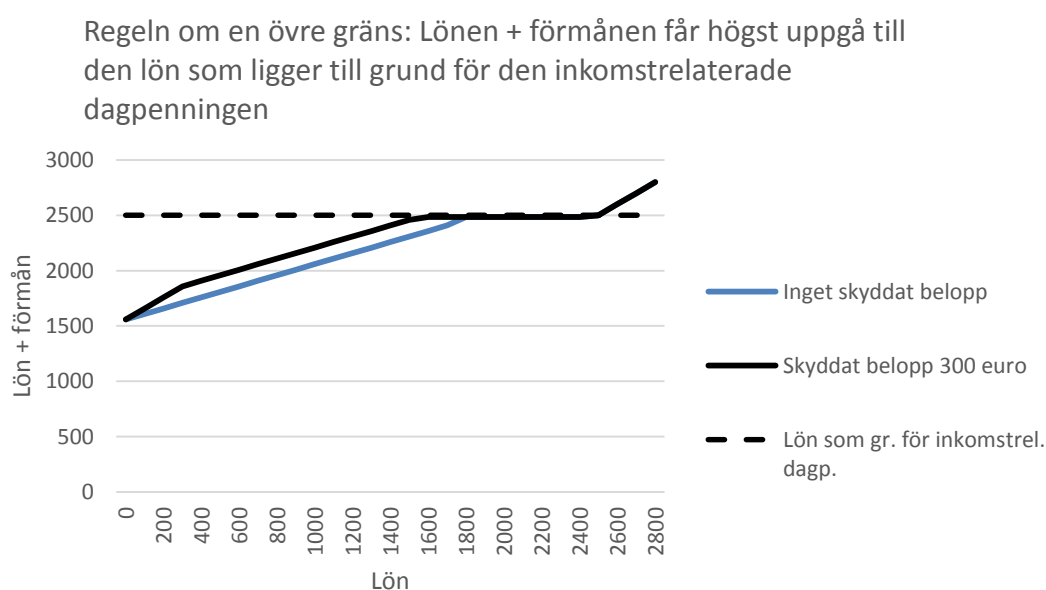
I motsats till de förslag som hänför sig till självrisktiden och till de konsekvenser som sammanhänger med semesterersättningen kan förslaget om att slopa det skyddade beloppet som beaktas vid jämkning av arbetslöshetsförmåner inverka på flera ansökningsperioder av arbetslöshetsförmåner och därigenom på flera enskilda förmånsbetalningsposter. De föreslagna ändringarnas konsekvenser med avseende på förmånsbeloppet riktar sig till personer som arbetar deltid och som får arbetsinkomster samtidigt som de får en arbetslöshetsförmån. De ekonomiska konsekvenserna uppstår dock så att hälften av den inkomst som omfattas av det nuvarande skyddade beloppet ($50 \% * 300 \text{ euro} = 150 \text{ euro}$) i fortsättningen enligt förslaget ska minska jämkade arbetslöshetsförmåner. Med andra ord innebär förslaget att de inkomster som beaktas för en sökande av jämkad arbetslöshetsförmån under en ansöknings- och betalningsperiod på en månad med anledning av slopandet av det skyddade beloppet stiger med högst 300 euro. Slopandet av det skyddade beloppet sänker också den högsta inkomst med vilken jämkad arbetslöshetsförmån alltså betalas i grunddagpenningen och i arbetsmarknadsstödet samt sänker den inkomstgräns med vilken den så kallade regeln om en övre gräns tillämpas inom den inkomstrelaterade dagpenningen¹⁰. För närvarande kan man till exempel alltså få jämkad grunddagpenning med knappt 1 900 euros månadsinkomster, medan slopandet av det skyddade beloppet innebär att denna gräns ska sjunka till cirka 1 600 euro (på nivån 2023). Det skyddade beloppet påverkar inte eurogränsen enligt regeln om en övre gräns, men innan eurogränsen enligt regeln överskrids kan förmånstagaren i och med att det skyddade beloppet slopas förtjäna mera, eftersom förmånen minskar när inkomsterna ökar redan efter att personer har förtjänat sina första euro och inte först efter att det skyddade beloppet på 300 euro har överskridits.

Den föreslagna ändringen klarlägger jämkandet av arbetslöshetsförmånen och förbättrar incitamenten att övergå från deltidsarbete till heltidsarbete samt, i en del fall, ökar antalet arbetstimmar i deltidsarbete eller behovsarbete. Å andra sidan försvagas helt arbetslösa personers incitament att ta emot i synnerhet behovs- eller deltidsarbete med få arbetstimmar. Förändringarna i incitamenten beror på situationen och till exempel personernas timlöner, den lön som ligger till grund för den inkomstrelaterade dagpenningen och antalet arbetstimmar. Det att det skyddade beloppet ska slopas minskar situationer i vilka ökningen av arbetstimmar inte alls ökar den summa som personen får i handen, eftersom regeln om den inkomstrelaterade dagpenningens övre gräns skär bort 100 procent av de ökade arbetsinkomsterna. Ändringen minskar också situationer i vilka en person med en kombination av deltidsarbete och arbetslöshetsförmån uppnår samma inkomstnivå som med heltidsarbete. Enligt en bedömning av sysselsättningseffekter som gjorts med mikrosimuleringsmodellen SISU för Institutet för hälsa och välfärd blir ändringens konsekvenser för arbetslösheten små. Detta berättar att de faktorer i ändringen som förbättrar och försvagar incitamenten till arbete är ungefär lika starka. Bedömningen förknippas dock med betydande osäkerhetsmoment.

¹⁰ Regeln om en övre gräns innebär att det sammanlagda beloppet av den inkomstrelaterade dagpenningen och de jämkade inkomsterna inte får överskrida lönen som ligger till grund för den inkomstrelaterade dagpenningen. Den jämkade inkomstrelaterade dagpenningen kan inte heller enligt regeln om en övre gräns underskrida beloppet på en grunddagpenning som jämkas med motsvarande inkomster.

Sambandet mellan det skyddade beloppet och regeln om en övre gräns har illustrerats i figur 4. I figurens exempel är den lön som ligger till grund för personens inkomstrelaterade dagpenning 2 500 euro per månad. Med det nuvarande skyddade beloppet på 300 euro ökar exempelpersonens förvärvsinkomster inte när löneinkomsten är 1 500–2 500 euro. Efter att det skyddade beloppet har slopats begränsar regeln om en övre gräns det sammanlagda beloppet på lönen och förmånen, om löneinkomsten är 1 800–2 500 euro. I exemplet försvagas incitamentet till ökat arbete med en löneinkomst på 0–300 euro och förstärks med en löneinkomst på 1 500–1 800 euro.

Figur 4. Exempel på hur slopandet av det skyddade beloppet inverkar på incitamenten till arbete. Källa: Mikrosimuleringsmodellen SISU, exempelkalkyl.



Enligt en undersökning av Kyrrä et al.¹¹ har de som arbetar under en arbetslöshetsperiod större möjlighet att sysselsätta sig än personer som helt och hållet är arbetslösa. Detta förklaras dock åtminstone delvis av selektion, eftersom möjligheterna av de personer som arbetar under arbetslöshetstiden att sysselsätta sig troligen redan från början är bättre än för helt arbetslösa personer. Många hittar också arbete hos samma arbetsgivare för vilken de tidigare arbetat deltid eller kortvarigt.

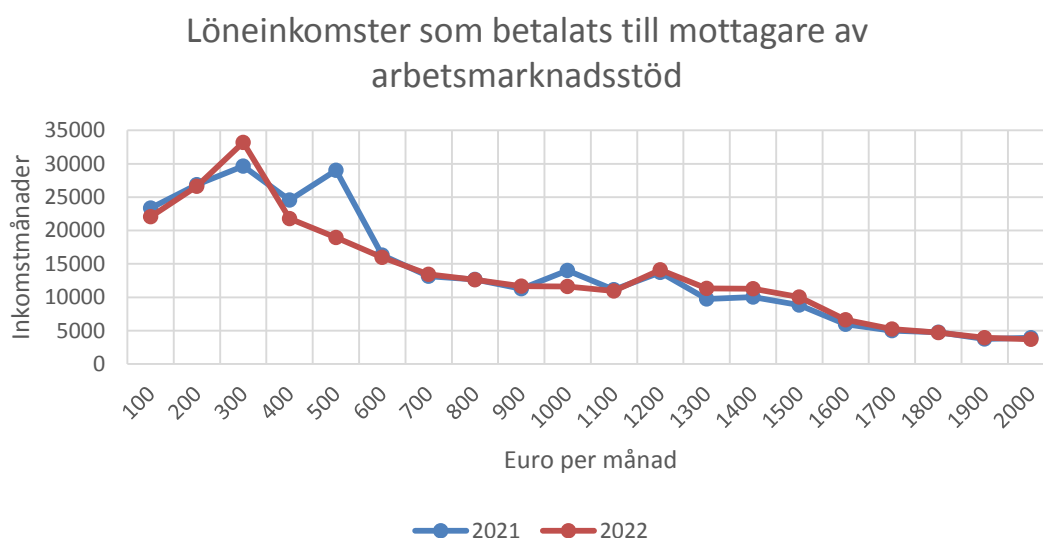
Enligt Statens Ekonomiska Forskningscentralens preliminära, tillsvidare opublicerade undersökningsresultat ökar införandet av skyddade belopp inom utkomstskyddet för arbetslösa och i det allmänna bostadsbidraget deltidsarbete. Ingen inverkan på deltidsanställda personers senare sysselsättning på heltid upptäcktes emellertid. I undersökningen bedömdes inte huruvida det

¹¹ Kyrrä, T., Matikka, T., & Pesola, H. (2018). Työttömyysturvan suojaosa ja työttömyyden aikainen työskentely. (Det skyddade beloppet i utkomstskyddet för arbetslösa och arbete under arbetslöshetstiden)

skyddade beloppet påverkar övergången från heltidsarbete till deltidsarbete, men annan bevisning hittills tyder på att sådana konsekvenser åtminstone inte är betydande. Som helhet bedömt är det skyddade beloppets inverkan på utförda arbetstimmar osäker.

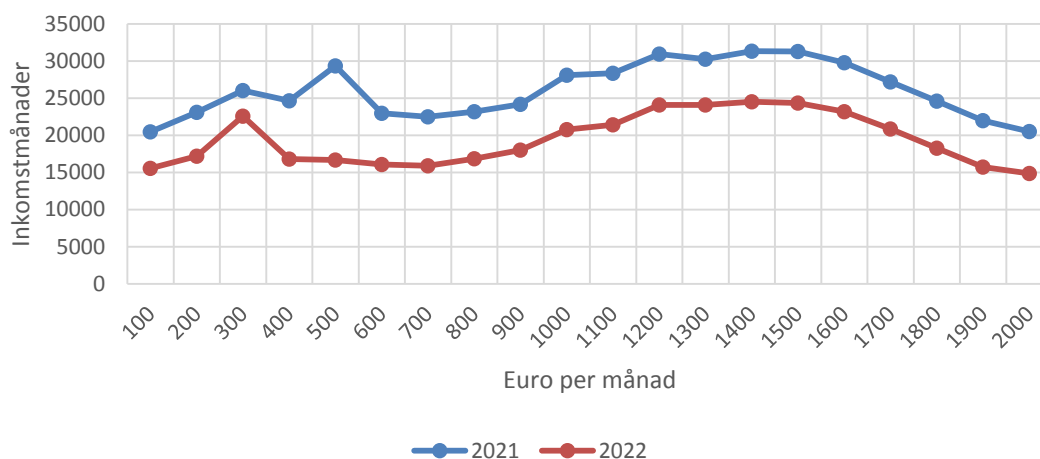
Figur 5 och 6 beskriver fördelningen av sådana personers löneinkomster som fick arbetsmarknadsstöd och inkomstrelaterad dagpenning under året 2021 och 2022. Figuren visar att löneinkomster samlas vid det skyddade beloppet. När det skyddade beloppet 2021 var 500 euro enligt en lag som var i kraft tillfälligt, överfördes ackumulationen i inkomstfördelningen från 300 euro till 500 euro. Detta visar att det skyddade beloppet har styrt människor att skaffa inkomster motsvarande just det skyddade beloppet eller litet under det. Det är dock oklart i vilken mån det har uppmuntrat personer som är helt arbetslösa att skaffa små arbetsinkomster och i vilken mån förmånstagarna med anledning av det skyddade beloppet har begränsat sin arbetsinsats till inkomster motsvarande just det skyddade beloppet, även om det hade funnits mera arbete tillgängligt.

Figur 5. Löneinkomsternas fördelning för mottagare av arbetsmarknadsstöd år 2021 och 2022. Statistiken i figuren innehåller de månader under vilka förmånstagaren har betalats löne- och förmånsinkomster. (Källa: inkomstregistret och finansministeriet)



Figur 6. Löneinkomsternas fördelning för mottagare av inkomstrelaterad dagpenning år 2021 och 2022. Statistiken i figuren innehåller de månader under vilka förmånstagaren har betalats löne- och förmånsinkomster. (Källa: inkomstregistret och finansministeriet)

Löneinkomster som betalats till mottagare av inkomstrelaterad dagpenning



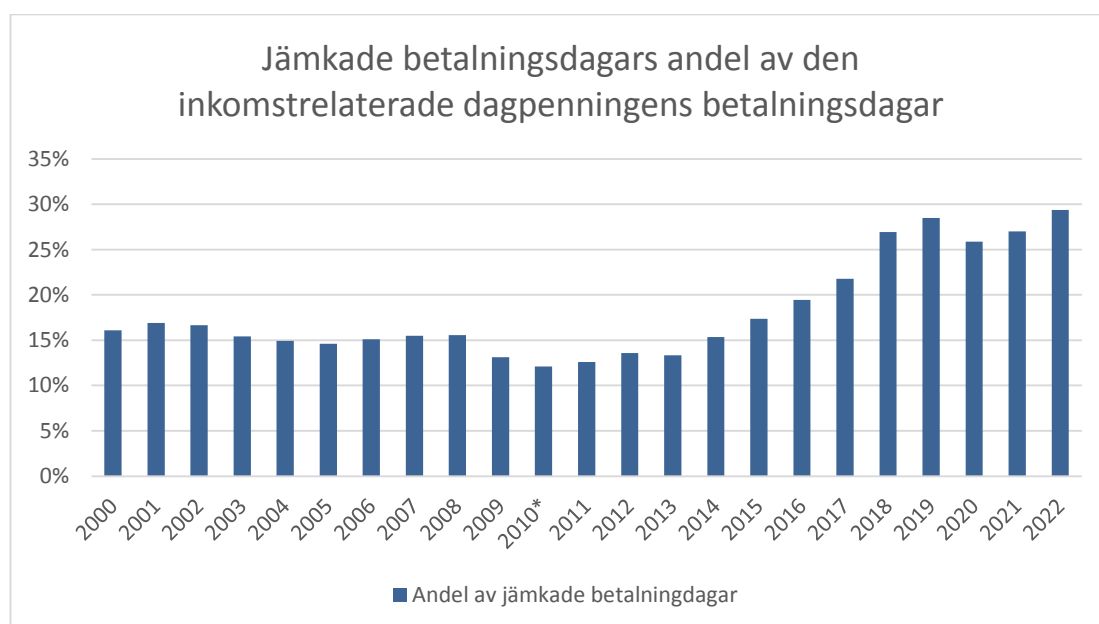
Användningen av det skyddade beloppet har klart ökat kombinationen av deltidsarbete och erhållandet av arbetslöshetsförmån. Figurerna 7 och 8 visar hur erhållandet av arbetsinkomster har ökat kraftigt efter att det skyddade beloppet 2014 togs i bruk¹², även om trenden klart visade uppåt redan före det här. Delvis förklaras ökningen av att den inkomstgräns med vilken jämkad arbetslöshetsförmån kan fås steg i och med det skyddade beloppet, vilket uttryckligen ökade antalet förmånstagare som får arbetsinkomster. Detta förklarar dock inte ökningen helt utan även deltidsarbete har ökat helt tydligt bland förmånstagarna, såsom även mer allmänt på arbetsmarknaden. Man vet dock inte i vilken mån ökningen av deltidsarbetet har påverkats av just införandet av det skyddade beloppet och i vilken mån förteelsen beror på andra faktorer som råder på arbetsmarknaden. Det är också oklart om förändringen beror mera på övergången från arbetslöshet till deltidsarbete eller övergången från heltidsarbete till deltidsarbete.

Figur 7. Andelen betalningsdagar som innehåller arbetsinkomster av alla betalningsdagar inom FPA:s arbetslöshetsförmåner. Andelarna innehåller utöver förmånsdagar också betalningsdagar som innehåller inkomster som underskrider det skyddade beloppet. (Källa: Folkpensionsanstalten)

¹² Det tillfälliga fallet i andelen betalningsdagar som innehåller inkomster under åren 2020–2021 förklaras av den kraftiga ökningen i antalet arbetslösa och permitterade personer med anledning av pandemi-situationen.



Figur 8. Jämkade betalningsdagens andel av den inkomstrelaterade dagpenningens betalningsdagar¹³. Källa: Finansinspektionen



¹³ Sakinnehållet i figurerna om inkomstrelaterad dagpenning och om FPA:s förmåner avviker något från varandra. Avvikande från FPA:s arbetslöshetsförmåner ingår inkomster som underskrider det skyddade beloppet inte i den inkomstrelaterade dagpenningens betalningsmaterial. Å andra sidan antecknar kassor som jämkade betalningsperioder även betalningsperioder under vilka en person inte har fått inkomster som ska jämkas.

Deltidsarbete och kortvarigt arbete under arbetslösheten kan göra det lättare för människor att senare sysselsätta sig heltid. Enligt Kyyrä et al. (Työttömyysturvan suojaosa ja työttömyyden aikainen työskentely, 2018) sysselsatte sig personer som arbetat under arbetslösheten senare betydligt oftare i ett regelbundet anställningsförhållande än sådana som har varit helt arbetslösa. I undersökningen kunde man dock inte fastställa i vilken mån detta berodde på selektion: förutsättningarna för en person som arbetar deltid att hitta arbete är sannolikt redan från början i genomsnitt bättre än för en person som inte ens hittar deltidarbete.

Incitamenten till deltidarbete förblir åtminstone rimliga, åtminstone hos personer som får inkomstrelaterad dagpenning, även om det skyddade beloppet slopades, eftersom en betydande andel av de förtjänade arbetsinkomsterna samtidigt blir kvar i handen även efter en normal, 50 procents jämkning av inkomsterna, när den s.k. effektiva marginalskattekvoten vanligen är rimlig hos personer som omfattas av jämkningen, dvs. beskattningen och minskningen av förmåner skär inte ner största delen av de förtjänade arbetsinkomsterna. För personer som får basförsörjning försvagas incitamenten till deltidarbete sannolikt mera, eftersom ökningen av inkomster för dem oftare minskar också det allmänna bostadsbidraget. Även då är det snarare fråga om att bidragsfällorna flyttas till olika ställen än det att de ökar betydligt.

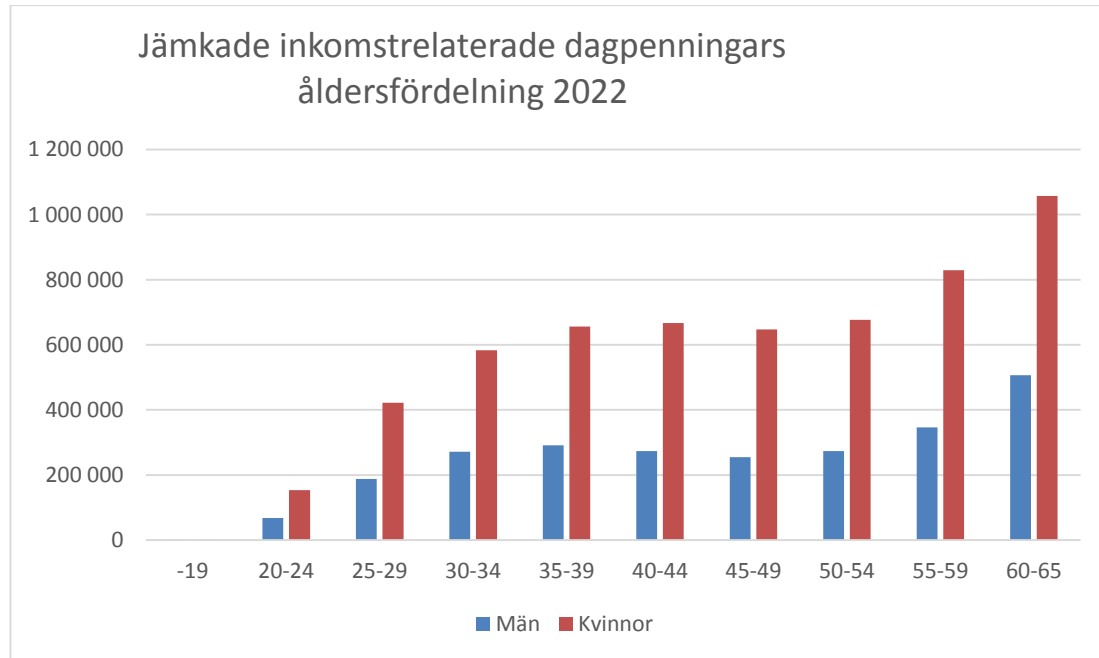
Inverkningarna av slopandet av det skyddade beloppet är vanligare hos kvinnor: inom den inkomstrelaterade dagpenningen var 64 av personer som fick jämkad dagpenning 2022 kvinnor. Med FPA:s arbetslöshetsförmåner var motsvarande siffra 61 procent. Siffrorna beskriver åtminstone delvis könsdiskrimineringen på arbetsmarknaden: deltidarbete är mycket vanligt till exempel inom den kvinnodominerade handeln. Även inom till exempel handeln kan arbetsgivare påverka sina arbetskraftskostnader tillfälligt genom att minska de anställdas arbetstid, eftersom arbetsavtalen tillåter detta. Till exempel inom industrin, som är mansdominerad, sker motsvarande tillfälliga ändringar oftare genom permitteringar.

Konsekvenserna av det skyddade beloppets slopande har bedömts enligt arbetslöshetsförmånens typ, ålder och kön.

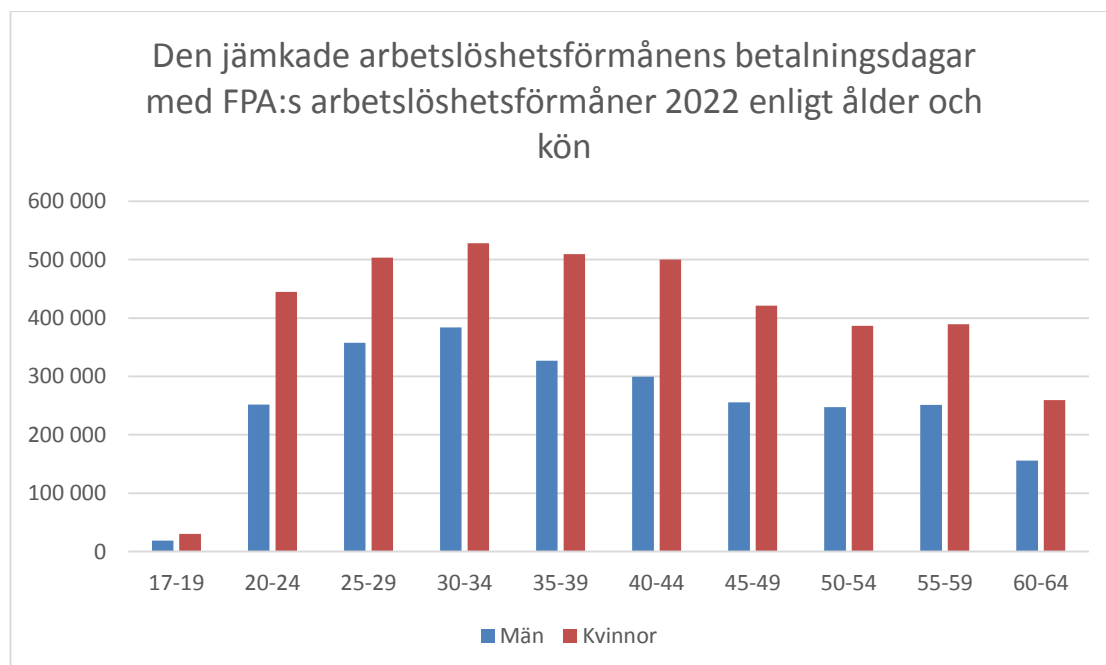
Såsom det framgår av figur 9 nedan, riktas erhållandet av den jämkade dagpenningen och därmed slopandet av det skyddade beloppet, inom den inkomstrelaterade dagpenningen till de äldre åldersklasser, till vilka mottagare av inkomstrelaterad dagpenning allmänt också koncentreras. Figur 10 beskriver motsvarande ålders- och könsfördelning med FPA:s arbetslöshetsförmåner. I åldersfördelningen med FPA:s förmåner betonas yngre åldersklasser klart mer än inom den inkomstrelaterade dagpenningen.

Vanligast är det att få jämkad dagpenning medan man får grunddagpenning. Av dess betalningsdagar var närmare 32 procent jämkade 2022. Bland de personer som fick inkomstrelaterad dagpenning var jämkade dagars andel cirka 29 procent och bland de som fick arbetsmarknadsstöd bara 9,5 procent. Under 2022 fick cirka 25 000 personer per månad FPA:s jämkade arbetslöshetsförmån och cirka 31 000 personer per månad jämkad inkomstrelaterad dagpenning. Siffrorna beskriver ungefär storleken av målgruppen för slopandet av det skyddade beloppet. Visserligen är den verkliga målgruppens storlek litet större, eftersom de personer vars inkomster underskrider det skyddade beloppet inte klassificeras som jämkade förmåner. Inom den inkomstrelaterade dagpenningen finns med anledning av regeln om en övre gräns också situationer i vilka slopandet av det skyddade beloppet inte märkbart påverkar personens inkomster, eftersom arbetsinkomsternas och förmånens sammanlagda belopp överskrider regeln även efter att det skyddade beloppet har slopats.

Figur 9. Jämkade inkomstrelaterade dagpenningars åldersfördelning 2022. Källa: Finansinspektionen



Figur 10. Betalningsdagarna av FPA:s jämkade arbetslöshetsförmån enligt ålder och kön. Källa: Statistikdatabasen Kelasto



Slopandet av det skyddade beloppet påverkar i synnerhet personer som arbetar i sådana branscher där arbetet typiskt är deltidsarbete eller behovsarbete och i vilka försörjningen kompletteras med en jämkad arbetslöshetsförmån. Sådana här branscher är typiskt i synnerhet servicebranscher. Av de personer som fick arbetslöshetsförmån från Servicebranschernas arbetslöshetskassa fick 60 procent en jämkad förmån vid något skede under 2022, och över 33 procent av de betalade dagpenningarna var jämkade. Relativt höga andelar av jämkade dagpenningar fanns också till exempel i arbetslöshetskassorna för lärare och inom hälsovårdsbranschen.

Slopande av barnförhöjningar

År 2022 betalades barnförhöjningar ut till cirka 81 000 förmånstagare inom den inkomstrelaterade dagpenningen, vilket är cirka 31 procent av alla mottagare av inkomstrelaterad dagpenning. Förhöjningar för ett barn fick 35 000, för två barn 30 000 och för tre eller flera barn cirka 15 000 förmånstagare.

Slopandet av barnförhöjningarna minskar arbetslöshetsförmånens belopp i en familj med ett barn på nivån för 2023 utan den extra indexhöjningen för 2023, med 5,84 euro per dag (cirka 125 euro per månad), i en familj med två barn med 8,57 euro per dag (184 euro per månad) och i en familj med minst tre barn med 11,05 euro per dag (238 euro per månad). I familjer med två arbetslösa föräldrar är beloppen dubbla, eftersom barnförhöjningar kan betalas till bägge föräldrarna. För personer som får jämkad dagpenning kan beloppen vara lägre. Arbetslöshetsförmånsutgiften kommer att minska med mer än 200 miljoner euro per år i och med ändringen.

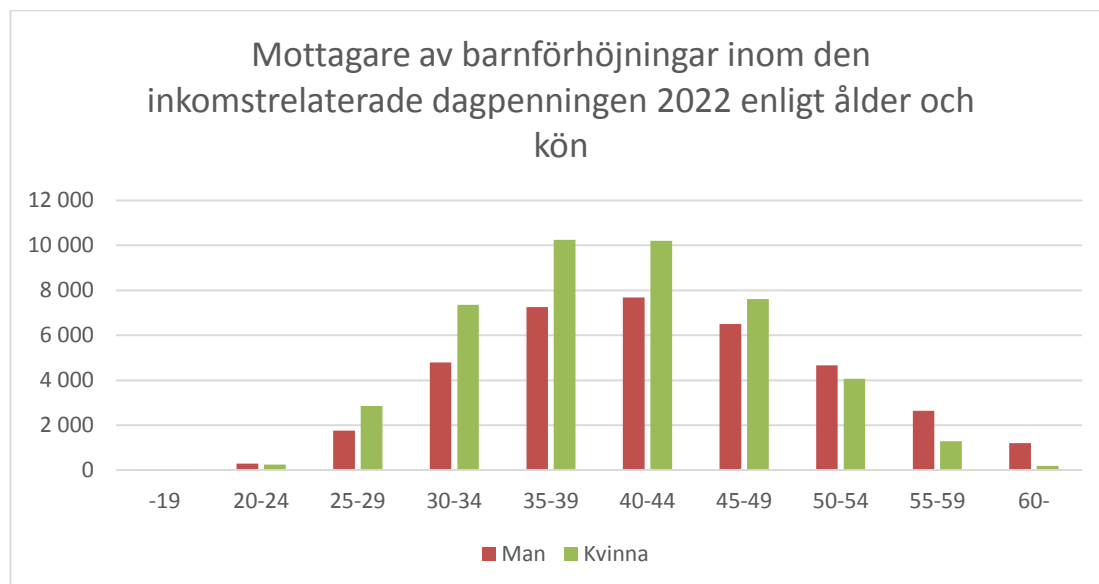
Ändringens konsekvenser för de disponibla medlen är dock betydligt mindre än den ovan konstaterade bruttoeffekten, eftersom ändringen kommer att påverka utkomststödet och det allmänna bostadsbidraget kraftigt. Därför blir konsekvensen för de disponibla medlen uppskattningsvis cirka 70 miljoner euro. Den genomsnittliga konsekvensen för disponibla medel blir i en familj med ett barn cirka 53 euro, i en familj med två barn cirka 77 euro och i en familj med tre eller flera barn cirka 100 euro per månad. Konsekvensen för enskilda hushåll beror dock långt på det om familjen får utkomststöd. I ett hushåll som redan får utkomststöd förändras inkomsterna i praktiken inte alls, eftersom minskningen av arbetslöshetsförmånen kompenseras till fullo med utkomststödet. Däremot i till exempel en familj där den arbetslösa förälderns make har ett arbete med rätt bra lön, är skillnaden mellan netto- och bruttoförändringen bara en skatteprocentenhet.

År 2022 betalades 58 procent av alla barnförhöjningar inom utkomstskyddet för arbetslösa till kvinnor och 42 procent till män. Även om män får arbetslöshetsförmåner oftare än kvinnor, tyder könsfördelningen av arbetslöshetsförmåner som har höjts med barnförhöjning att det i barnfamiljer oftare är modern som får arbetslöshetsförmån än fadern. Företeelsen kan till exempel ha anknytning till deltidsarbete inom den kvinnodominerade handeln, men när denna proposition bereds, finns det ingen närmare information om detta som baserar sig på forskning tillgänglig.

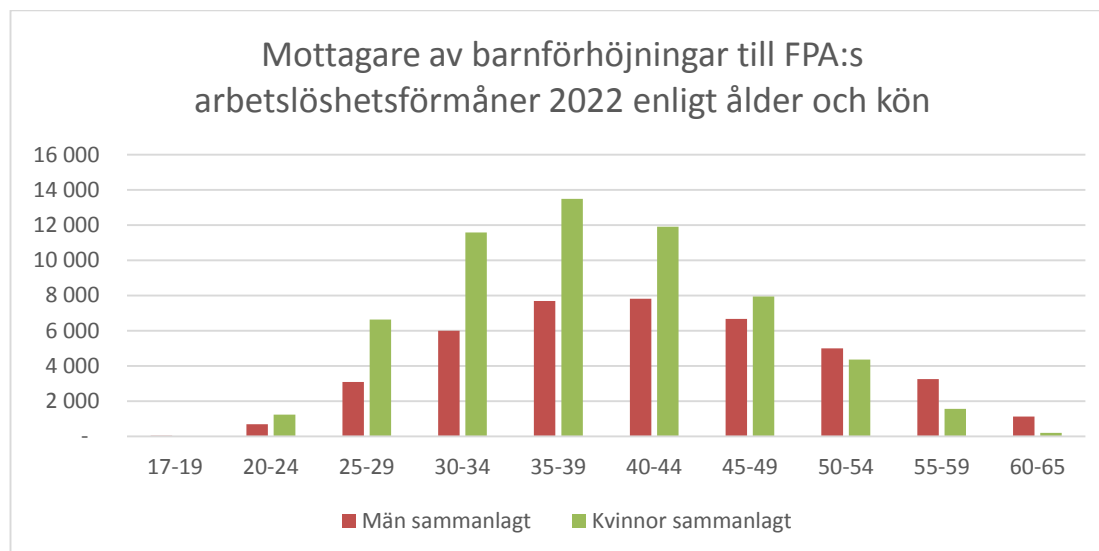
Figurerna 11 och 12 presenterar mottagare av barnförhöjningar till den inkomstrelaterade dagpenningen och med FPA:s arbetslöshetsförmåner enligt ålder och kön. Cirka 55 procent av personer som får inkomstrelaterad dagpenning som har höjts med barnförhöjning och cirka 58 procent av personer som får arbetsmarknadsstöd eller grunddagpenning som har höjts med barnförhöjning var kvinnor. Barnförhöjningarna koncentrerades, som väntat, på cirka 30–50-åringar, dvs. åldersklasser som har mest minderåriga barn. Bland personer som är över 55 år gamla var erhållandet av barnförhöjningar vanligare hos män än hos kvinnor, vilket påverkas å

ena sidan av att män får barn som äldre än kvinnor och, å andra sidan av att antalet män bland förmånstagarna i ifrågavarande åldersgrupper allmänt är något större än antalet kvinnor.

Figur 11. Mottagare av barnförhöjningar inom den inkomstrelaterade dagpenningen år 2022 enligt ålder och kön. Källa: Finansinspektionen

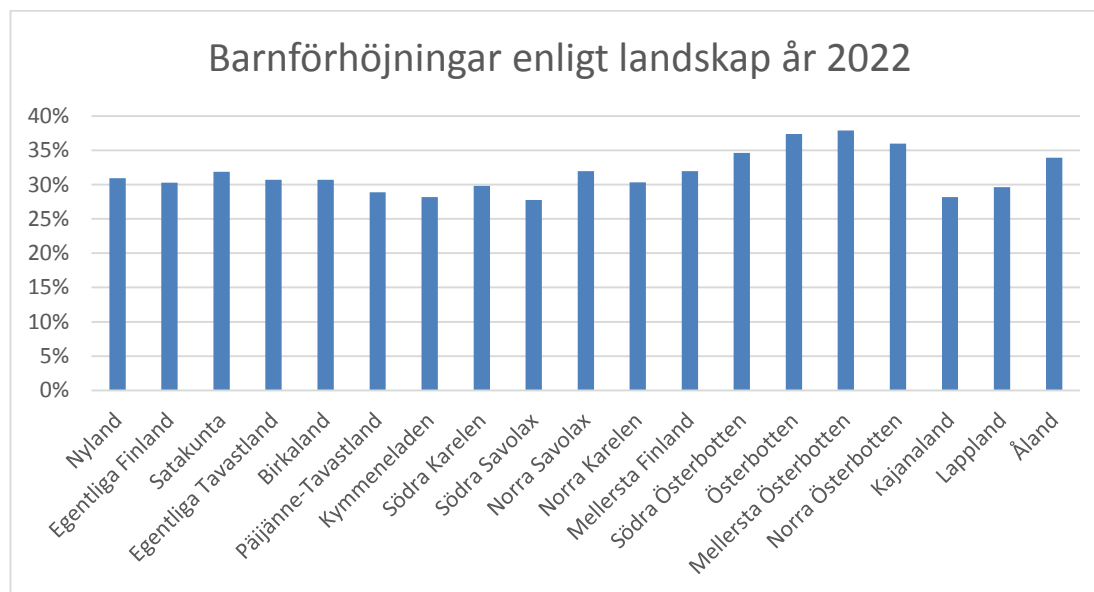


Figur 12. Mottagare av barnförhöjningar till FPA:s arbetslöshetsförmåner år 2022 enligt ålder och kön. Källa: FPA



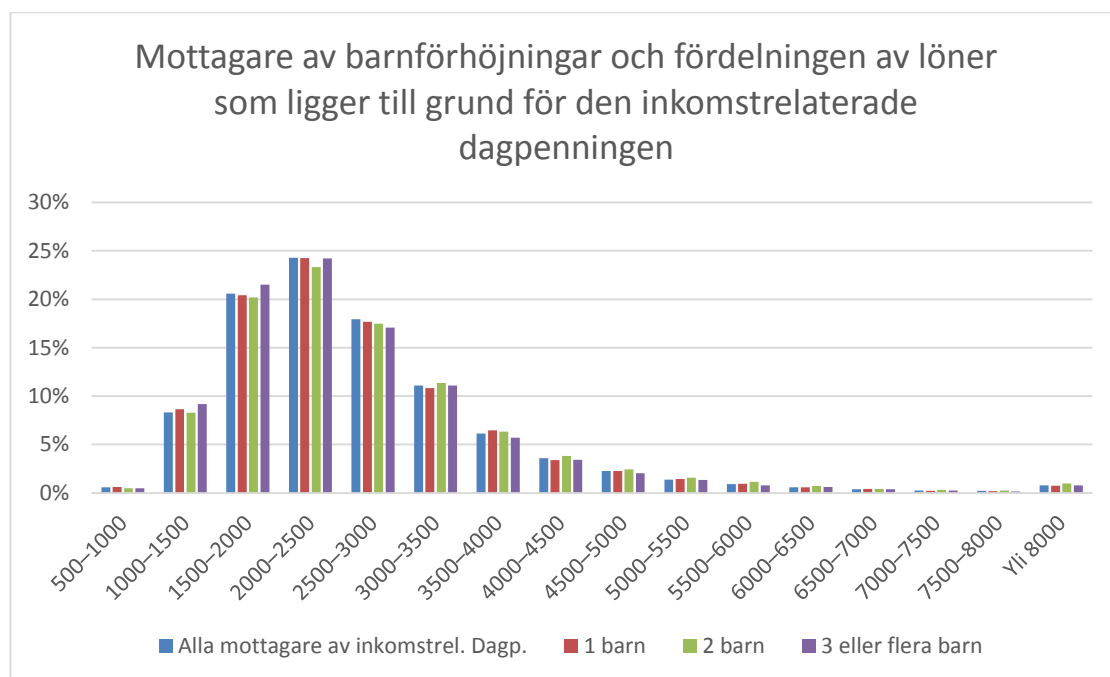
Figur 13 presenterar andelen mottagare av barnförhöjningen av alla mottagare av inkomstrelaterad dagpenning enligt landskap. Regionalt betalades det relativt sett litet mera barnförhöjningar i synnerhet i de österbottniska landskapen, och på motsvarande sätt mindre i till exempel Kajanaland, Lappland och Södra Savolax.

Figur 13. Barnförhöjningar enligt landskap år 2022. Källa: Finansinspektionen



Såsom det framgår av figur 14 skiljer sig lönerna före förmåner av mottagare av inkomstrelaterad dagpenning som får barnförhöjningar inte märkbart från andra mottagare av inkomstrelaterad dagpenning. Mottagare av barnförhöjningar skiljer sig alltså inte i det här hänseendet just alls från andra mottagare av arbetslöshetsförmåner inom förtjänstskyddet.

Figur 14. Barnförhöjningar och löner som ligger till grund för den inkomstrelaterade dagpenningen. Källa: Finansinspektionen



Hos personer som får barnförhöjning är det antingen litet vanligare eller lika vanligt att kombinera utkomstskydd för arbetslösa och arbete som hos mottagare av olika stödformer i genomsnitt. År 2022 fick enligt inkomstregistret 48 procent av personer som fick inkomstrelaterad dagpenning samt barnförhöjning löneinkomster under förmånens betalningsmånad. När det gäller arbetsmarknadsstöd var den motsvarande andelen 15 procent och när det gäller grunddagpenning 44 procent. Cirka 34 procent av de personer som fick barnförhöjning till inkomstrelaterad dagpenning fick jämkad inkomstrelaterad dagpenning. Skillnaden i siffrorna beror på att mottagarna av jämkad dagpenning inte omfattar personer som får inkomster som underskrider det skyddade beloppet och på att en del av inkomsterna under betalningsmånaden har betalats, när personen inte har fått någon arbetslöshetsförmån. Även hos kvinnor som inte har barn är det dock vanligare att kombinera arbete och förmåner än hos män, och när det gäller barnförhöjningar verkar saken närmast bero på könen, inte barnen i sig.

Slopandet av barnförhöjningen har konsekvenser inte bara för beloppet av den arbetslöshetsförmån som sökanden får utan även för verkställandet av försörjningsplikten. I underhållsbidragsavtal för barn har underhållsbidraget i flera fall fastställts till samma belopp som barnförhöjningen till arbetslöshetsförmåner. Om FPA håller på att driva in underhållsbidraget, kan barnförhöjningen till arbetslöshetsförmåner betalas direkt till FPA för att användas för barnets försörjning. Enligt lagen om underhållsstöd betalar FPA medlen som drivits in från barnförhöjningen till arbetslöshetsförmåner i första hand till barnets boendeförälder, när barnets fordran i underhållsbidragsskulden drivs in.

När betalningen och indrivningen av barnförhöjningar slopas, kommer situationer i vilka den underhållsskyldige inte kan betala underhållsbidrag enligt underhållsavtalet eller -beslutet sannolikt att öka. När barnförhöjningen till arbetslöshetsförmåner slopas, minskar antalet betal-

ningar som betalas till barnets försörjning, vilket kan försämra boendeföräldrarnas försörjningsförmåga och barnets ställning i ovannämnda situationer. Detta kan också öka behovet av sociala förmåner.

Förslagens sammantagna konsekvenser

Förslagens sammantagna konsekvenser har bedömts med mikrosimuleringsmodellen SISU (modellversion 22.70), som fungerar med registermaterialet för 2019. Genom simulering kan man bedöma hur hushållens disponibla inkomster bildas om lagstiftningen ändras men andra faktorer blir oförändrade. I bedömningen har förmånsändringarnas konsekvenser för arbetssökandenas beteende och sysselsättningen inte beaktats. Det att man låter bli att beakta konsekvenserna för beteendet innebär att bedömningarna beskriver lagstiftningsändringarnas konsekvenser för hushållens disponibla inkomster i en situation där hushållen inte arbetar mera.

Bedömt med Ginikoefficienten, som har utvecklats för att mäta ekonomisk ojämlikhet, kommer inkomstfördelningens ojämlikhet att öka till följd av de föreslagna ändringarna. Den simulerade Ginikoefficienten ökar med 0,09 enheter. Antalet personer som klassificeras som låginkomsttagare (under 60 procent av medianinkomsterna, disponibla inkomster) kommer uppskattningsvis att öka med 7 200 personer. Låginkomsttagarna kommer att i genomsnitt öka oftare i familjer med barn.

Tabell 4. Föreslagna ändringars simulerade konsekvenser för inkomstfördelningsindikatorer.
Källa: Mikrosimuleringsmodellen SISU.

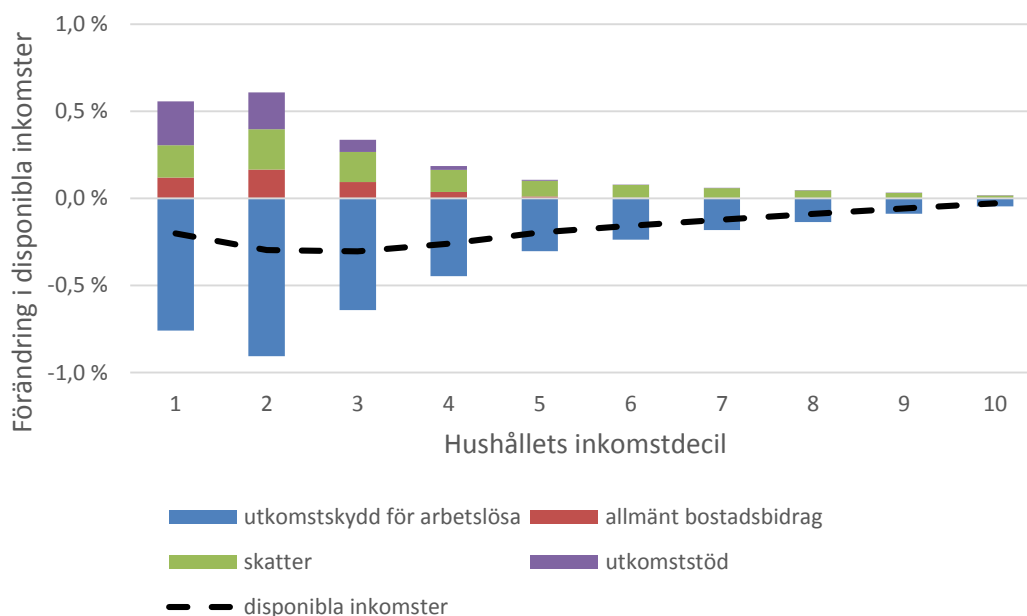
	Förändring	Förändring i %
Ginikoefficient	0,09	
Låginkomsttagare, 40 % av medianen	1 287	1.0 %
Låginkomsttagare, 50 % av medianen	3 919	1.1 %
Låginkomsttagare, 60 % av medianen	7 239	0.9 %
Under 18-åringar i låginkomsttagarhushåll, 40 % av medianen	393	1.8 %
Under 18-åringar i låginkomsttagarhushåll, 50 % av medianen	2 333	4.0 %
Under 18-åringar i låginkomsttagarhushåll, 60 % av medianen	3 679	2.6 %

Det finns begränsningar i anknytning till simuleringen av de sammantagna konsekvenserna. Vid simuleringen av de sammantagna konsekvenserna har arbetsvillkorets inkomstbaserings inte beaktats, och förlängningen av arbetsvillkoret förknippas med felaktigheter. Från simuleringen av arbetsvillkorets förlängning har uteslutits personer som har fyllt 58 år. Bakom detta ligger dessa personers lagstadgade rätt att förnya arbetsvillkoret i garanterat arbete eller i sysselsättningsfrämjande service. Ökningen av självriskdagar och periodiseringen av semesterersättningar har allokerats enligt förmånsslag slumpmässigt till olika förmånstagare och snedhet kan ingå i deras allokering.

De föreslagna ändringarna påverkar de disponibla inkomsterna relativt mest i hushåll som ingår i inkomstfördelningens lägsta inkomstdeciler. Det allmänna bostadsbidraget och utkomststödet

samt beskattningens progression kompenserar en del av de negativa konsekvenserna av ändringarna i utkomstskyddet för arbetslösa för hushållens disponibla inkomster. Betydelsen av kompletterande inkomstöverföringar syns i synnerhet i de lägsta inkomstdecilerna.

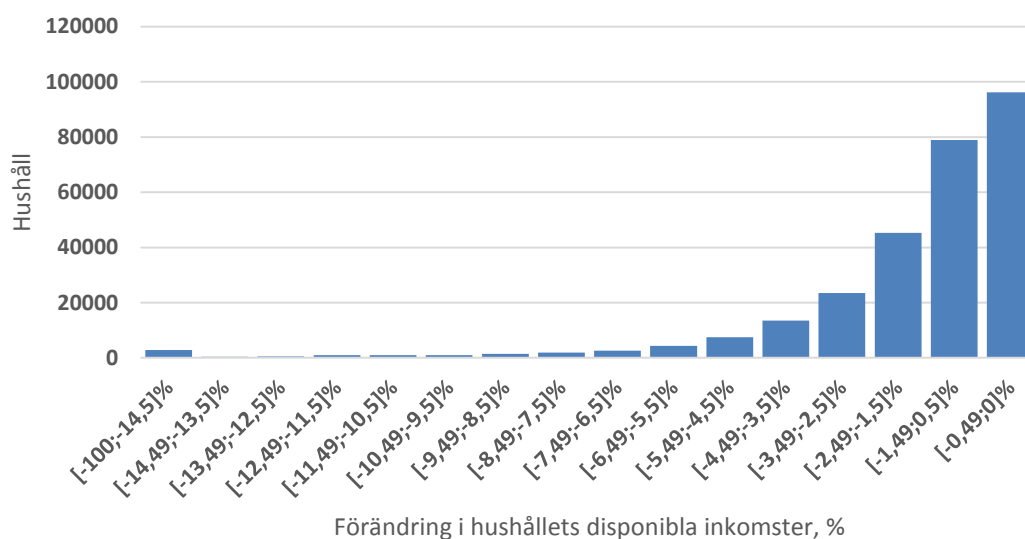
Figur 15. Förändringar i disponibla inkomster klassificerade enligt hushållets inkomstdecil (Källa: Mikrosimuleringsmodellen SISU)



De föreslagna ändringarna påverkar uppskattningsvis 280 000 hushålls disponibla inkomster bedömt med registermaterialet för 2019. I de flesta fallen var minskningen i de disponibla inkomsterna några procent som högst. En liten förändring beror till exempel på det att en person inom hushållet under ett års tid får jämkad arbetslöshetsförmån under minst en dag eller blir arbetslös, i vilket fall ökningen av självriskdagar minskar de disponibla inkomsterna.

På basis av den simulerade fördelningen orsakar ändringarna även stora sänkningar på över 15 procent, som förekommer hos cirka 3 000 hushåll. Av sänkningarna på över 15 procent har sänkningen av de disponibla inkomsterna hos uppskattningsvis 2 500 hushåll anknytning till det förlängda arbetsvillkoret och situationer som beror på det, dvs. det uppstår ingen rätt till inkomstrelaterad dagpenning.

Figur 16. Fördelning av förändringen i hushållens disponibla inkomster (% av de disponibla inkomsterna). (Källa: Mikrosimuleringsmodellen SISU)



De föreslagna ändringarna sänker både männens och kvinnornas disponibla inkomster. Eftersom de kompletterande förmånerna varierar från hushåll till hushåll, har granskningen av konsekvenserna för könen genomförts så att förändringarna i bostadsbidraget och utkomststødet har fördelats jämnt mellan de vuxna i hushållet. Männens disponibla inkomster bland män som hör till vuxenbefolkningen kommer att minska med 0,27 procent (75 euro på årsnivå) och kvinnornas med 0,34 procent (77 euro på årsnivå), på hela befolkningens nivå. När man betraktar förändringen i de disponibla inkomsterna hos de hushåll som påverkas av de ändringar som föreslås i denna proposition, minskar männens disponibla inkomster med 2,9 procent (810 euro på årsnivå) och kvinnornas inkomster på motsvarande sätt med 3,1 procent (690 euro på årsnivå). De föreslagna ändringarna riktas kraftigare till kvinnor, vilket på ovan beskrivna sätt beror på att i synnerhet barnförhöjningar och deltidsarbete samt erhållandet av jämkade arbetslöshetsförmåner är vanligare hos kvinnor.

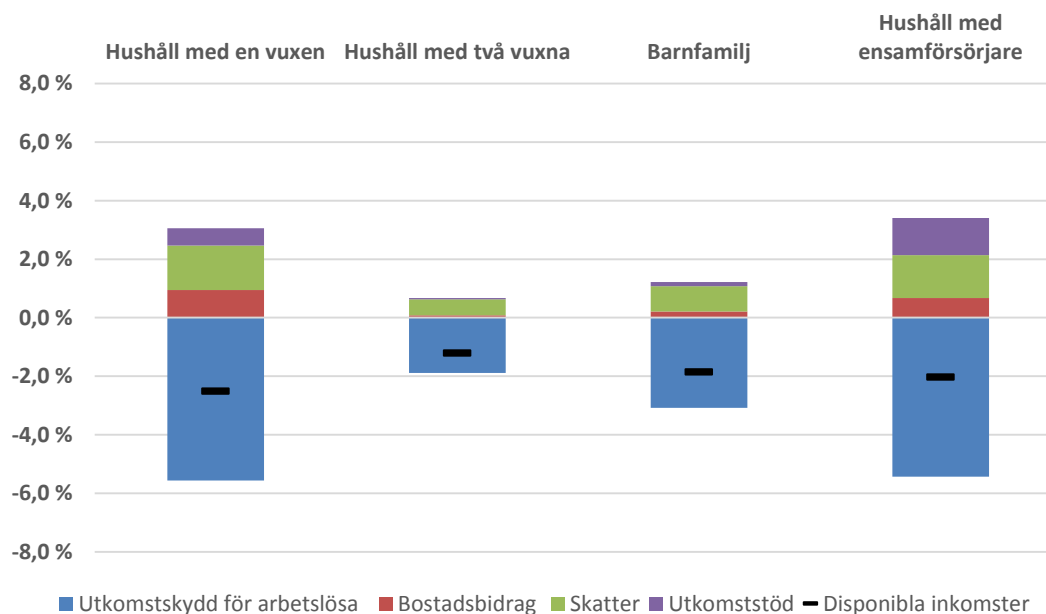
De föreslagna ändringarnas konsekvenser riktas relativt mindre till hushåll med inga barn och en eller två vuxna. När det gäller hushåll med två vuxna, beror detta sannolikt på att sloandet av barnförhöjningen påverkar dessa hushåll i lägre grad¹⁴.

Figur 17 beskriver förändringen i de disponibla inkomsterna i de hushåll som påverkas av de föreslagna ändringarna. I hushåll med två försörjare är inkomsternas procentuella förändringar mindre än i ensamförsörjarhushåll, eftersom det är mindre vanligt att bägge vuxna i hushållet är arbetslösa. Även om inkomsterna sjunker relativt sett mest i hushåll med en person, riktas konsekvenserna av de föreslagna ändringarna på ovan beskrivna sätt relativt mindre till dem, eftersom kompletterande inkomstöverföringar ersätter en rätt stor andel av fallet i de arbetslöshetsförmåner som betalas till hushållet. Kompletterande inkomstöverföringars betydelse är

¹⁴ Barnförhöjningen kan också betalas till en förälder som inte har samma adress som barnet som han eller hon försörjer. Detta innebär att allokeringen av barnförhöjningens slopande inte ensam förklarar resultatet.

större i hushåll med en försörjare, i vilka utgifterna för utkomststödet jämnar ut förändringen mera än i hushåll med en person.

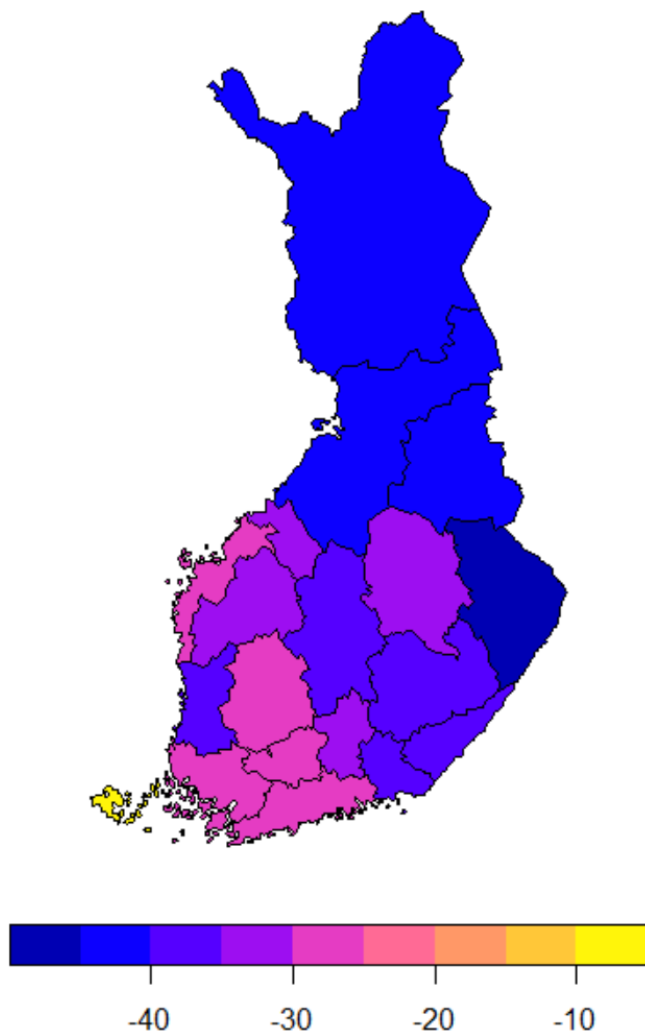
Figur 17. Förändring i disponibla inkomster i hushåll av olika typer, hushåll i vilka inkomsterna förändras (Källa: Mikrosimuleringsmodellen SISU)



De föreslagna ändringarna kommer att påverka den regionala inkomstfördelningen. Ändringarna sänker människornas disponibla inkomster i alla landskap. Konsekvenserna korrelerar starkt med antalet arbetslösa inom regionen. Förändringarna blir de minsta på Åland, där disponibla inkomster kommer att sjunka med cirka 5 euro per person och år. Konsekvenserna blir störst i Norra Karelen, där disponibla inkomster sjunker med cirka 50 euro per invånare och år. Bedömningarna baserar sig på registermaterialet för 2019 och tar därmed inte hänsyn till de ändringar som efter det skett i arbetslöshetens regionala strukturer.

Förändringarna i disponibla inkomster påverkar efterfrågan på varor och tjänster regionalt. Ändringarna leder till en direkt sänkning av de disponibla inkomsterna, vilket gör att incitamenten till arbete förstärks. De slutliga konsekvenserna för den regionala inkomstfördelningen och utvecklingen av disponibla inkomster beror på de konsekvenser som ändringarna har på beteendet.

Figur 18. Förändring i disponibla inkomster per invånare och landskap (Källa: Mikrosimuleringsmodellen SISU, källa för kartuppgifter mapsFinland r-paket; Jari Haukka)



Exempelhushåll/Exempelpersoner

Från en enskild arbetssökandens och hans eller hennes familjs synvinkel är det typiskt för de i propositionen föreslagna ändringarna att flera av de ändringar som har föreslagits samtidigt kan påverka arbetssökandens situation. I vissa fall kan alla de ändringar som föreslås i propositionen samtidigt beröra en enskild arbetssökande efter att övergångsperioden för tillämpande av de olika elementen som ingår i propositionen har löpt ut, dvs. när arbetslösheten börjar den 2 september 2024 eller därefter. Nedan beskrivs en situation i vilken fler än en av de föreslagna ändringarna påverkar arbetssökandens arbetslöshetsförmåner.

En arbetssökande vars lönearbete på heltid under perioden 1.9.2024–31.7.2025 är hans eller hennes första anställningsförhållande. Alla löneposter har betalats under de månader som arbetet varar, den 15:e i månaden. Under anställningen hölls ingen semester, och semesterersättningen betalas ut när anställningen avslutas den 31 juli 2025. Minst ett barn som står under vårdnad. Inleder deltidsarbete den 1 september 2025, arbetstid 18 timmar per vecka, lön 13 euro per timme. Lönen betalas under arbetsmånaden.

	Gällande lag	Proposition
Lönearbete på heltid och uppfyllande av arbetsvillkoret 1.9.2024–31.7.2025	Arbetsvillkoret uppfylls, när personen under granskningsperiod (28 månader) har arbetat i minst 26 sådana kalenderveckor (dvs. cirka sex månader) under vilka arbetstiden har varit 18 timmar eller mera per kalendervecka. Arbetsvillkoret uppfylls och arbetssökanden får rätt till grunddagpenning eller inkomstrelaterad dagpenning efter en självriskperiod som börjar 1.8.	Eftersom visstidsarbete bara ger 11 månader som uppfyller arbetsvillkoret, uppfylls arbetsvillkoret inte på basis av visstidsarbetet, och då det finns inget tidigare arbete, kan man inte heller beakta tidigare anställningsförhållanden som eventuellt finns under 28-månadsperioden. Ingen rätt till grunddagpenning eller inkomstrelaterad dagpenning innan arbetssökanden sysselsätter sig så att det under granskningsperioden utöver de 11 månader som funnits under den avslutade anställningen finns minst en månad som uppfyller arbetsvillkoret. Arbetssökanden har rätt till arbetsmarknadsstöd, vars inledande påverkas av förslag som gäller självrisktiden och dess förlängning samt semesterersättningens periodisering.
Självrisktid	Självrisktiden är en tid som motsvarar fem hela arbetslöshetsdagar.	Självrisktiden är en tid som motsvarar sju hela arbetslöshetsdagar. Självrisktiden börjar löpa först när den tid som omfattas av semesterersättningens periodisering har gått ut.
Semesterersättning	Semesterersättningen påverkar inte arbetslöshetsförmånen.	Semesterersättningen periodiseras, dvs. den hindrar betalningen av arbetslöshetsförmånen under en viss tid.
Barnförhöjning	Barnförhöjning för ett, två eller tre eller flera barn som står under vårdnad.	Ingen barnförhöjning.
Deltidsarbete från 1.9.2025	Arbetslöshetsförmånen jämkas och vid jämkningen beaktas det skyddade beloppet (300 euro per månad). Först lön som överskrider detta beaktas, och 50 % av den överskridande lönen minskar den	Arbetslöshetsförmånen jämkas och 50 % av lönen minskar den arbetslöshetsförmån som betalas under månaden. Arbetssökanden har inte uppfyllt arbetsvillkoret fram till den 1 september, vilket leder till att han eller hon

	fulla grunddagpenning eller inkomstrelaterade dagpenning som betalas för månaden. Lönen per månad är $18 \cdot 13/5 \cdot 21,5 = 1006,20$ euro, vilket gör att $(1006,20 - 300)/2 = 353,10$ euro av lönen minskar den fulla arbetslöshetsdagpenning som betalas för månaden. Eftersom arbetstiden är 18 timmar per kalendervecka, uppfyller arbetet ett nytt arbetsvillkor.	får arbetsmarknadsstöd. Eftersom lönen per månad är $18 \cdot 13/5 \cdot 21,5 = 1006,20$ euro, minskar $1006,20/2 = 503,10$ euro av lönen under september månad det fulla arbetsmarknadsstöd som betalas per månad. Eftersom lönen överskrider den gräns som förutsätts för att arbetsvillkoret uppfylls, blir september en full arbetsvillkorsmånad. Arbetsökanden uppfyller arbetsvillkoret, och rätt till grunddagpenning eller inkomstrelaterad dagpenning uppstår.
--	--	---

4.2.1.2 Konsekvenser för företag

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

De i propositionen föreslagna ändringar som påverkar förtjänstdelsutgiften samt dessa och andra föreslagna ändringars sysselsättningskonsekvenser kan åtminstone på lång sikt sänka nivån på arbetslöshetsförsäkringspremien. Sänkningen av betalningsnivån minskar företagens arbetskraftskostnader. Premienivåns sänkning är dock ingen direkt konsekvens av de ändringar som föreslås i denna proposition utan beslutet om nivån på arbetslöshetspremien fattas årligen av riksdagen med en separat lagändring.

I avsnitt 4.2.3 nedan beskrivs mer ingående på vilket sätt övergången från den kalenderveckospecifika granskningen av arbetsvillkoret och hänförandet av lönerna till kalenderveckor antas minska behovet att använda andra uppgiftskällor än inkomstregistret vid granskningen av uppfyllandet av arbetsvillkoret. Detta antas också avspeglar sig i företagens administrativa börda, eftersom tilläggsuppgifter ofta har begärts av just arbetsgivaren. Den administrativa bördan väntas minska.

Företagens och andra arbetsgivares administrativa börda vid uppföljningen av arbetsvillkoret försvinner ändå inte helt, eftersom det även i fortsättningen är möjligt att FPA eller en arbetslöshetskassa behöver kompletterande uppgifter av arbetsgivaren utöver inkomstregisteruppgifterna. I dessa situationer är det fråga om att inkomstregisteruppgifterna har anmälts med snävt informationsinnehåll som omfattar obligatoriska uppgifter. Informationsinnehåll som omfattar obligatoriska uppgifter ger inte FPA eller arbetslöshetskassan information om huruvida lönesumman inkluderar sådana löneposter som inte beaktas i löntagares arbetsvillkor eller beräkningen av inkomstrelaterad dagpenning. Dessa begäranden om tilläggsuppgifter ökar ändå inte företagens administrativa börda jämfört med nuläget, eftersom motsvarande begäranden om tilläggsuppgifter görs redan för närvarande som stöd för handläggningen av ansökan om utkomstskydd för arbetslösa. Företag och andra arbetsgivare kan också vid behov även frivilliga anmäla uppgifter till inkomstregistret och då behöver tilläggsuppgifter inte begäras.

Förslaget gällande periodiseringen av semesterersättningen kan bedömas att i någon mån öka företagets och andra arbetsgivares administrativa börda med anledning av begärande av tilläggsutredningar som behövs för behandlingen av ett ärenden om arbetslöshetsförmåner av arbetsgivaren. Arbetsgivarens administrativa börda kan bedömas öka något till den del som arbetsgivaren anmäler till inkomstregistret bara snävt informationsinnehåll som omfattar obligatoriska uppgifter, eftersom beloppet på semesterersättningen inte ingår i dessa uppgifter. Under beredningen har det dock uppskattats att det i regel dock är möjligt att be inkomstuppgifter som kompletterar inkomstregisteruppgifter direkt av sökanden. Under beredningen har man inte haft tillgång till uppgifter om hur ofta det blir nödvändigt att be utredningar av arbetsgivaren för att reda ut semesterersättningens betalning och dess belopp.

Förslaget om den lön som används för periodisering av semesterersättningen kan också bidra till att öka arbetsgivarnas administrativa börda i situationer där arbetsgivaren bara anmäler till inkomstregistret snävt informationsinnehåll som omfattar obligatoriska uppgifter, eftersom uppgifter om alla inkomstposter och anställningsförhållandes natur som behövs för fastställandet av lönen som ligger till grund för den inkomstrelaterade dagpenningen inte ingår i dem. Även till den här delen har det under beredningen bedömts att dessa kompletterande uppgifter kan bes av arbetsgivaren eller (till exempel i form av en lönekalkyl) av den som ansöker om en arbetslöshetsförmån. Under remissbehandlingen uttalade Servicebranschernas arbetslöshetskassa att det vid fastställandet av den inkomstrelaterade dagpenningen blir nödvändigt att komplettera inkomstregistrets uppgifter med tilläggsuppgifter som begärs av sökanden eller i sista hand av arbetsgivaren i cirka 17 procent av fallen. Behovet av kompletterande uppgifter som behövs vid beräkandet av periodiseringslönen i situationer som gäller semesterersättningens periodisering bedöms motsvara en andel i vilken beräkandet av den inkomstrelaterade dagpenningens belopp förutsätter erhållande av dessa kompletterande uppgifter.

4.2.1.3 Konsekvenser för den offentliga ekonomin

Konsekvenserna för statsekonomin och den offentliga ekonomin som helhet

De föreslagna ändringarna förväntas stärka den offentliga ekonomin så att säga statiskt, dvs. utan beteendekonsekvenser med cirka 250 miljoner euro netto. Inbesparingen hänför sig till Sysselsättningsfonden och arbetslöshetskassorna. Statens och kommunernas ekonomi skulle försvagas något på grund av att skatteintäkterna minskar och utgifterna för utkomststödet och för det allmänna bostadsbidraget ökar. Ändringarna uppskattas dock också öka sysselsättningen med över 20 000 personer, vilket enligt finansministeriets beräkning stärker den offentliga ekonomin med 550 miljoner euro. Sammanlagt skulle den offentliga ekonomin då stärkas med cirka 800 miljoner euro, vilket också innebär en betydande förbättring av statens och kommunernas ekonomi. Konsekvenserna för den offentliga ekonomin har bedömts med hjälp av de uppgifter om förändringarna i nivån på förmånerna, andelen personer som får förmåner och betalningsdagarna som nämns i avsnittet "Konsekvenser för hushållens ställning". Vidare har det gjorts en grov uppskattning av konsekvenserna av dessa förmånsändringar på kompletterande förmåner och skatteintäkterna.

Tabell 4a visar hur förslagen inverkar på de offentliga finanserna enligt sektor. Siffrorna inkluderar även grova uppskattningar av skatteeffekterna och av de effekter på andra ändringar som förlängningen som hänför sig till arbetsvillkoren har. Effekterna hänför sig främst till förtjänstandelar som finansieras med arbetslöshetsförsäkringspremier och med arbetslöshetskassornas medlemsavgifter. Av detta följer att statens och kommunernas skatteintäkter minskar och att utgifterna för det allmänna bostadsbidraget som staten finansierar och för det grundläggande

utkomststödet som staten och kommunerna finansierar hälften av var ökar. Ändringarnas konsekvenser med avseende på sysselsättningen eller andra beteendemässiga inverkningar har inte beaktats i siffrorna. Dessa behandlas senare.

Tabell 4a. Konsekvenserna för den offentliga ekonomin enligt sektor (miljoner euro)

Åtgärd	Staten	Kommunerna	Sysselsättningsfonden och arbetslöshetskassorna	Sammanlagt
Förlängning av tiden som hänför sig till arbetsvillkoret för utkomstskyddet för arbetslösa till 12 månader (28 mån.)	36,0	10,6	-112,2	-65,6
Inkomstbaserat arbetsvillkor	8,9	2,6	-29,0	-17,4
Återinförande av periodisering av semesterersättning	-11,0	3,2	-20,6	-28,3
Återställande av antalet självriskdagar från fem till sju	-6,8	1,3	-4,6	-10,1
Indragning av barnförhöjningarna	-14,4	29,6	-87,5	-72,3
Slopande av det skyddade beloppet inom utkomstskyddet för arbetslösa	-13,0	8,3	-51,8	-56,4
Sammanlagt	0,2	55,8	-305,6	-250,2

De ändringar som föreslås i propositionen påverkar förmånsutgifter som finansieras av Sysselsättningsfonden särskilt genom övergång till arbetslöshetsunderstöd och minskning av förtjänstandelarna. De förslag som ingår i propositionen skulle medföra en ändring i utgiften för förtjänstandelar och grunddagpenningen som finansieras av Sysselsättningsfonden, vilka uppskattas i tabellen 4.

Den sammanräknade storleksklassen för de ändringar som beskrivs i tabellerna, inbegripet nedan beskrivna ändring av SF-andelen, motsvarar grovt taget en ändring på 0,40 procentenheter av arbetslöshetsförsäkringspremiernas nivå. Om arbetslöshetsförsäkringspremien sänks så att det motsvarar den minskning som sker i utgiften för förtjänstandelar, skulle minskningen av utgiften för förtjänstandelen inte stärka den offentliga ekonomin på det sätt som beräknas i denna proposition. Den stärkande inverkan på den offentliga ekonomin skulle då vara mindre. Tabell 5 visar betalningsförändringens uppskattade effekter sektorsvis, med antagandet att den långsiktiga 0,3 procentenheters sänkningen av arbetslöshetsförsäkringspremierna som följer av förmånsutgifternas inverkan realiseras. I uppskattningen har man på grov nivå utöver själva försäkringspremierna också beaktat den ökning av skatteintäkterna som beror på att försäkringspremierna är avdragbara i beskattningen samt hur ändringen av arbetsgivaravgifterna påverkar kommunernas och välfärdsområdenas arbetskraftskostnader. Ett negativt förtecken innebär att de offentliga finanserna stärks. I och med ändringen av försäkringsavgifterna stärker de i propositionen föreslagna ändringarna således de offentliga finanserna med cirka 100 miljoner euro i stället för 250 miljoner euro utan att inverkningar på beteendet beaktas. Uppskattningen är ungefärlig.

Tabell 5. Effekterna av ändringarna i arbetslöshetsförsäkringspremierna enligt sektor

Grov uppskattning av konsekvenserna av en 0,3 procentenhets ändring av arbetslöshetsförsäkringspremierna enligt sektor				
	Staten	Kommunerna och välfärdsområdena	Fonderna och kassorna	Sammanlagt
Nettoeffekt utan ändring av försäkringspremier	-0,2	55,7	-305,6	-250,2
Ändring av arbetslöshetsförsäkringspremierna om 0,3 procentenheter	-73	-19	279	187
Försäkringspremieändringens inverkan på kommunernas och välfärdsområdenas arbetskraftskostnader		-35,5		-35,5
Effekter sammanlagt	-73,2	1,2	-26,6	-98,7

Förändringar i arbetslöshetsförsäkringspremiernas nivå beräknas dock årligen i den regeringsproposition som avläts till riksdagen, och den propositionen som gäller arbetslöshetsförsäkringspremierna 2024 avläts till riksdagen i en separat regeringsproposition, som även sammanhänger med budgetpropositionen för 2024. Därför uppskattas i siffrorna i tabellerna 4a, 6 och 7 endast de direkta ändringar i förmånsutgifterna som orsakas av denna proposition, inte följdverkningarna för arbetslöshetsförsäkringspremiernas nivå eller konsekvenser för den offentliga ekonomin som följer av ändringarna, vilka uppkommer genom att sysselsättningen förbättras, löntagarnas köpkraft stärks, arbetsgivarnas arbetskraftskostnader minskar, samt av ändringar i intäkterna av löntagarnas inkomstskatt.

De förändringar som sammanhänger med ändringarna i arbetsvillkoret samt det inkomstbaserade arbetsvillkoret, kommer inte att realiseras genast, utan de kommer att kumuleras allt eftersom arbetsvillkoren för de personer som berörs av ändringarna antingen uppfylls eller inte uppfylls till följd av förändringarna. År 2024 är verkningarna av ändringarna i arbetsvillkoren relativt små, under 2025 realiseras största delen av verkningarna, och år 2026 realiseras verkningarna i praktiken till fullt belopp. Verkningarna av periodiseringen av semesterersättningarna och självriskdagarna realiseras genast i början av 2024 nästan i sin helhet, eftersom tillämpningen av dem inleds i början av året och de inverkar omedelbart. Tillämpningen av indragningen av barnförhöjningarna och sloandet av det skyddade beloppet börjar 1.4.2024 och av verkningarna av dem realiseras 2024 cirka två tredjedelar¹⁵. De siffror som visas i tabellen beskriver verkningarna när de har realiserats till fullt belopp. Siffrorna har dock beräknats enligt nivån 2023.

I uppskattningarna har korseffekterna av de ändringar som föreslås i denna proposition beaktats i grova drag. Om de enskilda ändringarna skulle genomföras separat skulle detta inte nödvändigtvis medföra de konsekvenser som anges i tabellerna. Till följd av förlängningen som hänförs till arbetsvillkoret kommer exempelvis fler personer att omfattas av arbetslöshetsunderstöd i stället för inkomstrelaterad dagpenning. Därför skulle återinförandet av periodiseringen av

¹⁵ Eftersom arbetslöshetsunderstöden utbetalas på basis av den realiserade arbetslösheten blir det i praktiken en fördröjning på cirka en månad i de utgifter som hänförs till dessa verkningar.

semesterersättningen, ökningen av antalet självriskdagar och slopandet av det skyddade beloppet minska arbetsmarknadsstödet för mottagarna, i stället för att minska den inkomstrelaterade dagpenningen, och inbesparingseffekten skulle således bli mindre än om ifrågavarande åtgärder skulle genomföras utan den förlängning som hänför sig till arbetsvillkoret.

De ändringar som görs i arbetsvillkoret påverkar också beloppet av den så kallade SF-andelen, som är avsedd för finansiering av de pensionerna som uppkommer under arbetslöshetsperioden och som betalas av Sysselsättningsfonden till Pensionsskyddscentralen och Statens Pensionsfond. För mottagare av inkomstrelaterad dagpenning intjänas pension under den tid de får en arbetslöshetsförmån, men inte för dem som får arbetsmarknadsstöd. Av ändringarna av arbetsvillkoret följer att det belopp som ska redovisas i pensionssystemet minskar betydligt då den tid som hänför sig till arbetsvillkoret förlängs, men å andra sidan torde beloppet öka något då det inkomstrelaterade arbetsvillkoret underlättar uppfyllandet av arbetsvillkoret. Sammanlagt kan SF-andelen genom ändringarna beräknas minska med cirka 90–100 miljoner euro under ett år. Ändringen motsvarar 0,10 procentenheter av arbetslöshetsförsäkringspremien. På kort sikt påverkar minskningen av SF-andelen inte balansen i den offentliga ekonomin, utan överför endast ansvar för finansieringen av pensionerna från arbetslöshetsförsäkringssystemet till arbetspensionssystemet, dvs. försvagar pensionssystemets balans lika mycket som den stärker balansen i arbetslöshetsförsäkringssystemet. På lång sikt minskar dock också antalet pensioner som ska utbetalas när de som börjar lyfta pension får mindre pensionsrätt för arbetslöshetsperioderna, vilket stärker den offentliga ekonomin som helhet. Denna inverkan har inte beaktats i den tabell som behandlar konsekvenserna för den offentliga ekonomin.

Tabell 6 visar hur de föreslagna ändringarna inverkar på olika förmåner inom utkomstskyddet för arbetslösa. Samma anmärkningar är relevanta för tabell 6 som för tabell 4, men i tabell 6 har inte beaktats några inverknings på beskattningen eller på kompletterande förmåner, dvs. tabellen visar förändringen i förmånsutgifterna som bruttobelopp och därför är effekterna större än i tabell 4.

Tabell 6. Konsekvenser enligt typ av förmån inom utkomstskyddet för arbetslösa (miljoner euro)

Typ av förmån inom utkomstskyddet för arbetslösa	Inkomstrelaterad dagpenning	Grunddagpenning	Arbetsmarknadsstöd	Sammanlagt
Förlängning av tiden som hänför sig till arbetsvillkoret för utkomstskyddet för arbetslösa till 12 månader (28 mån.)	-287,4	-41,9	213,0	-116,3
Bestämmandet av arbetsvillkoret enligt inkomsten i euro	6,0	6,0	-30,4	-30,4
Återinförande av periodisering av semesterersättning	-46,3	-2,7	-3,0	-52,0
Återställande av antalet självriskdagar från fem till sju	-13,3	-2,5	-1,7	-17,5
Indragning av barnförhöjningarna	-62,5	-25,0	-100,0	-187,5
Slopande av det skyddade beloppet inom utkomstskyddet för arbetslösa	-45,0	-13,0	-27,0	-85,0
Sammanlagt	-460,5	-79,1	50,9	-488,7

Nedskärningar i utkomstskyddet för arbetslösa ökar behovet av allmänt bostadsbidrag och utkomststöd. Tabell 7 visar en grov uppskattning av hur ändringarna inverkar på utgifterna för det allmänna bostadsbidraget och det grundläggande utkomststödet. Det allmänna bostadsbidraget finansieras helt och hållet av staten. Det grundläggande utkomststödet finansieras till hälften av staten och till hälften av kommunerna så att 50 % av utgifterna för utkomststödet med två års fördröjning dras av från de statsandelar som kommunen får. Uppskattningen är ungefärlig, för till exempel antalet nya mottagare av utkomststöd är omöjligt att uppskatta exakt, eftersom erhållandet av stöd inte endast är beroende av inkomsterna utan också av egendomen.

Tabell 7. Uppskattning av ändringarnas inverkan på utgifterna för utkomststödet och det allmänna bostadsbidraget

	Utkomststöd	Allmänt bostadsbidrag	Sammanlagt
Förlängning av tiden som hänför sig till arbetsvillkoret för utkomstskyddet för arbetslösa till 12 månader (28 mån.)	3,5	6,5	10,0
Bestämmandet av arbetsvillkoret enligt inkomsten i euro	0,9	1,7	2,6
Återinförande av periodisering av semesterersättning	0,9	1,7	2,7
Återställande av antalet självriskdagar från fem till sju	0,5	0,9	1,4
Indragning av barnförhöjningarna	50,0	20,0	62,0
Slopande av det skyddade beloppet inom utkomstskyddet för arbetslösa	4,2	7,8	12,0
Sammanlagt	60,0	38,6	90,6

Konsekvenserna för kommunernas ekonomi

Om man inte beaktar beteendemässiga verkningar beräknas de föreslagna ändringarna försvaga kommunernas ekonomi med cirka 55 miljoner euro, vilket beror på att skatteintäkterna minskar samt på att utgifterna för utkomststöd ökar. Konsekvenserna fördelas på det sätt som anges i tabell 8 mellan de enskilda ändringsförslagen, skattekonsekvenserna och konsekvenserna för utkomststödet.

Tabell 8. Konsekvenser för kommunerna 2027, miljoner eur

Konsekvenser för kommunerna 2027, miljoner euro	Arbetslöshetsförmån	Utkomststöd	Minskning av skatteintäkterna	Sammanlagt
Förlängning av tiden för arbetsvillkoret inom utkomstskyddet för arbetslösa till 12 månader (28 mån.)	0	1,8	8,9	10,6
Bestämmande av arbetsvillkoret enligt inkomsten i euro	0	0,5	2,2	2,6
Återinförande av periodisering av semesterersättning	0	0,5	2,7	3,2

Förlängning av antalet självriskdagar från fem till sju		0,3	1,0	1,3
Slopande av barnförhöjningen	0	25,0	4,6	29,6
Slopande av det skyddade beloppet inom utkomstskyddet för arbetslösa	-6	2,1	12,2	8,3
Sammanlagt	-6	30	31,7	55,7

Genom de beräknade verkningarna på sysselsättningen skulle verkningarna dock som helhet vara positiva också för kommunernas ekonomi.

Indragningen av barnförhöjningarna minskar kommunernas finansieringsansvar för förmånsutgifterna för arbetsmarknadsstödet år 2024. Inverkan är uppskattningsvis 18 miljoner euro. Från och med 2025 påverkar indragningen av barnförhöjningarna inte kommunernas finansieringsandel eftersom kommunernas finansieringsansvar för barnförhöjningarna slopas i och med den nya finansieringsmodell som införs vid reformen av arbets- och näringstjänsterna 2024. I den nya finansieringsmodellen betalar kommunerna samma andel av förmånerna enligt hur länge arbetslösheten pågår oberoende av vilken typ av förmån förmånstagaren får. Därför uppskattas inte heller ändringarna av arbetsvillkoret ha någon betydande inverkan på kommunernas finansieringsandelar av arbetslöshetsförmånerna. Den gamla modellen för faktureringen av kommunerna för arbetslöshetsunderstödet är i kraft ännu efter att ändringarna i arbetsvillkoret trätt i kraft 1.9.–31.12.2024, men under denna tidsperiod hinner det inte ännu uppkomma kommunala finansieringsandelar enligt den nuvarande finansieringsmodellen för nya förmånstagare.

Periodiseringen av semesterersättningen och ökningen av självriskdagarna med två dagar skulle från början av 2025 minska kommunernas kostnader för utkomstskydd för arbetslösa som delfinansieras av kommunerna. Inverkan på kommunernas finansieringsandelar skulle uppkomma genom att de sammanlagda antalen arbetslöshetsdagar som fastställer kommunernas finansieringsandelar med större sannolikhet realiserar och i ett tidigare skede.

Särskilt indragningen av barnförhöjningarna ökar dock betydligt behovet av grundläggande utkomststöd som finansieras av kommunerna. När de verkningar av ändringarna som ökar behovet av utkomststöd har uppskattats till sammanlagt cirka 60 miljoner euro, och kommunernas andel av detta skulle vara cirka 30 miljoner euro. I praktiken skulle inverkan börja synas i kommunernas statsandelar från och med 2026, eftersom de realiserade utgifterna för utkomststödet påverkar kommunernas statsandelar med två års fördröjning.

En sänkning av arbetslöshetsförsäkringspremienivån förbättrar kommunernas ekonomi, eftersom kommunernas arbetskraftskostnader minskar i samma utsträckning som arbetsgivarens försäkringspremie sänks. Sänkningen ökar också kommunernas skatteintäkter.

Ändringarna i arbetsvillkoret påverkar kommunernas ekonomi också genom arbetsvillkor som uppfylls genom samhällsgaranterat arbete samt med lönesubventionerat arbete. I fråga om samhällsgaranterat arbete föreslås dock en övergångsbestämmelse, enligt vilken arbetsvillkoret för en person i samhällsgaranterat arbete skulle uppfyllas på sex månader ifall perioden med samhällsgaranterat arbete börjat mindre än sex månader innan ändringarna av arbetsvillkoret träder i kraft. Då skulle kommunerna inte 2024 orsakas några betydande tilläggskostnader för att de skulle vara tvungna att sysselsätta personer med garanterat arbete under tolv månader i stället för nuvarande sex månader.

Förlängningen av tiden som hänför sig till arbetsvillkoret till 12 månader skulle i praktiken fördubbla kostnaderna för garantiarbetet eftersom garantiarbetsperioden enligt målet för den nuvarande lagstiftningen ska uppfylla personens arbetsvillkor även om det när det föreslås en ändring gällande uppfyllandet av detta mål i den bestämmelse i förslaget som gäller samhällsgarantiarbete. Om de direkta kostnaderna för garantiarbetet fördubblas skulle effekten på de lönekostnader som finansieras av kommunerna vara uppskattningsvis cirka 50 miljoner euro per år¹⁶. Denna verkning har inte beaktats i de tabeller som visas ovan eftersom regeringen, som tidigare konstaterats, i början av 2024 i den regeringsproposition som avläts till riksdagen även kommer att granska den bestämmelse som gäller samhällsgaranterat arbete. Om som en del av ändringarna sysselsättningsskyldigheten slopas helt eller arbetsvillkoret inte längre uppfylls genom garanterat arbete skulle förlängningen av den tid som hänför sig till arbetsvillkoret inte heller i framtiden ha direkta verkningar för kommunernas ekonomi.

Mer detaljerad information om konsekvenserna för den kommunala ekonomin av regeringens propositioner om den kommunala ekonomin och utkomstskyddet för arbetslösa samt den övriga sociala tryggheten finns i höstens kommuneekonomiprogram.

4.2.1.4 Konsekvenser för samhällsekonomin och konsekvenser för sysselsättningen

Tabell 9 visar uträkningar av hur ändringarna inverkar på sysselsättningen. Inverkningarna på sysselsättningen har i fråga om de olika ändringarna bedömts med olika metoder, och bedömningarna baserar sig på data från empiriska undersökningar om den så kallade elasticiteten i förhållandet mellan (den effektiva) bruttoersättningsgraden¹⁷ och arbetslöshetens längd¹⁸. Bedömningarna av konsekvenserna med avseende på sysselsättningen är approximativa, för olika målgruppers reaktioner på ändringar i incitamenten kan skilja sig från varandra och de resultat som ligger till grund för bedömningarna kan härröra från undersökningar som kunnat ha en mycket annorlunda utformning än de ändringsförslag som presenteras här.

¹⁶ Uppskattningen baserar sig på en sysselsättningsskyldighet som omfattar 4 000 personer årligen och på en lön på 1 850e/mån (med bikostnader 2 200 e/mån). Till prognostiseringen av sysselsättningsskyldighetens volym under kommande år ansluter sig betydande osäkerhet som beror att tilläggsdagarna för utkomstskyddet för arbetslösa slopas.

¹⁷T.ex.. Matikka, T. (2018). Elasticity of taxable income: Evidence from changes in municipal income tax rates in Finland, Jäntti, M., Pirttilä, J., & Selin, H. (2015) Estimating labour supply elasticities based on cross-country micro data: A bridge between micro and macro estimates?

¹⁸ T.ex. Uusitalo, R., & Verho, J. (2010). The effect of unemployment benefits on re-employment rates: Evidence from the Finnish unemployment insurance reform, Kyrrä, T. (2022). The effects of unemployment assistance on unemployment exits

Tabell 9. Bedömning av ändringarnas inverkan på sysselsättningen

Åtgärd	Metod	Elasticitet	Undersökning	Inverkan på sysselsättningen, antal personer
Förlängning av tiden för arbetsvillkoret inom utkomstskyddet för arbetslösa till 12 månader (28 mån.)	Förändring i bruttoersättningskvoten för inkomstrelaterad dagpenning	IRD: 0.8	Uusitalo och Verho (2010)	5 700
Bestämmande av arbetsvillkoret enligt inkomsten i euro	Förändring i bruttoersättningskvoten för inkomstrelaterad dagpenning och arbetsmarknadsstöd	IRD: 0.8; AMS 0.4	Uusitalo och Verho (2010); Kyyrä (2022)	1 500
Återinförande av periodisering av semesterersättning	Förändring i bruttoersättningskvoten för inkomstrelaterad dagpenning och arbetsmarknadsstöd	IRD: 0.8; AMS 0.4	Uusitalo och Verho (2010); Kyyrä (2022)	2 200
Förläggning av antalet självriskdagar från fem till sju	Förändring i bruttoersättningskvoten för inkomstrelaterad dagpenning och arbetsmarknadsstöd	IRD: 0.8; AMS 0.4	Uusitalo och Verho (2010); Kyyrä (2022)	1 000
Slopande av barnförhöjningen	Förändring i bruttoersättningskvoten för inkomstrelaterad dagpenning och arbetsmarknadsstöd; förändring i deltagandeskattekvoten	IRD: 0.8; AMS 0.4; 0.17 (PTR)	Uusitalo och Verho (2010); Kyyrä (2022); Jäntti m.fl. (2015)	10 000*
Slopande av det skyddade beloppet inom utkomstskyddet för arbetslösa	Elasticitet i beskattningsbar inkomst	0,2	Matikka (2018)	ringa
Sammanlagt				20 400

*Beräknat utifrån förändringarna i bruttoersättningskvoten 9 300; Beräknat utifrån förändringarna i deltagandeskattekvoten 15 700 (PTR 0.17)

Då utbudet på arbete ökar kan det förväntas leda till en tillväxt i samhällsekonomin storlek. Sysselsättningsverkningarna skulle minska den så kallade strukturella arbetslösheten. På kort sikt kan verkningarna dock bero på konjunkturläget, och i ett dåligt konjunkturläge kan verkningarna bli mindre än beräknat.

4.2.2 Indirekta konsekvenser för individers rätt till arbetslöshetsförmåner som följer av reformen av arbetsvillkoret för löntagare

När arbetsvillkoret går ut och uppfylls på nytt

Reformen av löntagares arbetsvillkor så att det blir inkomstbaserat avspeglas i bedömningen av när en person har varit på arbetsmarknaden och hur en löntagare på nytt får rätt till arbetslöshetsdagpenning efter att han eller hon har varit borta från arbetsmarknaden utan godtagbar orsak längre tid än sex månader.

I 5 kap. 10 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa föreskrivs det om arbetsvillkorets giltighet. Utöver andra situationer anses en person vara på arbetsmarknaden när han eller hon är sysselsatt i arbete som ska inräknas i arbetsvillkoret. Att det nuvarande arbetstidsbaserade arbetsvillkoret ändras så det blir inkomstbaserat, och den kalenderveckospecifika granskningen ändras till kalendermånadsintjäning med undantag av halva månader, innebär också ändringar beträffande i vilka situationer en person anses vara på arbetsmarknaden därför att han eller hon är sysselsatt på ett sätt som inräknas i arbetsvillkoret. I fortsättningen ska beviset för att en person är på arbetsmarknaden inte längre vara det att han eller hon är en kalendervecka i lönearbete där arbetstiden är minst 18 timmar. I stället ska det förutsättas att personen är i lönearbete så att han eller hon förtjänar minst 465 euro i månaden (2023 års nivå).

Ändringen kan leda till att det för en del löntagare blir svårare och för en del lättare att visa att de är på arbetsmarknaden.

I situationer där en löntagare har varit borta från arbetsmarknaden längre tid än sex månader och inte har en i lagen om utkomstskydd för arbetslösa avsedd godtagbar orsak till detta, förutsätter rätt till arbetslöshetsdagpenning att personen uppfyller löntagares arbetsvillkor på nytt.

Påvisande av att företagsverksamhet, eget arbete och studier utgör bisyssla till samtidigt lönearbete

Sysselsättning som företagare eller i eget arbete enligt 2 kap. 5 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa anses utgöra bisyssla åtminstone om personen under minst sex månader har haft heltidsarbete som inte har samband med företagsverksamheten eller det egna arbetet. Enligt arbets- och näringsministeriets anvisning till arbets- och näringsbyråerna ska företagsverksamhet anses utgöra en bisyssla också om personen under företagsverksamheten har uppfyllt arbetsvillkoret för löntagare exempelvis genom deltidsarbete¹⁹. Om riksdagen godkänner de föreslagna ändringarna i arbetsvillkoret, krävs det i fortsättningen 12 arbetsvillkorsmånader för att arbetsvillkoret ska uppfyllas. Övan nämnda anvisning av arbets- och näringsministeriets kan ändras så att man också i fortsättning genom deltidsarbete kan påvisa att sysselsättning i företagsverksamhet och eget arbete är en bisyssla. Förutsättningen för det ska enligt förslaget vara att arbetet tillgodoräknas i arbetsvillkoret under en period på minst sex månader.

En person betraktas enligt 2 kap. 10 a § 1 mom. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa inte som en studerande på heltid, om det på basis av minst sex månaders stadigvarande tid i arbete eller minst sex månaders stadigvarande bedrivande av företagsverksamhet under studietiden kan anses att studierna inte utgör något hinder för att ta emot ett heltidsarbete. Enligt den anvis-

¹⁹ Arbets- och näringsministeriets anvisning Arbets- och näringsbyråns uppgifter i genomförandet av systemet med utkomstskydd för arbetslösa (VN/34741/2022)

ning från arbets- och näringsministeriet som nämns ovan behöver arbetet inte vara ett heltidsjobb, utan även ett deltidsjobb som kan räknas till arbetsvillkoret kan beaktas. De ändringar i arbetsvillkoret som föreslås i denna regeringsproposition påverkar inte bedömningen av när en arbetssökandes studier utgör bisyssla.

Nystartad företagsverksamhet

En arbetssökande har rätt till arbetslöshetsförmåner under fyra månader från inledandet av företagsverksamhet eller eget arbete, om personen har inlett verksamheten som arbetslös. Ifrågasvarande bestämmelse kan tillämpas på nytt när arbetssökanden har uppfyllt det arbetsvillkor som förutsätts för arbetslöshetsdagpenning och maximitiden för arbetslöshetsdagpenning börjar räknas från början. Det ska emellertid vara fråga om annan företagsverksamhet än den på grund av vilken den arbetssökande tidigare har fått arbetslöshetsförmån trots nystartad företagsverksamhet.

Arbets- och näringsministeriet eller en kommun som deltar i kommunförsöket för främjande av sysselsättningen ger utbetalaren av arbetslöshetsförmåner, dvs. Folkpensionsanstalten eller arbetslöshetskassan, ett arbetskraftspolitiskt utlåtande om den arbetssökandes förutsättningar för erhållande av arbetslöshetsförmåner. Antalet olika personer som 2019–2022 har fått ett arbetskraftspolitiskt utlåtande på grund av nystartad företagsverksamhet eller sysselsättning i eget arbete som arbetslös uppskattas till cirka 32 590. Det är fråga om en riktgivande bedömning.

De ändringar som gäller arbetsvillkoret påverkar bestämmelsen om företagsverksamhet som startas av arbetslösa endast i de situationer där en person har startat företagsverksamhet som arbetslös, uppfyllt arbetsvillkoret, upphört med företagsverksamheten och startat ny företagsverksamhet som arbetslös. Dessutom uppstår konsekvenser i situationer där den nystartade företagsverksamheten har betraktats som bisyssla efter fyra månader och personen blir arbetssökande och fortsätter med företagsverksamheten som bisyssla, uppfyller arbetsvillkoret och startar ny företagsverksamhet. Det är sålunda fråga om en relativt begränsad grupp av personer. De föreslagna ändringarna i arbetsvillkoret bedöms ha liten inverkan på den arbetslöshetsförmån som betalas under tiden för företagsverksamhet som en person startat som arbetslös.

Kortvariga studier

En arbetssökande som har fyllt 25 år har möjlighet att studera högst sex månader utan att förlora arbetslöshetsförmånen. Rätten till arbetslöshetsförmåner under sådana kortvariga studier som avses här börjar på nytt när studierna har avslutats och den arbetssökande har uppfyllt arbetsvillkoret och maximitiden för arbetslöshetsdagpenning har börjat löpa från början. Att arbetsvillkoret uppfylls krävs inte om de tidigare studierna har varat högst tre månader.

Antalet olika personer som 2019–2022 har fått ett arbetskraftspolitiskt utlåtande om kortvariga studier uppskattas till cirka 17 120.

De föreslagna ändringarna i arbetsvillkoret bedöms ha liten inverkan på den arbetslöshetsförmån som betalas under tiden för kortvariga studier. Ändringen gäller enligt uppskattning främst sådana arbetssökande som redan tidigare har använt sig av möjligheten att studera på heltid utan att förlora sina arbetslöshetsförmåner och studierna har varat längre än tre månader. Även i dessa situationer ska ändringen enligt förslaget inverka på rätten till förmåner endast när nya studier som den arbetssökande inlett inte kan betraktas som deltidsstudier enligt 2 kap. 10 eller 10 a § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa och studierna inte heller kan stödjas med en

arbetslöshetsförmån på det sätt som avses i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice eller lagen om främjande av integration.

Inverkan av slopandet av barnförhöjningen och det skyddade beloppet på den kostnadsjämförelse som avses i 2 a kap. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa

I 2 a kap. 2 och 6 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa föreskrivs om giltiga orsaker att lämna ett arbete och att vägra ta emot ett arbete. En arbetssökande kan ha en giltig orsak att lämna ett arbete eller att vägra ta emot ett arbete på grundval av en så kallad kostnadsjämförelse. Vid kostnadsjämförelsen tas möjligheten att få en jämkad förmån eller det belopp av en arbetslöshetsförmån som betalas jämkad i beaktande. Slopandet av barnförhöjningen och det skyddade beloppet skulle i dessa situationer ha den effekten att en arbetssökande oftare än i nuläget enligt de nämnda bestämmelserna skulle ha en giltig orsak att lämna ett arbete eller att vägra ta emot ett arbete som erbjuds. Över antalet situationer där en kostnadsjämförelse tillämpas föreligger ingen statistik. Antagligen vore konsekvensen av de föreslagna ändringarna dock liten till denna del.

Skydd för yrkesskicklighet

Bestämmelser om skydd för yrkesskicklighet finns i 2 a kap. 8 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa. En person har inom tre månader från registreringen som arbetslös arbetssökande eller från ett senare avslutande av heltidsstudier giltig orsak att vägra ta emot arbete som inte motsvarar den yrkesskicklighet som baserar sig på hans eller hennes utbildning och arbetserfarenhet. Av motsvarande orsak har en person inom tre månader från det att han eller hon har inlett ett anställningsförhållande giltig orsak att lämna ett arbete. Skyddet för yrkesskicklighet börjar om från början, när personen har uppfyllt arbetsvillkoret och maximitiden för arbetslöshetsdagpenning börjar räknas om från början.

Konsekvenserna av ändringarna i arbetsvillkoret berör vad skyddet för yrkesskicklighet beträffar situationer där en person har varit arbetslös och därefter uppfyller arbetsvillkoret, blir arbetslös på nytt och återopar skyddet för yrkesskicklighet som orsak till att lämna ett arbete eller vägra ta emot ett arbete.

Konsekvenserna av ändringarna i arbetsvillkoret för när skyddet för yrkesskicklighet börjar på nytt kan i någon mån också påverka den arbetssökandes kvantitativa jobbsökningsskyldighet.

Påföljder i fråga om utkomstskyddet för arbetslösa samt skyldighet att vara i arbete för unga som saknar utbildning

Arbetskraftspolitiska utlåtanden till olika personer om förutsättningarna för unga som saknar utbildning att få arbetslöshetsförmåner gavs år 2019 uppskattningsvis cirka 17 000, år 2020 uppskattningsvis cirka 20 000, år 2021 uppskattningsvis cirka 16 000 och år 2022 uppskattningsvis cirka 12 560 stycken. Utlåtanden om återställande av rätten till förmåner för unga som saknar utbildning gavs år 2022 uppskattningsvis cirka 4 020 olika personer.

Antalet förelägganden om skyldighet att vara i arbete riktade till olika personer var år 2019 uppskattningsvis cirka 14 000, år 2020 uppskattningsvis cirka 8 300, år 2021 uppskattningsvis cirka 8 600 och år 2022 uppskattningsvis cirka 3 530. Dessa uppgifter beskriver antalet förelägganden om skyldighet att vara i arbete de aktuella åren med stöd av de bestämmelser i lagen om utkomstskydd för arbetslösa som var i kraft till den 1 maj 2022. Flera förelägganden om skyldighet att vara i arbete kan gälla än vad som anges ovan, och förelägganden om sådan skyldighet

har också kunnat upphöra att gälla. Efter att skyldighet att vara i arbete ålagts återfås rätten till arbetslöshetsförmåner senast när det har gått minst fem år från det att skyldigheten att vara i arbete började. Skyldighet att vara i arbete som ålagts med stöd av de bestämmelser som var i kraft till den 1 maj 2022 upphör sålunda senast 2027. Antalet förelägganden om skyldighet att vara i arbete riktade till olika personer med stöd av de bestämmelser som trädde i kraft den 2 maj 2022 uppgick år 2022 till uppskattningsvis cirka 1 360.

Antalet meddelanden som liknar arbetskraftspolitiska utlåtanden och som getts olika personer om att skyldigheten att vara i arbete upphör uppgick år 2019 till uppskattningsvis cirka 6 300, år 2020 till uppskattningsvis cirka 5 600, år 2021 till uppskattningsvis cirka 3 400 och år 2022 till uppskattningsvis cirka 5 210. Antalet meddelanden om att skyldigheten att vara i arbete upphör kan vara förenat med betydande osäkerhet, eftersom det inte är känt huruvida ett dylikt meddelande alltid har getts om att skyldigheten upphör. Det finns inga uppgifter om huruvida skyldigheten har fullgjorts till exempel genom arbete som ska inräknas i arbetsvillkoret eller genom deltagande i service.

Konsekvenserna av ändringarna i arbetsvillkoret gäller situationer där en arbetssökande som ålagts skyldighet att vara i arbete eller en ung person som saknar utbildning och som ålagts en påföljd försöker återfå sin rätt till förmåner genom arbete som inräknas i arbetsvillkoret. I princip ska det till följd av ändringarna bli i genomsnitt lättare att återfå rätten till förmåner genom arbete som inräknas i arbetsvillkoret än i nuläget. Ändringarna kan dock i vissa situationer leda till att det blir svårare att återfå rätten till förmåner genom arbete som inräknas i arbetsvillkoret. Så är det till exempel i en situation där en person är i arbete en enstaka kort period, och arbetsperioden inte uppfyller arbetsvillkoret på grund av den lön som betalas för arbetet.

Rätten till social trygghet tryggas i 19 § 2 mom. i grundlagen. Till följd av de föreslagna ändringarna blir det i princip i genomsnitt lättare för en arbetssökande som ålagts skyldighet att vara i arbete och för en ung person som saknar utbildning och som ålagts en påföljd att återfå rätten till förmåner genom arbete som inräknas i arbetsvillkoret. Detta stödjer tillgodoseendet av den rätt som garanteras i 19 § 2 mom. i grundlagen. Dessutom kan ändringarna i arbetsvillkoret i någon mån bidra till att unga personer som saknar utbildning och som ålagts påföljder inte i lika hög grad behöver ty sig till de förmåner i sista hand som avses i 19 § 1 mom. i grundlagen, i praktiken utkomststöd.

Arbetsmarknadsstödet väntetid

Väntetiden på 21 veckor för arbetsmarknadsstöd kan tillämpas om den som ansöker om förmånen saknar yrkesutbildning. Väntetiden förkortas av bland annat arbete som inräknas i arbetsvillkoret, och därför kan ändringen i arbetsvillkoret påverka väntetidens längd. Enligt FPAs registeruppgifter åläggs cirka 15 000–20 000 personer årligen väntetid. Största delen av dessa (cirka 55–70 procent) åläggs full väntetid, dvs. 147 dagar. Dessa personer har således inte alls haft något sådant arbete under granskningsperioden som ska inräknas i det nuvarande arbetsvillkoret. År 2019 ålades cirka 24,4 procent en väntetid som var kortare än 77 dagar och 17,1 procent en väntetid på 77–146 dagar. Det finns ingen information om för hur många väntetiden förkortas uttryckligen på grund av arbete som inräknas i arbetsvillkoret.

Eftersom det inkomstbaserade arbetsvillkoret i genomsnitt gör det lättare att uppfylla arbetsvillkoret, kan väntetiderna i och med ändringen bli i genomsnitt något kortare än i nuläget. Den eventuella förkortningen gäller dock sannolikt en tämligen liten grupp, eftersom de som saknar yrkesutbildning vanligtvis har låg timlön, och största delen av dem som har ålagts väntetid har sannolikt inte heller arbete som uppfyller det inkomstbaserade arbetsvillkoret i bakgrunden.

Också inverkan på tiden med arbetsmarknadsstöd blir tämligen liten, för efter väntetiden börjar samma personer sannolikt i vilket fall som helst få arbetsmarknadsstöd på nytt, bara något senare. Dessutom får över hälften av dem som fått väntetid i vilket fall som helst utkomststöd under väntetiden. På grund av dessa omständigheter är inverkan på förmånsutgifterna av en eventuellt något kortare väntetid högst ringa.

Kommunernas garanterade arbete och lönesubventionerat arbete

Ändringen i arbetsvillkoret avspeglar sig också i kommunernas garanterade sysselsättning och vidare i lönesubventionerat arbete till den del som syftet med lönesubventionerat arbete är att uppfylla den sysselsatta personens arbetsvillkor. Som det konstateras ovan har regeringen dock för avsikt att på basis av regeringsprogrammet för statsminister Orpos regering år 2024 lämna en proposition till riksdagen där bestämmelserna om garanterat arbete granskas, och i samma proposition granskas också beaktandet av lönesubventionerat arbete som sådan arbete som tillgodoräknas i arbetsvillkoret.

4.2.3 Andra konsekvenser för människor och samhället

4.2.3.1 Grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter

De förslag som ingår i propositionen och som gäller förutsättningarna för uppkomst av rätt till grunddagpenning eller inkomstrelaterad dagpenning (förlängningen av tiden som hänför sig till arbetsvillkoret, ändringen av grunden för intjänande av arbetsvillkoret till att vara inkomstbaserad), förmånsbeloppet (avskaffandet av barnförhöjningen, slopandet av det skyddade belopp som tillämpas vid jämkning) och det när rätt till inkomstrelaterade förmåner kan uppkomma (förlängningen av självrisktiden, återinförandet av periodisering av semesterersättning) har uppskattats inverka på de disponibla inkomsterna för cirka 280 000 hushåll på årsnivå. I avsnitt 4.2.1.1, Konsekvenser för hushållens ställning, beskrivs först konsekvenserna av de enskilda förslagen, och i slutet av avsnittet beskrivs de sammantagna konsekvenserna av de föreslagna ändringarna samt det hur de så kallade kompletterande förmånerna, alltså det allmänna bostadsbidraget och utkomststödet, för en del av förmånstagarna kompenserar de föreslagna ändringarnas effekter.

Som det konstateras i beskrivningen av de sammantagna konsekvenserna av förslagen, skulle den inverkan som de föreslagna ändringarna medför med avseende på de disponibla inkomsterna för en del av arbetssökandena vara liten och kunna bero till exempel på att självrisktiden förlängs med en tid som motsvarar två dagars arbetslöshet. För en del av arbetssökandena skulle inverkan dock vara mer betydande, och för cirka 3 000 hushåll skulle de disponibla inkomsterna kunna minska med mer än 15 procent. I dessa situationer skulle det enligt bedömningen i största delen av fallen handla om att den arbetssökande skulle uppfylla det nuvarande arbetsvillkoret på cirka sex månader, men inte – åtminstone inte omedelbart – det i propositionen avsedda arbetsvillkoret på 12 månader. Sådana arbetssökande finns det uppskattningsvis cirka 2 500 av. I deras fall skulle den aktuella förmånen i stället för arbetslöshetsdagpenning bli arbetsmarknadsstöd.

Den övergång till arbetsmarknadsstöd i stället för grunddagpenning eller inkomstrelaterad dagpenning som avses ovan och som grundar sig på reformen av arbetsvillkoret skulle gälla kring 18 000 arbetssökande på årsnivå. Dessa ändringar i fråga om uppkomsten av rätt till grunddagpenning och inkomstrelaterad dagpenning innebär dock inte nödvändigtvis att det uppstår nya grupper av arbetssökande som på permanent basis får arbetsmarknadsstöd, för det är möjligt att inom granskningsperioden i likhet med det nuvarande arbetsvillkoret uppfylla det arbetsvillkor

som hänför sig till längre tid i arbete, och arbetsvillkoret ska enligt propositionen också kunna intjänas genom lönearbete där arbetstiden är mindre än för närvarande. De som hör till denna grupp på 18 000 personer har alltså fortsättningsvis möjlighet att uppfylla arbetsvillkoret, men detta skulle ske senare än i nuläget. Dessutom bör det beaktas att den föreslagna ändringen av grunden för intjänande av arbetsvillkoret till att vara inkomstbaserad också kan göra det lättare att få grunddagpenning eller inkomstrelaterad dagpenning, då den ändrade grunden bättre än det nuvarande arbetsvillkoret beaktar sådana arbetsveckor där arbetstiden understiger 18 timmar.

De förslag som gäller förlängning av självrisktiden och periodisering av semesterersättning innebär att det i början av arbetssökandenas förmånsperioder placeras in nya dagar för vilka det inte är möjligt att betala några arbetslöshetsförmåner alls. I det senare fallet ska en arbetssökande enligt propositionen de facto kunna ha nämnda semesterersättning som ekonomisk trygghet. Förlängningen av självrisktiden innebär för sin del ett ganska litet ingrepp i utkomtskyddet. Med undantag av ifrågakarande förslag påverkar de ändringar som föreslås i propositionen inte arbetssökandenas rätt till en sådan på basis av arbetslöshet betald förmån som beviljas i sista hand, med andra ord arbetsmarknadsstöd, i situationer där det på grund av de föreslagna ändringarna inte alls uppstår någon rätt till grunddagpenning eller inkomstrelaterad dagpenning. Med avseende på uppskjutandet av tidpunkten för när rätten till grunddagpenning och inkomstrelaterad dagpenning börjar är det också skäl att beakta att periodiseringen av semesterersättning och förlängningen av självrisktiden skjuter upp tidpunkten för när maximitiden för arbetslöshetsdagpenning börjar räknas. Under periodiseringen eller den förlängda självrisktiden ska sålunda enligt förslaget ingen tid räknas bort av maximitiden.

De föreslagna ändringarna har bedömts stärka de offentliga finanserna i en situation där denna har försvårats avsevärt av att Finlands ekonomiska tillväxt under de senaste drygt tio åren har varit svag jämfört med tidigare och jämfört med de övriga nordiska länderna och EU-genomsnittet. Under de kommande åren kommer förutsättningarna för ekonomisk tillväxt att försvagas av den demografiska utvecklingen. De offentliga finanserna har visat ett underskott sedan år 2009. Utan en betydande förändring av den ekonomiska politiken kommer skuldkvoten att fortsätta öka under 2020-talet. Även om statens skuldhållbarhet 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.

Samernas traditionella näringar är fiske, hantverk, plockning av naturprodukter, jakt och renskötsel samt moderna former för utövande av dessa näringar. I en enkätundersökning som publicerades 2017 och som sammanhänger med projektet "Saamelaisten perinteisten elinkeinojen nykytilanne Suomessa – Biodiversiteettisopimuksen seuraintaidikaattorien taustoitus" (på finska, presentationsblad på svenska; ung. "Samernas traditionella näringar i dagens Finland – Bakgrund till uppföljningsindikatorerna för biodiversitetskonventionen") noterades med avseende på inkomsterna från de traditionella näringarna inom samernas hembygdsområde i synnerhet inkomsternas betydelse som extra inkomster. Enligt resultaten var situationen inom nästan alla näringar den att andelen personer som fick 5–25 % av sina inkomster av näringen i fråga var stor. Detsamma gällde för den tid som användes för den aktuella näringen. Betydande inkomster kom däremot in närmast från renskötsel. Slopandet av det skyddade beloppet vid jämkning av arbetslöshetsförmåner inverkar också på samerna som urfolk när de bedriver traditionella näringar. Enligt propositionen ska i beräkningsformeln för jämkning av arbetslöshetsförmåner dock även efter att det skyddade beloppet slopats beaktas bara hälften av inkomsten, varför ändringen inte oskäligt försämrar möjligheterna att utöva de traditionella näringarna eller föra traditionen om näringarna vidare.

Ändringsförslagen i propositionen har även antagits motverka så kallade bidragsfällor och öka sysselsättningen, och det föreslås inga ändringar med avseende på det hur det genom utkomststödet är möjligt att komplettera ett hushålls försörjning.

4.2.3.2 Jämlikhet och jämställdhet mellan könen

I avsnitt 4.2.1.1, Konsekvenser för hushållens ställning, beskrivs i fråga om de enskilda förslagen hur inverkningarna beträffar respektive kön, och i slutet av avsnittet beskrivs under mellanrubriken Förslagets sammantagna konsekvenser vilka konsekvenser korseffekterna av alla de ändringar som föreslås i propositionen kan medföra för respektive kön.

Som det framgår av avsnittet i fråga, påverkar förlängningen av den tid som hänför sig till arbetsvillkoret oftare kvinnor än män i alla andra åldersgrupper än bland dem som fyllt 50 år. Bedömningen av konsekvenserna av det att tiden som hänför sig till arbetsvillkoret förlängs är dock förenad med förbehåll vad gäller undersökningsmaterialet. Enligt vad som beskrivs i avsnittet berör ändringen i synnerhet 30–39-åriga kvinnor. Förbehållen vad gäller undersökningsmaterialet handlar om att man vid bedömningen inte har kunnat beakta sådana så kallade godtagbara orsaker som familjeledigheter eller studier på heltid. Av detta följer att det vid bedömningen inte har kunnat tas i beaktande att det hos en del av personerna inom denna åldersgrupp i och med en längre tid för arbetsvillkoret kan tillgodoräknas sådant arbete som utförts innan familjeledighet eller heltidsstudier, varvid det trots allt kan uppstå rätt till grunddagpenning eller inkomstrelaterad dagpenning.

Enligt vad som vidare beskrivs i avsnittet i fråga påverkar även sloandet av det skyddade beloppet vid arbetslöshetsförmåner oftare kvinnor än män. Propositionen i sig riktar sig dock inte på olika sätt mot respektive kön eller andra befolkningsgrupper, utan effekterna är starkt kopplade till könssegregeringen på den finländska arbetsmarknaden. Sloandet av det skyddade beloppet riktar sig oftare mot personer som arbetar inom branscher där det huvudsakligen eller oftast erbjuds deltidsarbete. Dylika branscher är de kvinnodominerade branscherna handel och turism och i viss mån utbildningssektorn. Deltidsarbete förekommer dock också i stor utsträckning inom den kvinnodominerade hälso- och sjukvårdsbranschen, där det samtidigt råder brist på arbetskraft.

Även avskaffandet av barnförhöjningen påverkar kvinnor oftare än män. Liksom i fråga om sloandet av det skyddade beloppet, antas dock att fenomenet kan ha en stark koppling till könssegregeringen på arbetsmarknaden; barnförhöjningen betalas också i samband med jämkade arbetslöshetsförmåner, och till exempel inom handeln är deltidsarbete vanligt och partiell sysselsättning är vanligt inom de likaså kvinnodominerade branscherna undervisning och hälso- och sjukvård.

Det har framkommit att det föreligger betydande skillnader med avseende på hur de förslag som gäller förlängning av självrisktiden och periodisering av semesterersättning påverkar respektive kön.

4.2.3.3 Konsekvenser för barn och unga

De i propositionen ingående förslagen som gäller beloppet av arbetslöshetsförmåner (barnförhöjningen, jämkningen av arbetslöshetsförmåner) och det när rätt till en inkomstrelaterad förmån kan uppkomma (reformen av arbetsvillkoret, förlängningen av självrisktiden och periodiseringen av semesterersättning) inverkar på arbetssökandes förmåner och således på de ekonomiska möjligheterna för arbetslösa vårdnadshavare att ta hand om sina barn. Propositionen har sålunda betydelse när det gäller barns och ungas välbefinnande.

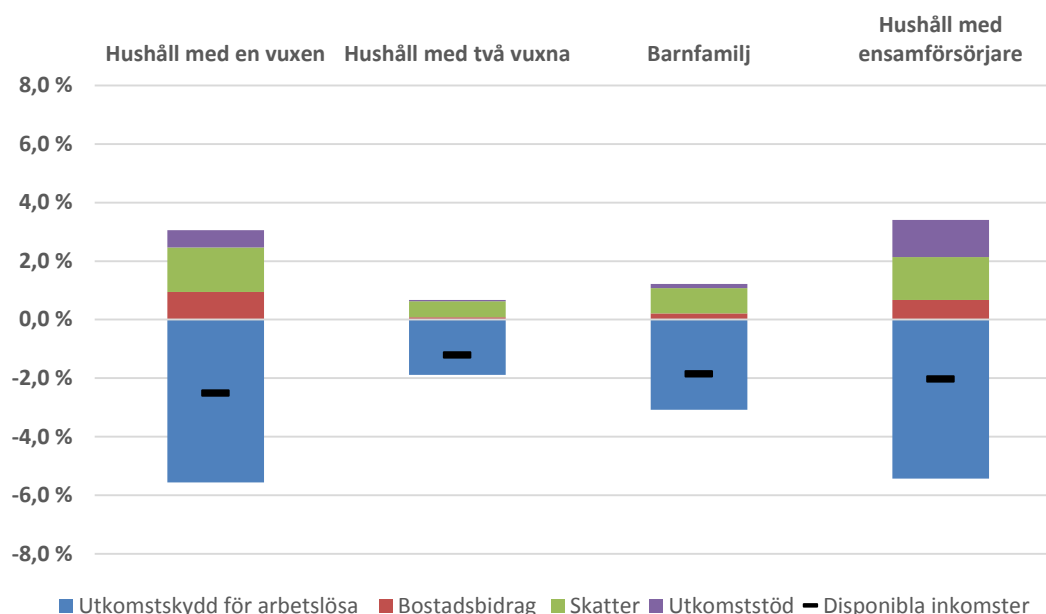
Fattigdomen bland barnfamiljer berör för närvarande cirka 10 procent av barnen. I riskzonen för fattigdom befinner sig i synnerhet småbarnsfamiljer och familjer med många barn samt hushåll med endast en vuxen. De olika mätarna för fattigdom bland barnfamiljer kan ofta härledas till låg sysselsättningsgrad hos föräldrarna. Genom att stödja föräldrarnas sysselsättning kan man minska fattigdomen bland barnfamiljer. En ökning av sysselsättningsgraden hör till de centrala målsättningarna i regeringsprogrammet. Regeringsprogrammet innehåller också föresatser om att utveckla de tjänster som stöder en förening av arbete och familj så att de hinder som motverkar sysselsättningen för föräldrar i barnfamiljer undanröjs. Dessutom innehåller regeringsprogrammet föresatser om att utveckla familjetjänsterna, att dra nytta av modellen med familjecenter, att utöka det tidiga stödet och det mångprofessionella familjearbetet samt att främja en servicestruktur där vikten ligger på öppenvårdstjänsterna inom barnskyddet.

De ändringar i propositionen som riktar sig mot barnfamiljer försämrar enligt en statisk bedömning barnfamiljernas konsumtionspotential. Enligt bedömningar i FPA:s forskningsrelaterade blogg (Latva-Hirvelä m.fl. 2021) var barnförhöjningen inom utkomstskyddet för arbetslösa av alla granskade åtgärder det kostnadseffektivaste sättet att minska fattigdomen bland barn.

En egenskap hos statiska bedömningar är att dessa 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.

Figur 19 visar simulerade förändringar i de disponibla inkomsterna hos barnfamiljer för olika typer av familjer. Förändringarna i de disponibla inkomsterna har beräknats per konsumtionsenhet på hushållsnivå. Minskningar i de disponibla inkomsterna om minst 5 procent berör mest ensamförsörjare eller par som får arbetsmarknadsstöd eller grunddagpenning.

Figur 19. Förändring i disponibla inkomster i hushåll av olika typer, hushåll i vilka inkomsterna förändras (Källa: Mikrosimuleringsmodellen SISU)



Om barnförhöjningen avskaffas, ökar mottagandet av utkomststöd bland barnfamiljer. Ett ökat beroende av utkomststöd skulle avsevärt försvaga incitamenten för sysselsättning på deltid. Incitamenten för sysselsättning på heltid skulle dock inte försvagas. För de föräldrar som inte får utkomststöd skulle incitamenten för sysselsättning i regel öka.

Utifrån litteraturoversikten till projektet Jämställd budgetering kan det observeras att antalet barn och barnens ålder har samband med flexibiliteten i arbetskraftsutbudet. Enligt forskningslitteraturen är flexibiliteten större när det finns barn i familjen och i synnerhet när barnen är små. Inverkningarna på flexibiliteten i arbetskraftsutbudet är större när det gäller familjer med två vuxna än när det gäller ensamförsörjare. Dessutom konstateras det i översikten att flexibiliteten normalt är större i de lägsta decilerna för inkomstfördelningen.

De föreslagna ändringarna påverkar inte inkomsterna för de barnfamiljer som har det sämst ställt och de barnfamiljer som har de lägsta inkomsterna och som får utkomststöd, men just på grund av utkomststödet inverkan kan ändringarna i många fall försvaga incitamenten för föräldrarna i dessa familjer att vara med på arbetsmarknaden på deltid.

4.2.3.4 Konsekvenser för personer med funktionsnedsättning

De i propositionen ingående förslagen som gäller beloppet av arbetslöshetsförmåner (barnförhöjningen, jämkningen av arbetslöshetsförmåner) och det när rätt till en inkomstrelaterad förmån kan uppkomma (reformen av arbetsvillkoret, förlängningen av självrisktiden och periodiseringen av semesterersättning) inverkar på arbetssökandes förmåner och således även på de arbetslöshetsförmåner som betalas till personer med funktionsnedsättning. Propositionen har sålunda betydelse för frågor som rör sysselsättningen och försörjningen hos personer med funktionsnedsättning. Vidare har det framför allt utifrån remissvaren framkommit att det också måste bedömas huruvida det skyddade beloppet som hänför sig till jämkning av arbetslöshetsförmåner

kan ha en inverkan på möjligheten att få personlig assistans och på utkomsten för dem som är sysselsatta i uppgiften som personlig assistent.

Sysselsättning och förmåner bland personer med funktionsnedsättning

Kombinationen av social trygghet och arbete för personer med funktionsnedsättning stöds genom ett flertal stödformer. Det centrala systemet är invalidpension och delinvalidpension, men också utkomstskyddet för arbetslösa har en egen roll när det gäller att kombinera social trygghet och arbete.

De som får invalidpension har inte rätt till arbetslöshetsförmåner, så den metod för intjänande av arbetsvillkoret som föreslås i denna proposition inverkar inte på den sociala tryggheten för dem som får invalidpension. I situationer där en person slutar få invalidpension och inte heller på nytt börjar få invalidpension, gäller invalidpensionen som ett godtagbart skäl till att utebli från arbetsmarknaden, så rätten till arbetslöshetsförmåner avgörs utifrån sen situation som rådde före invalidpensionen. Inte heller personer som arbetar på deltid och får delinvalidpension har i normala fall rätt till arbetslöshetsförmåner. En person som får delinvalidpension är på arbetsmarknaden, om personen arbetar så mycket att det tillgodoräknas i arbetsvillkoret för honom eller henne. Då kan granskningsperioden inte förlängas. I propositionen föreslås det att arbetsvillkoret för löntagare ändras. Därav följer att om inkomsten per kalendermånad för en person som får delinvalidpension stannar under 465 euro, tjänar personen inte in arbetsvillkoret. Om inkomsten uppgår till minst 465 euro men ligger under 930 euro, tjänar personen in en halv arbetsvillkorsmånad. Om inkomsten uppgår till 930 euro eller mer, tjänar personen in en full arbetsvillkorsmånad.

I situationer där den begränsade arbetstiden för en person som får delinvalidpension beror på personens arbetsoförmåga och personen arbetar så litet att det inte tillgodoräknas i arbetsvillkoret, har personen ett godtagbart skäl till att vara borta från arbetsmarknaden och i det fallet kan personens granskningsperiod förlängas.

Personen har dock ett godtagbart hinder att utebli från arbetsmarknaden endast om personen söker sig ut på arbetsmarknaden i den utsträckning det är möjligt med beaktande av personens arbetsförmåga. Om en person, trots att han eller hon beviljats invalidpension endast partiellt och inte till fullt belopp, inte är i deltidsarbete eller är arbetssökande vid en arbets- och näringsbyrå, är personen inte av ett godtagbart skäl förhindrad att vara på arbetsmarknaden. I en sådan situation kan granskningsperioden för arbetsvillkoret inte förlängas. Om en person som får delinvalidpension är arbetssökande vid en arbets- och näringsbyrå, är personen på arbetsmarknaden. I en sådan situation kan granskningsperioden inte förlängas, eftersom en förlängning av granskningsperioden förutsätter att personen är borta från arbetsmarknaden.

På beloppet av inkomstrelaterad dagpenning ska arbete vid sidan av delinvalidpension enligt propositionen inverka på följande sätt: Om arbetsvillkoret för en person som får delinvalidpension uppfylls genom fulla arbetsvillkorsmånader eller halva arbetsvillkorsmånader, ska den inkomstrelaterade dagpenningen på motsvarande sätt som i nuläget beräknas 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 en undantagsregel 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 undantagsregeln, ska nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen fortfarande bestämmas för 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.

Personlig assistans

När det gäller att ordna personlig assistans med stöd av lagen om service och stöd på grund av handikapp (380/1987), anses som gravt handikappad en person som till följd av ett långvarigt eller framskridande handikapp eller en sådan sjukdom nödvändigt och upprepade gånger behöver en annan persons hjälp för att klara de funktioner som hör till normal livsföring hemma och utanför hemmet. Personlig assistans ges inte till personer vars behov av hjälp i främsta hand beror på sjukdomar och begränsningar i funktionsförmågan som har samband med normalt åldrande. Personlig assistans omfattas av den subjektiva rätten från och med den 1 september 2009.

Med personlig assistans tillgodoses självbestämmanderätten för personer med funktionsnedsättning. Självbestämmanderätten ingår i de rättigheter som tryggas i 7 § 1 mom. i grundlagen. Vid ingången av 2023 överfördes ansvaret för att ordna funktionshinderservice, inklusive personlig assistans, från kommunerna till välfärdsområdena. Enligt en kommunenkät som Institutet för hälsa och välfärd lät göra 2019 uppgav 56 procent av kommunerna att de hade vissa svårigheter med att ordna personlig assistans. Kommunerna bedömde att dessa svårigheter var större än inom annan central funktionshinderservice. Kommunerna angav svårigheter med att hitta personliga assistenter som den huvudsakliga orsaken. I Institutet för hälsa och välfärds enkät Service för personer med funktionsnedsättning 2022 (Työpaperi 15/2023: Tuloksia kunta- ja työntekijäkyselystä; Diskussionsunderlag 15/2023, på finska med sammandrag på svenska) framgick på motsvarande sätt att det råder omfattande personalbrist på fältet.

I de remissvar som lämnades med anledning av utkastet till denna regeringsproposition framfördes att de föreslagna ändringarna, i synnerhet slopandet av det skyddade beloppet i samband med jämkning av arbetslöshetsförmåner, kan försvåra tillgången till personlig assistans. I utlåtandena nämndes att arbetet som personlig assistent ofta är deltidsarbete. Indirekta konsekvenser är möjliga såtillvida att personer med funktionsnedsättning tillhandahålls personlig assistans genom personliga assistenter och hos dessa kan sysselsättningen påverkas av de effekter som regeringspropositionen medför.

I propositionen föreslås att det skyddade beloppet ska slopas vid jämkning av arbetslöshetsförmåner. För partiellt sysselsatta handlar de ekonomiska konsekvenserna om att beloppet av de inkomster som under en månads ansöknings- och betalningsperiod ska beaktas hos den som ansöker om en jämkad arbetslöshetsförmån till följd av förslaget att slopa det skyddade beloppet stiger med maximalt 300 euro. Detta leder till att den jämkade arbetslöshetsförmånen minskar med hälften av den inkomst som omfattas av det skyddade beloppet ($50 \% \cdot 300 \text{ euro} = 150 \text{ euro}$). Slopandet av det skyddade beloppet sänker också de maximala inkomster på basis av vilka jämkade arbetslöshetsförmåner ännu betalas genom grunddagpenning och arbetsmarknadsstöd och höjer inkomstgränsen för när den så kallade regeln om en övre gräns kommer emot vid inkomstrelaterad dagpenning. I nuläget kan till exempel jämkad grunddagpenning ännu fås med månadsinkomster på knappt 1 900 euro, medan denna gräns i och med slopandet av det skyddade beloppet skulle sjunka till cirka 1 600 euro (enligt 2023 års nivå).

Jämkade arbetslöshetsförmåner är inte heller ursprungligen avsedda att utgöra ett permanent stöd för partiell sysselsättning. Förändringarna på arbetsmarknaden har dock lett till att det är möjligt att få en jämkad arbetslöshetsförmån under mycket lång tid. Ovan har även beskrivits hur det skyddade beloppet, på basis av uppgifter om betalning av förmåner, verkar påverka beloppet av förvärvade löneinkomster eller inkomster av företagsverksamhet som bisyssla.

4.2.3.5 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 bestäms 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 landskapsförordningar 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.

En på Åland bosatt arbetslös arbetssökandes ekonomiska möjligheter att söka arbete och förbättra sina förutsättningar att komma in på eller återvända till arbetsmarknaden tryggas med stöd av 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 frågor som gäller 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. Av denna anledning hör de ändringar som föreslås i propositionen i fråga om arbetsmarknadsstödet och grunddagpenningen till Ålands lagstiftningsbehörighet, och de ändringar som hänför sig till så kallat garanterat arbete gäller inte Åland.

4.2.4 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. Dessutom bedöms ändringen ha mindre konsekvenser för arbetskraftsmyndighetens verksamhet.

Ändringarna bedöms öka antalet mottagare av arbetsmarknadsstöd med cirka 15 000 personer. Samtidigt är det så att en del av de personer som för närvarande inte uppfyller det arbetsvillkor som ligger till grund för inkomstrelaterad dagpenning skulle kunna uppfylla arbetsvillkoret, eftersom det inkomstbaserade arbetsvillkoret innehåller element som kan antas göra det lättare för löntagare att uppfylla arbetsvillkoret. Av denna orsak skulle uppskattningsvis 2 800 personer som enligt de nuvarande bestämmelserna får arbetsmarknadsstöd komma att få inkomstrelaterad

dagpenning i fortsättningen. Dessa förskjutningar skulle inverka på arbetsmängden hos Folkpensionsanstalten och arbetslöshetskassorna. För arbetslöshetskassornas del skulle ändringen fördelas mellan de arbetslöshetskassor som försäkrar löntagare. Till följd av ändringen blir antalet personer som överförs från arbetsmarknadsstöd till inkomstrelaterad dagpenning liten i förhållande till det årliga antalet som ansöker om arbetslöshetsförmåner, så inverkan på Folkpensionsanstaltens och arbetslöshetskassornas arbetsbörda kan betraktas som liten. För Folkpensionsanstaltens del kan ändringen ha mindre konsekvenser även med avseende på verkställandet av andra förmåner, såsom allmänt bostadsbidrag och utkomststöd, och framför allt med avseende på antalet ansökningar.

Den föreslagna ändringen från kalenderveckospecifikt intjänande av arbetsvillkoret till kalendermånadsspecifikt underlättar handläggningsarbetet vid Folkpensionsanstalten och arbetslöshetskassorna. Att den kalenderveckospecifika granskningen av arbetstiden upphör och intjänandet av arbetsvillkoret granskas på grundval av inkomsterna ökar möjligheterna att utnyttja inkomstregistret och underlättar överlag granskningen av intjänandet av arbetsvillkoret när arbetsvillkoret uppfylls utifrån betalningsmånaden. Bedömningen är att i många situationer kan beräkningen av uppfyllandet av arbetsvillkoret och av inkomstrelaterad dagpenning i första hand göras utifrån uppgifter i inkomstregistret.

Enligt FPAs bedömning kommer heltidsarbetet för att följa arbetsvillkoret att minska jämfört med nuläget, om arbetsvillkoret på föreslaget sätt intjänas i huvudsak utifrån de inkomster som betalats under kalendermånaden. För närvarande blir man vid förmånsbehandlingen ibland tvungen att med kunden eller arbetsgivaren utreda till exempel arbetstiden per vecka enligt arbetsavtalet eller antalet arbetstimmar under en viss tidsperiod. I fortsättningen ska man inte behöva begära dessa utredningar, eftersom intjänandet av arbetsvillkoret ska påverkas endast av beloppet av de inkomster som betalats under kalendermånaden. Detta gör det möjligt att klarlägga de månader som ska inräknas i arbetsvillkoret automatiskt med hjälp av inkomstregistret som stöd för förmånshandläggningen.

Lönen kommer att hänföras till en annan månad än betalningsmånaden även i andra undantagsfall som avses i 5 kap. 4 b § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa. I paragrafens 2 mom. föreskrivs det att om lönen på grund av dröjsmål som beror på arbetsgivaren betalas senare än den sedvanliga utbetalningsmånaden, hänförs lönen så att den påverkar den kalendermånad under vilken den skulle ha betalats utan dröjsmålet. Detta är en ny typ av uppgift vid verkställandet av utkomstskyddet för arbetslösa, men å andra sidan skiljer den sig med avseende på hänförandet av löner inte från nuläget, där arbetslöshetskassorna hänför lönerna till sådana kalenderveckor som på basis av arbetstiden tillgodoräknas i arbetsvillkoret. I situationer där en person har ett etablerat arbete och en etablerad lönebetalningsrytm, antas det inte vara utmanande att utreda den normala lönebetalningsdagen med hjälp av uppgifterna i inkomstregistret. I vissa situationer kan det dock visa sig utmanande att utreda lönebetalningsdagen och det kan kräva tilläggsutredningar.

För arbetslöshetskassornas del har man under beredningen bedömt att konsekvenserna när det gäller uppföljningen av arbetsvillkoret oundvikligen kommer att gå i samma riktning som myndighetskonsekvenserna för FPA. Förutom att arbetslöshetskassorna följer med arbetsvillkoret utför de dessutom sådana åtgärder i anslutning till beräkningen av inkomstrelaterad dagpenning som FPA inte utför när FPA avgör arbetslöshetsförmånsärenden. Till denna del förblir dock den grundläggande principen för fastställandet av inkomstrelaterad dagpenning oförändrad, och de inkomster som ska beaktas som grund för inkomstrelaterad dagpenning ska även i fortsättningen beaktas för de perioder som inräknas i arbetsvillkoret.

Under beredningen har man kommit fram till att inkomstregistrets uppgifter bör även i fortsättningen vid behov kompletteras med en utredning av den som ansöker om en förmån eller arbetsgivaren. Efter ändringen kommer detta behov av tilläggsutredningar i de flesta fall inte att gälla antalet arbetstimmar per kalendervecka utan huruvida inkomsten på betalningsdagen inkluderar sådana löneposter som inte beaktas i intjänandet av arbetsvillkoret eller i den lön som ligger till grund för inkomstrelaterad dagpenning. Sådan utredning av inkomstposter är ändå inte en ny uppgift för arbetslöshetskassorna. I princip är det även nu FPAs uppgift att utreda inkomstposterna, trots att FPA inte utreder dessa uppgifter för arbetslöshetsdagpenningens storlek. I stället för att beräkna arbetslöshetsdagpenningens storlek utreder FPA inkomstposternas innehåll för periodisering av en ekonomisk förmån. Av propositionen följer emellertid i praktiken en ny uppgift för FPA genom sambandet mellan utredningen av inkomsterna och informationens användningsändamål. Under beredningen har Folkpensionsanstalten bedömt att den arbetsbörda som följer av den nya uppgiften inte är betydande. Det inkomstbaserade systemet gör det i stor utsträckning möjligt att avstå från de branschspecifika undantagen vid intjänande av arbetsvillkoret, vilket bidrar till att Folkpensionsanstaltens och arbetslöshetskassornas system kan förenklas och handlägningsarbetet blir smidigare.

De föreslagna ändringarna förändrar reglerna för uppfyllande av arbetsvillkoret på ett betydande sätt och därför, särskilt i övergångsfasen, bedöms förändringen leda till mera rådgivning för dem som betalar arbetslöshetsförmåner. Ändringarna förutsätter också personalutbildning vid Folkpensionsanstalten och arbetslöshetskassorna. Av den föreslagna ändringen följer också omfattande ändringar i informationssystemen, och dessutom måste arbetslöshetskassorna och Folkpensionsanstalten förnya de blanketter, kundbrev och beslutstexter som används vid ansökan om arbetslöshetsförmåner. Den årliga förändringen i den inkomstgräns som uppfyller arbetsvillkoret förutsätter att Arbetslöshetskassornas samorganisation, de enskilda arbetslöshetskassorna och Folkpensionsanstalten uppdaterar sitt informationsmaterial. Ändringen i inkomstgränsen orsakar även i fortsättningen uppdateringsbehov i informationssystemen för dem som betalar arbetslöshetsförmåner. Ändringarna inverkar också på arbetslöshetskassornas och Folkpensionsanstaltens övriga information och reformen förutsätter personalutbildning. Arbetslöshetskassorna ska ges nya tillämpningsanvisningar och för beredningen av dem svarar Finansinspektionen.

I övergångsfasen antas ändringen öka antalet situationer där besvär anförs över beslut om arbetslöshetsförmåner. Besvären belastar verkställandet vid Folkpensionsanstalten och arbetslöshetskassorna samt ökar arbetsbördan vid besvärsnämnden för social trygghet och Försäkringsdomstolen.

I avsnitt 4.2.2 beskrivs mer ingående vilka indirekta konsekvenser reformen av arbetsvillkoret har med avseende på verkställandet och tillämpningen av bestämmelserna inom arbets- och näringsministeriets ansvarsområde. För arbetsmyndigheten hänför sig den viktigaste förändringen till uppföljningen av fullgörandet av skyldigheten att vara i arbete och återställd rätt till utkomstskydd för arbetslösa för unga som saknar utbildning. Arbets- och näringsbyråerna och kommunerna i försöksområdet får på samma sätt som i nuläget vid bedömningen av när skyldigheten att vara i arbete upphör och en ung person som saknar utbildning återfår rätten till arbetslöshetsförmåner på grund av att arbetsvillkoret uppfyllts vid behov information om uppfyllande av arbetsvillkoret från dem som betalar arbetslöshetsförmåner. Den kalkylerade omvandlingen av arbetsvillkorsmånader till kalenderveckor görs vid arbets- och näringsbyrån eller försöksområdeskommunen och är en ny uppgift för dem. Att skyldigheten att vara i arbete upphör och förmånsrätten återfås kan i vissa fall verifieras direkt i arbets- och näringsbyrån eller försöksområdeskommunen utifrån de arbetsuppgifter som personen meddelat, och därför behöver arbets-

villkorsmånaderna de facto inte omvandlas till kalenderveckor. De föreslagna ändringarnas inverkan på arbets- och näringsbyråernas och försöksområdeskommunernas arbetsbörda bedöms bli liten.

Reformen av arbetsvillkoret har konsekvenser för arbetslöshetsdagpenningens förmånsutgifter och härigenom på finansieringen av arbetslöshetsdagpenningen. Ändringen av arbetslöshetsvillkoret påverkar däremot inte Sysselsättningsfondens uppgifter.

De ändringar som föreslås i propositionen kan antas leda till ett behov hos Folkpensionsanstalten och arbetslöshetskassorna att göra ändringar i de informationssystem som används vid handläggningen av förmånsansökningar. Dessutom förutsätter genomförandet även i fråga om dessa ändringsförslag att personalen utbildas, att den rådgivning och information som riktas till förmåns sökandena förnyas och att man i synnerhet i det skede när ändringarna träder i kraft också kan svara mot ökningen i antalet rådgivningstillfällen. Slopandet av det skyddade beloppet har under beredningen bedömts inverka på Folkpensionsanstaltens och arbetslöshetskassornas arbetsmängd i fråga om alla de perioder där den inkomst som ska jämkas omfattas av de gällande bestämmelserna om ett skyddat belopp, men däremot har förlängningen av självrisktiden inte bedömts ha någon bestående inverkan på Folkpensionsanstaltens och arbetslöshetskassornas arbetsmängd.

I regeringens proposition RP 115/2012 rd, där det föreslogs att periodiseringen av semesterersättning skulle slopas, konstaterades att det år 2011 hade fattats cirka 110 000 beslut om periodisering av semesterersättning. Periodiseringen av semesterersättning skulle de facto leda till en permanent ökning i Folkpensionsanstaltens och arbetslöshetskassornas arbetsmängd när det gäller behandlingen av utkomstskyddsärenden som följer av att ett heltidsarbete som varat över två veckor upphört. Vid beredningen av regeringspropositionen har det uppskattats att det på årsnivå inom förtjänstskyddet skulle komma att göras 65 000 och inom grundskyddet, alltså avseende dem som får grunddagpenning och arbetsmarknadsstöd, 30 000 periodiseringar av semesterersättning och överklagbara beslut om dessa. Utöver dessa periodiseringsbeslut måste som periodiseringsärenden behandlas också sådana situationer där det utifrån en bedömning trots allt inte föreligger någon grund för periodisering. Antalet dylika fall har inte kunnat uppskattas i samband med beredningen. Fallen skulle dock öka Folkpensionsanstaltens och arbetslöshetskassornas arbetsmängd.

Utifrån den information som behandlas i regeringens proposition RP 115/2012 rd kan det antas att avgöranden som gäller periodisering av semesterersättning också kommer att förlänga handläggningstiderna för ansökningarna. Det att inkomstregistret har tagits i bruk och att de möjligheter registret erbjuder utnyttjas kan dock bedömas lindra ovannämnda effekter jämfört med situationen före 2013.

Det att utbetalningen av barnförhöjning för att användas för ett barns underhåll upphör minskar i någon mån arbetsmängden vid behandlingen förmånsärenden inom utkomstskyddet för arbetslösa och i indrivningsuppgifterna vid Folkpensionsanstalten. Enligt Folkpensionsanstaltens uppskattning redovisas årligen ungefär 8–9 miljoner euro i barnförhöjning inom utkomstskyddet för arbetslösa till Folkpensionsanstalten för att användas för underhåll. Detta motsvarar kring 12–14 procent av hela det belopp av underhållsbidragsskulden som drivs in. Om barnförhöjningen inom utkomstskyddet för arbetslösa slopas, måste indrivningen riktas in på den underhållsskyldiges övriga inkomster. Beloppet av underhållsbidragsskuld som drivs in beräknas minska, varav följer att beloppet av underhållsbidragsskuld ökar. Det sammanlagda beloppet av underhållsbidragsskuld som skulle drivas in uppgick år 2022 till cirka 201 miljoner euro och det belopp som drevs in till cirka 64,9 miljoner euro. Ifall indrivningen av barnförhöjning faller

bort, antas också mängden ansökningar om befrielse från betalning som inkommer till Folkpensionsanstalten öka, liksom även antalet ansökningar om ändring av underhållsavtal eller -domar. Ändringar i underhållsavtal ökar barnatillsyningsmännens arbetsmängd och ändringar i underhållsbidrag som fastställts genom en dom ökar domstolarnas arbetsmängd.

4.2.5 Konsekvenser med avseende på besvärinstansernas verksamhet

Bland de ändringar som föreslås i propositionen är i synnerhet ändringarna i arbetsvillkoret och periodiseringen av semesterersättning sådana som kan antas inverka på besvärinstansernas verksamhet.

Före år 2013 lämnades på årsnivå kring 150–190 besvär om beslut som gällde periodisering av semesterersättning till besvärsnämnden för utkomstskyddsärenden (numera besvärsnämnden för social trygghet). År 2011 lämnades 165 besvär. I och med den ändring som föreslås i propositionen antas andelen besvär motsvara den tidigare nivån och arbetsmängden för besvärsnämnden för social trygghet öka med färre än 200 besvär på årsnivå.

5 Alternativa handlingsvägar

5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser

5.1.1 Arbetsvillkoret

Alternativa sätt att införa det inkomstbaserade arbetsvillkoret bedömdes av social- och hälsovårdsministeriets trepartsarbetsgrupp för att utveckla utkomstskyddet för arbetslösa, vilken till-sattes för tiden från och med den 22 oktober till och med den 28 februari 2021. Arbetsgruppen bedömde förutom olika alternativa sätt också olika inkomstgränser för uppfyllande av arbetsvillkoret och bland annat hur rätten till arbetslöshetsdagpenning påverkas av huruvida man utöver fulla kalendermånader beaktar halva månader i arbetsvillkoret. De alternativ som arbetsgruppen bedömde beskrivs mer ingående i arbetsgruppens rapport.²⁰

Grunden för bestämmande av det inkomstbaserade arbetsvillkoret

Under beredningen bedömdes huruvida det inkomstbaserade arbetsvillkoret skulle genomföras intjäningsbaserat. Med intjäningsbaserat arbetsvillkor avses ett alternativ där inkomsten hänförs till den kalendermånad under vilken inkomsten har intjänats, dvs. de arbetstimmar som ligger till grund för lönen har utförts. Detta skulle vara ett alternativ till den modell som valts nu, då det i regel är den månad under vilken den betalda lönen uppfyller det beloppsmässiga kravet som ska inräknas i arbetsvillkoret.

Intjäningsbaserat bestämmande av det inkomstbaserade arbetsvillkoret

Med en intjäningsbaserad lösning avses att arbetsvillkoret uppfylls genom de kalendermånader under vilka inkomsten har intjänats, dvs. då de arbetstimmar som ligger till grund för inkomsten har utförts. I fråga om inkomstgränser och andra villkor skulle det intjäningsbaserade arbetsvillkoret motsvara det nu föreslagna inkomstbaserade arbetsvillkoret som uppfylls enligt tidpunkten för lönebetalningen.

²⁰ Arbetsgruppen för utveckling av utkomstskyddet för arbetslösa: Arbetsgruppsrapport. 2021 Social- och hälsovårdsministeriets publikationer. Tillgänglig: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-9879-7>.

Genom modellen skulle man ha kunnat nå många av de mål som det betalningsbaserade inkomstbaserade arbetsvillkoret uppfyller. Genom modellen skulle man ha nått samma mål att stärka de offentliga finanserna samt sysselsättningsmål som grundar sig direkt på reformen av arbetsvillkoret och fastställandet av den inkomstrelaterade dagpenningen i anslutning därtill. Modellen skulle ha förenklat bestämmelserna om uppfyllande av arbetsvillkoret i förhållande till nuläget, eftersom arbetsvillkoret även då skulle uppfyllas på grundval av inkomsten och arbetstiden inte skulle ha någon betydelse. Den intjäningsbaserade modellen skulle likaså ha gjort det möjligt att slopa de undantag som gäller branscher där regleringen av arbetstiden avviker från det normala. Modellen skulle också ha undanröjt den slumpmässighet vid uppfyllandet av arbetsvillkoret som följer av olika fördelning av arbetstiden till exempel i situationer där två deltidsanställdas arbetstimmar som infaller olika under kalenderveckorna nu leder till olika stora förmåner och till att arbetsvillkoret uppfylls vid olika tidpunkter.

Inte heller det intjäningsbaserade arbetsvillkoret skulle möjliggöra att inkomstregistret skulle vara den enda uppgiftskälla som behövs för att avgöra rätten till utkomstskydd för arbetslösa. Detta beror på att inkomstregistrets obligatoriska uppgifter inte räcker till för att avgöra den lön som ligger till grund för inkomstrelaterad dagpenning. Att reformera den lön som ligger till grund för dagpenning på ett sätt som inte ger upphov till ytterligare kostnader för systemet med utkomstskydd för arbetslösa skulle förutsätta att beräkningsformeln för inkomstrelaterad dagpenning ändras. Denna åtgärd ingår inte i regeringens beslut om utvecklande av arbetsvillkoret. I den intjäningsbaserade modellen borde man dessutom ha utrett vid vilken tidpunkt den arbetstid som ligger till grund för lönen har infallit. Detta skulle ha inneburit en större arbetsbörda jämfört med den föreslagna betalningsbaserade modellen.

Under beredningen bedömdes alternativets styrka vara att ur löntagarnas synvinkel skulle alternativet kunna vara mer intuitivt än den betalningsbaserade modellen, och det skulle behålla sin koppling till det tidsmässiga utförandet av arbetsprestationen hos arbetsgivaren. Eftersom intjäningstidpunkten för inkomsterna borde utredas, och eftersom intjäningstidpunkten för inkomsten är en s.k. kompletterande uppgift som det är frivilligt att anmäla till inkomstregistret, och som inte uppges i största delen av anmälningarna till inkomstregistret, skulle modellen ändå ha inneburit att man inte skulle ha uppnått den smidighet och förenkling som setts som ett positivt resultat av reformen av den sociala tryggheten. Modellen skulle erbjuda mindre potential än den betalningsbaserade modellen att utnyttja möjligheterna med digitaliseringen genom automatiserad handläggning av ansökningar samt att förkorta handläggningstiderna. Dessutom skulle den intjäningsbaserade modellen ha varit fast förknippad med ett behov av retroaktiv granskning av arbetsvillkoret till följd av lönebetalningsrytmen i situationer där lönen betalas månaden efter den månad då arbetet utförts. I praktiken skulle en intjäningsbaserad granskning kunna leda till att arbetsvillkoret korrigeras retroaktivt till exempel om grundlönen någon månad inte har räckt till för att den ska inräknas i arbetsvillkoret, men tillägg som betalas senare gör kalendermånaden till en arbetsvillkorsmånad. Den intjäningsbaserade modellen skulle inte heller vara förenlig med jämkningen av arbetslöshetsförmåner, där man övergick till en betalningsbaserad modell 2019. Den skulle försämma systemets interna logik och begriplighet samt genomskådlighet för den som ansöker om en arbetslöshetsförmån.

Under beredningen har Folkpensionsanstalten bedömt att ett inkomstbaserat arbetsvillkor som ska följas enligt intjäningsprincipen skulle öka dess arbetsbörda med cirka 60 årsverken, då hela årsverkesbehovet för handläggningen av arbetslöshetsförmåner enligt uppgifter från FPA är cirka 380 årsverken 2022. En såhär betydande ökning av verkställarens arbetsbörda och uppgiftsskötsel skulle förutsätta antingen personalarrangemang, vilket skulle kunna påverka skötseln av Folkpensionsanstaltens lagstadgade uppgifter överlag och avspeglas mer allmänt i handläggningstiderna för förmånsansökningar vid FPA, eller alternativt kräva ekonomiskt betydande tilläggsresurser för verkställandet.

Betalningsbaserat månadsspecifikt bestämmande av det inkomstbaserade arbetsvillkoret

Till skillnad från det kalendermånadsspecifika alternativ som föreslås i propositionen skulle ett månadsspecifikt, inkomstbaserat arbetsvillkor som intjänas betalningsbaserat grunda sig på en lösning där man granskar vilken som helst månadslång period och de löneposter som infallit och betalats under den. En månadslång period skulle kunna börja till exempel den 15 i en månad och avslutas den 14 följande kalendermånad. Alternativet skulle lämpa sig tämligen bra för situationer där man följer hur arbetsvillkoret uppfylls på nytt efter det att en person en gång har uppnått rätt till grunddagpenning eller inkomstrelaterad dagpenning, för i dessa situationer kan uppföljningsperioderna börja löpa från den kalenderdag då personen har betalats den första dagpenningsdagen som räknas in i maximitiden efter att självrishtiden börjat. Alternativet skulle däremot inte vara naturligt lämpat för andra situationer där arbetsvillkoret ska följas. Både när arbetsvillkoret intjänas på nytt och i andra situationer där arbetsvillkoret granskas skulle alternativet leda till slumpmässiga uppföljningsperioder, det skulle inte vara förutsägbart och det skulle också kunna leda till tolkningssituationer.

Definition av den lön som ska beaktas i arbetsvillkoret

Under beredningen bedömdes två andra alternativa sätt att definiera den lön som ska inräknas i arbetsvillkoret än det inkomstbegrepp som föreslås i propositionen.

Den inkomst som ska inräknas i arbetsvillkoret skulle alternativt kunna basera sig på den lön som omfattas av arbetslöshetsförsäkringsavgift. Att använda den lön som omfattas av arbetslöshetsförsäkringsavgift som inkomstbegrepp skulle öka möjligheterna att utnyttja inkomstregistret vid uppföljningen av arbetsvillkoret, vilket skulle underlätta verkställandet av utkomstskyddet för arbetslösa. Det skulle också göra det lättare att uppfylla arbetsvillkoret, för då skulle i arbetsvillkoret också inräknas sådana löneposter som inte beaktas när den lön som ligger till grund för inkomstrelaterad dagpenning bestäms, såsom semesterpenning, semesterersättning, vissa arvoden. I detta alternativ skulle det å andra sidan kunna gå så att en arbetsvillkorsmånad intjänas, men de inkomster som inräknats i arbetsvillkoret beaktas inte i den lön som ligger till grund för dagpenning. Då skulle den där månaden som ska inräknas i arbetsvillkoret ha en minskande inverkan på den inkomstrelaterade dagpenningen.

Alternativt skulle den inkomst som ska inräknas i arbetsvillkoret kunna betyda den lön som grundar sig på endast på arbetad tid (tidslön). I arbetsvillkoret skulle med andra ord inräknas både timlönen för ordinarie arbetstid och den lön som betalats på grund av övertidsarbete. I detta alternativ skulle till exempel skiftestillägg, dvs. exempelvis kvälls- eller söndagstillägg, inte räknas in i den lönesumma som uppfyller arbetsvillkoret. Intjänandet och uppfyllandet av arbetsvillkoret skulle ha ett fastare samband med den arbetstid som ligger till grund för lönen. I detta alternativ skulle det vara svårast att uppfylla arbetsvillkoret och möjligheter att utnyttja inkomstregistret sämst av alla bedömda alternativ.

Uppfyllande av arbetsvillkoret och fastställande av den lön som ligger till grund för inkomstrelaterad dagpenning i första hand på grund av månader som uppfyller arbetsvillkoret

Under beredningen bedömdes ett alternativ där man vid uppfyllande av arbetsvillkoret och beräkning av den lön som ligger till grund för inkomstrelaterad dagpenning först skulle se efter om det under granskningsperioden finns tillräckligt många hela månader som uppfyller arbetsvillkoret. Om det finns tillräckligt många hela månader, skulle arbetsvillkoret uppfyllas i fråga om dessa månader, och den inkomst som intjänats under dessa månader skulle beaktas vid beräkningen av den inkomstrelaterade dagpenningens belopp. Först om arbetsvillkoret inte skulle

uppfyllas med hela månader under granskningsperioden skulle halva månader beaktas. Alternativets starka sida har ansetts vara att det sätt att intjäna arbetsvillkoret som beskrivs ovan skulle leda till högre inkomstrelaterade dagpenningar, eftersom inkomsterna under de halva månaderna är så pass låga att de inte bidrar till den inkomstrelaterade dagpenningens förtjänstdel. Å andra sidan skulle modellen inte lika bra uppnå målet att beloppet av den inkomstrelaterade dagpenningen ska motsvara en persons stabiliserade inkomstnivå bättre.

Den modell med ett inkomstbaserat arbetsvillkor som föreslås i propositionen underlättar uppfyllandet av arbetsvillkoret, men sänker i stället i vissa situationer den inkomstrelaterade dagpenningens nivå. Denna sänkning av nivån på inkomstrelaterade dagpenningar ligger till grund för den i propositionen gjorda uppskattningen av hur de offentliga finanserna kommer att stärkas. Den alternativa modell som beskrivs ovan skulle innebära att förmånsutgifterna sjunker mindre, eftersom i den lön som ligger till grund för inkomstrelaterad dagpenning beaktas i högre grad endast månader med bättre inkomster. Den stärkande inverkan på de offentliga finanserna skulle i denna modell vara cirka 37 miljoner euro mindre än i det alternativ som nu föreslås.

Övergångsbestämmelse

Under beredningen bedömde man också ett alternativ där löntagares arbetsvillkor skulle granskas helt och hållet inkomstbaserat, om arbetsvillkoret uppfylls efter lagens ikraftträdande. Detta alternativ skulle emellertid ha kunnat leda till oförutsägbara situationer, där det i arbetsvillkoret för tiden före lagens ikraftträdande skulle beaktas månader som enligt den gällande lagen om utkomstskydd för arbetslösa inte ska inräknas i arbetsvillkoret. Alternativet skulle påskynda uppnåendet av de effekter som utgör propositionens mål. Å andra sidan skulle alternativet leda till att i synnerhet för medlemmar i arbetslöshetskassan skulle den tidigare uppskattningen av den förväntade utkomstnivån och uppfyllandet av arbetsvillkoret före och efter lagens ikraftträdande förändras på ett sätt som skulle vara svårt att förutse för den försäkrade. Eftersom alternativet också skulle betyda att arbetslöshetskassorna och FPA vid lagens ikraftträdande skulle bli tvungna att utreda inkomstregisteruppgifterna för alla som ansöker om förmåner när lagen träder i kraft för en granskningsperiod på 28 månader, är alternativet också förenat med en betydande arbetsbörda. Av denna orsak föreslås i propositionen en omvandlingsbestämmelse som ska tillämpas i övergångsfasen.

Under beredningen av propositionen såg man att kalenderveckor som intjänats före den 1 september 2024 och som ska inräknas i arbetsvillkoret också skulle kunna beaktas i det arbetsvillkor som ska uppfyllas efter den 2 september 2024 på så sätt att den proportionella sammanlagda summan av de inkomstbaserade arbetsvillkorsmånaderna och den kalenderveckobaserade arbetsvillkorsintjäningen skulle uppfylla arbetsvillkoret. I praktiken betyder detta att antalet arbetsvillkorsmånader skulle omvandlas till en procentuell andel av de erforderliga månaderna och motsvarande beräkning skulle göras för kalenderveckornas del. I propositionen har man emellertid stannat för att föreslå en modell där kalenderveckorna omvandlas till arbetsvillkorsmånader så att fyra kalenderveckor som ska inräknas i arbetsvillkoret utgör en arbetsvillkorsmånad. Denna omvandling är förenlig med den omvandlingsbestämmelse för skyldigheten att vara i arbete som föreslås i propositionen.

När omvandlingsbestämmelsen bereddes uppmärksammades också bestämmelsen om förlängning av granskningsperioden för arbetsvillkoret. Om granskningsperioden för arbetsvillkoret förlängs maximalt, blir granskningsperioden nio år och fyra månader.

Under beredningen bedömdes behovet av en tidsfrist för tillämpningen av övergångsbestämmelsen om arbetsvillkorsveckor som intjänats före lagens ikraftträdande. Om löntagares arbetsvillkor inte skulle ha uppfyllts före denna tidsfrist, skulle arbetsvillkoret granskas inkomstbaserat också för tiden före den 2 september 2024. På så sätt skulle man undvika en situation där arbetslöshetskassorna och FPA skulle vara tvungna att tillämpa övergångsbestämmelsen ända in på 2030-talet.

Under beredningen konstaterades det att för den som delvis varit borta från arbetsmarknaden av olika godtagbara skäl och delvis arbetat en aning mellan dessa godtagbara skäl skulle en tidsmässigt begränsad tillämpning av övergångsbestämmelsen kunna leda till en situation där en retroaktiv inkomstbaserad granskning av arbetsvillkoret innebär att arbetsvillkoret anses vara uppfyllt. Vidare är det möjligt att en sådan löntagare har fått rätt till inkomstrelaterad dagpenning före bortavaron från arbetsmarknaden av ett godtagbart skäl, varför inkomstrelaterad dagpenning har kunnat betalas tillfälligt mellan perioderna av bortavaro från arbetsmarknaden av ett godtagbart skäl. Om både tillfälligt arbete och inkomstrelaterad dagpenning infaller för samma person, kan det uppstå en situation där det för tiden efter ett arbetsvillkor som uppfyllts på grund av tillfälligt arbete har betalats en inkomstrelaterad dagpenning som grundar sig på arbete före bortavaron från arbetsmarknaden. På grund av stupstocksbestämmelsen skulle retroaktiv granskning av arbetsvillkoret kunna leda till återkrav av inkomstrelaterade dagpenningar som betalats tidigare.

Det är svårt att uppskatta antalet långa bortavaroperioder från arbetsmarknaden och dylika situationer med varierande bortavaro och en aning arbete. För att förhindra eventuella återkravssituationer har man i propositionen stannat för att inte föreslå någon tidsfrist för omvandlingen av de arbetsvillkorsveckor som intjänats i form av kalenderveckor.

5.1.2 Övriga förslag

De förslag som gäller periodisering av semesterersättning, slopande av det skyddade beloppet som hänför sig till arbetslöshetsförmåner och avskaffande av barnförhöjningen baserar sig på regeringsprogrammet, så i fråga om dem har det vid beredningen av propositionen inte gjorts någon bedömning av alternativa lösningar. När det gäller tillämpningen av ändringarna, i förhållande till regeringsprogrammet, har det dock under beredningens gång i samarbete med de verkställande aktörerna övervägts huruvida det är möjligt att tillämpa alla ändringar genast från ingången av 2024. Utifrån övervägandena har dragits slutsatsen att tillämpningen av ändringarna ska ske gradvis.

Också förslaget om förlängning av självrisktiden baserar sig på regeringsprogrammet, varför det under beredningen inte har gjorts någon bedömning av alternativa lösningar när det gäller förlängningen. Under beredningen framkom det dock en möjlighet att ändra också intjänandet av självrisktiden så att det grundar sig på inkomsterna. Av detta följer enligt propositionen att rätten till arbetslöshetsförmåner, i stället för att rikta sig efter tiden för arbetslöshet, börjar först efter att man kunnat förbehålla personen arbetslöshetsförmånerna under sju dagar som helt arbetslös. På grund av tidsschemat för beredningen har man dock varit tvungen att skjuta upp bedömningen av detta till en senare tidpunkt.

Under beredningen har det dessutom granskats olika alternativ för den lön som ska användas vid periodisering av semesterersättning såtillvida att det övervägts huruvida det vid periodiseringen ska utgå från den lön som ligger till grund för inkomstrelaterad dagpenning eller uttryckligen den lön som hänför sig till ett avslutat anställningsförhållande.

5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet

I detta avsnitt beskrivs bestämmelserna om arbetsvillkor och 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 bägge länderna har man antingen nyligen övergått till inkomstbaserad rätt till arbetslöshetsdagpenning eller utvärderat övergången till sådan.

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.

Arbetsvillkor och medlemsvillkor

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)²¹ 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).

Medlemsvillkoret uppfylls när en person har varit medlem i en arbetslöshetskassa minst 12 månader innan arbetslösheten började. För att en person ska kunna få rätt till inkomstrelaterad arbetslöshetsförmån ska han eller hon uppfylla arbetsvillkoret under medlemstiden.

Arbetslöshetsförmånernas belopp och varaktighet

Om en löntagares arbetslöshet inte beror på hans eller hennes eget agerande, kan arbetslöshetsmånerna betalas från och med den första arbetslöshetsdagen. Till sådana som upphört med företagsverksamhet samt till löntagare som blivit arbetslösa av egen vilja kan arbetslöshetsförmånerna betalas efter en karens på tre veckor. Om ens företag har gått i konkurs är karensen dock bara en vecka.

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 deltidsförsäkrade. 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 deltidsförsäkrad. Som inkomster kan beaktas både inkomster som erhållits som löntagare (A-inkomster) och inkomster som erhållits som företagare (B-inkomster).

Arbetslöshetsförmånerna 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.

Personer som inte har försäkrat sig själva mot arbetslöshet kan få behovsprövat stöd från kommunen.

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.

²¹ De angivna valutaomvandlingarna har gjorts enligt valutakursen 16.8.2023. 1 DKK = 0,134189 EUR.

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.

Arbetsvillkor och medlemsvillkor

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.

Arbetsvillkoret uppfylls när en person har blivit medlem i en arbetslöshetskassa och medlemskapet har varat minst 12 månader utan avbrott. För att rätt till inkomstrelaterade arbetslöshetsförmåner ska kunna uppstå, ska arbetsvillkoret uppfyllas under medlemstiden i kassan.

För utbetalningen av arbetslöshetsförmåner svarar arbetslöshetskassorna (A-kassor) samt Alfa-kassan, som betalar grunddagpenning till arbetslösa som inte tillhör någon arbetslöshetskassa. I Sverige finns närvarande 24 arbetslöshetskassor. Till vilken kassa en person ska ansluta sig bestäms i regel på grundval den bransch där han eller hon arbetar eller bedriver företagsverksamhet.

I Sverige finns ingen förmån som motsvarar Finlands arbetsmarknadsstöd. Om den som blir arbetslös inte uppfyller någotdera villkoret för arbetslöshetsförmån, kan han eller hon ha rätt till utkomststöd eller, om han eller hon deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program som ordnats av arbetsförmedlingen, beroende på situationen antingen aktivitetsstöd, utvecklingsersättning eller etableringsersättning.

Arbetslöshetsförmånernas belopp och varaktighet

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. Grunddagpenningens storlek är 365 SEK (ca 31 euro)²² per dag, om personen har arbetat heltid under hela granskningsperioden. Om man har arbetat deltid, sjunker dagpenningens storlek i förhållande till deltiden.

Den inkomstrelaterade arbetslöshetsförmånen är under de 200 första betalningsdagarna 80 procent av den tidigare dagsförtjänsten och resten av betalningsdagarna 70 procent av dagsförtjänsten. Under de första 100 dagarna kan dagpenningen uppgå till högst 910 SEK (ca 77 euro) per

²² Valutaomvandlingarna har gjorts enligt valutakurserna 16.8.2023. 1 SEK = 0,08436 EUR.

dag och under de resterande 200 dagarna till högst 760 SEK per dag. Minimibeloppet av inkomstrelaterad arbetslöshetsförmån för den som arbetat heltid är 365 SEK per dag. Minimibeloppet beräknas proportionellt på grundval av arbetstiden i deltidsarbete.

Det har också gjorts coronaundantag i dagpenningsbeloppen. Såväl maximi- som minimibeloppet har höjts tillfälligt.

Reformen av arbetslöshetsförsäkringen i Sverige

Den svenska regeringen tillsatte 2018 en forskargrupp för att göra en utredning om²³ och lämna ett förslag till ett nytt inkomstbaserat arbetslöshetsförsäkringssystem som på ett effektivare sätt omfattar fler personer än det nuvarande systemet. Syftet med utredningen var att analysera och föreslå ett mer ändamålsenligt regelverk med ökad förutsebarhet och minskad administration anpassad till nya förutsättningar.

Den inkomstbaserade arbetslöshetsförsäkringen föreslås kombinera grundförsäkringen och inkomstbortfallsförsäkringen till en enda heltäckande inkomstbortfallssäkring. Det föreslås att det gällande arbetsvillkoret ersätts av ett nytt inkomstvillkor. För att få rätt till arbetslöshetsförmåner ska den sökande alltså uppfylla inkomstvillkoret. För att uppfylla inkomstvillkoret, ska den sökandes förvärvsinkomster under en granskningsperiod på 12 månader uppgå till sammanlagt minst 120 000 SEK (ca 10 127 euro) under minst fyra månaders tid. Rätt till arbetslöshetsdagpenning intjänas varje månad som personens inkomster uppgår till minst 10 000 SEK (ca 844 euro).

Det föreslås särskilda bestämmelser om uppfyllande av företagares inkomstvillkor. Det föreslås att inkomstvillkoret ska uppfyllas utifrån förvärvsinkomsterna från företaget enligt föregående skattebeslut. Om det är fördelaktigare för personen ska inkomstvillkoret också kunna uppfyllas utifrån medeltalet av förvärvsinkomsterna från företagsverksamheten under de två senaste skatteåren.

Sålunda ska samma inkomster som ger rätt till arbetslöshetsförmåner också bestämma beloppet av förmånen. För sökande som inte uppfyller inkomstvillkoret ska en egen arbetslöshetsförmån till fast belopp fastställas.

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. I utredningen föreslås det också att arbetslöshetsförmånen ska sjunka stegvis om arbetslösheten fortsätter.

Sveriges regering planerar att lämna en proposition om ett inkomstbaserat arbetsvillkor under 2024.²⁴

5.2.3 Arbetsvillkorets längd

Ovan beskrivs arbetsvillkoret i Danmark och Sverige. I detta avsnitt granskas arbetsvillkorets längd i vissa andra jämförelseländer.

²³ Ett nytt regelverk för arbetslöshetsförsäkringen, SOU 2020:37. Tillgänglig: https://www.regeringen.se/contentassets/8eb0a7f205ff4cce9bcb775c09829137/ett-nytt-regelverk-for-sou-2020_37.pdf

²⁴ <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2023/09/en-inkomstbaserad-a-kassa-bor-inforas/>

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)²⁵. Alternativt kan som granskningsperiod användas de senaste 36 månaderna som föregått arbetslösheten, varvid de tidigare arbetsinkomsterna ska ha uppgått till sammanlagt minst 355 860 NOK (ca 30 971 euro).²⁶

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.

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.

5.2.4 Självrisktiden

I de här undersökta jämförelseländerna varierar självrisktidens längd från noll till sju dagar. En maximal självrisktid på sju dagar har man kommit överens om genom Internationella arbetsorganisationens (ILO) konvention nr 168. Av de undersökta länderna har Finland, Sverige och Norge ratificerat konventionen. I Danmark, Tyskland och Nederländerna tillämpas inte någon självrisktid som föreläggs för tiden från när arbetslösheten börjar. Även om det i Danmark inte tillämpas någon självrisktid, kan en person dock föreläggas en karensdag med fyra månaders mellanrum, om personen inte har arbetat minst 148 timmar under de senaste fyra månaderna.

Tabell 10. Självrisktidens längd i jämförelseländerna

	Självrisktid
Danmark	0 dagar
Sverige	2 dagar
Norge	3 dagar
Tyskland	0 dagar
Nederländerna	0 dagar
Estland	7 dagar

6 Remissvar

Utkastet till regeringsproposition var på remiss från och med den 4 september till och med den 15 september 2023. Utlåtanden begärdes av sammanlagt 156 remissinstanser, och dessutom hade alla intresserade möjlighet att lämna utlåtande på webbplatsen utlåtande.fi. Sammanlagt 211 utlåtanden kom in. Av dem som lämnade utlåtande var 121 sammanslutningar, välfärdsområden, ministerier och andra statliga myndigheter, organisationer som företräder verkställighet och ändringssökande, kommuner och samkommuner samt andra motsvarande aktörer. Antalet

²⁵ Valutaomvandlingarna har gjorts enligt valutakurserna 16.8.2023. 1 NOK = 0,087006 EUR.

²⁶ När de inkomster som tillgodoräknas i arbetsvillkoret för en arbetslöshetsförmån beräknas, ska de tidigare inkomsterna uppgå till ett belopp som är 1,5 eller 3 gånger så stort som det så kallade grundbeloppet (grunnbeløpet, G). Grundbeloppet, som justeras årligen, används för flera olika förmåner vid beräkningen av förmånsbeloppet. År 2023 är grundbeloppet 118 620 NOK.

utlåtanden som kunde ses som utlåtanden av privata medborgare var 90. Dessutom lämnades utlåtanden också per e-post i stället för webbplatsen utlåtande.fi. Finansministeriet meddelade att det inte har något att yttra i ärendet.

6.1 Ändringsförslagen avseende arbetsvillkoret för löntagare och grunden för löntagares inkomstrelaterade dagpenning

Så gott som alla remissinstanser som framförde sin åsikt förhöll sig negativa till förslaget att förlänga tiden som hänför sig till arbetsvillkoret från 26 kalenderveckor, det vill säga sex månader, till 12 månader. Remissinstanserna lyfte fram branscher och arbetsuppgifter inom vilka arbetet i typfallet är tidsbundet och där anställningsförhållanden som varar mindre än 12 månader och perioder av arbetslöshet förekommer växelvis. Sådana arbetsuppgifter finns till exempel inom undervisningssektorn, där till och med långa vikariat enligt utlåtandena ofta varar endast från läsårets början till dess slut. De skapande branscherna och servicebranscherna är exempel på branscher där det kan hända att anställningsförhållandena är bara några dagar långa. På grund av säsongbetonade förhållanden kan det till exempel inom jordbyggnadsbranschen uppstå perioder under vilka det inte är möjligt att utföra arbetet i fråga.

En del av remissinstanserna förde fram att propositionen inte innehåller något förslag till förlängning av den så kallade granskningsperioden, och utöver det framfördes i utlåtandena observationer om propositionens konsekvensbedömningar. Vissa remissinstanser betvivlade antagandet att en förlängning av tiden som hänför sig till arbetsvillkoret skulle ha en sysselsättningsfrämjande effekt.

Ändringen av intjäningsgrunden för löntagares arbetsvillkor från det nuvarande systemet som baserar sig på arbetstiden per kalendervecka till den föreslagna modellen med kalendermånadsspecifikt och inkomstbaserat intjänande delade remissinstansernas åsikter mer än förslaget om förlängning av tiden som hänför sig till arbetsvillkoret. En del av dem som i sina utlåtanden tog ställning till saken förhöll sig negativa till förslaget och ansåg att ändringen innebär en försämring jämfört med nuläget. Remissinstanserna framförde som åsikt att förslaget behandlar personer som sysselsätts partiellt eller i kortvariga anställningsförhållanden ojämnt jämfört med löntagare som sysselsätts på heltid i anställningsförhållanden som är i kraft tills vidare eller i anställningsförhållanden på viss tid som varar länge. En del av remissinstanserna understödde den föreslagna ändringen, och ytterligare en del av remissinstanserna ansåg att ändringen av grunden för intjänande av arbetsvillkoret till att vara inkomstbaserad är en reform som kan understödjas, men att arbetsvillkoret bör kunna intjänas på förtjänstbasis (för de månader då arbetsprestationen utförts) i stället för att i enlighet med förslaget intjänas betalningsbaserat (för de månader då lön har betalats).

Dessutom uttryckte en del av remissinstanserna att man i arbetsvillkoret och beräkningen av beloppet av den inkomstrelaterade dagpenningen borde beakta inkomstposter som för närvarande inte beaktas i den lön som utgör grund för den inkomstrelaterade dagpenningen. Sådana inkomstposter är till exempel semesterersättningen och poster som överförts till och lyfts från en arbetstidsbank.

Utifrån remissbehandlingen har konsekvensbedömningarna i propositionen kompletterats med en redogörelse över det material som använts i bedömningarna. Dessutom har den tabell över fördelningen av sysselsättningseffekterna som redan ingick i konsekvensbedömningarna om de offentliga finanserna och sysselsättningen kompletterats med information om de metoder som använts i bedömningarna, om flexibiliteten och om tidigare undersökningar.

6.2 Slopandet av det skyddade beloppet i samband med arbetslöshetsförmåner

Många motsatte sig förslaget om att slopa det skyddade beloppet. En betydande del av dem som lämnade utlåtande ansåg att det skyddade beloppet har varit ett ändamålsenligt incitament för att ta emot arbete och att slopandet av beloppet kan göra det ekonomiskt olönsamt att ta emot till och med arbete på deltid. Dessa remissinstanser uttryckte också oro över att slopandet av det skyddade beloppet ska ha en negativ inverkan på sysselsättningen.

En del remissinstanser åter ansåg att det skyddade beloppet har särskild betydelse för de personer som har begränsningar när det gäller att ta emot arbete på heltid. Med avseende på till exempel partiellt arbetsföra personers situation konstaterades det i utlåtandena att slopandet av det skyddade beloppet skulle försämra framför allt de partiellt arbetsföra personernas möjligheter att delta i arbetslivet och att det bland annat skulle försvåra återinträdet på arbetsmarknaden för arbetstagare under rehabilitering. I vissa utlåtanden lyftes det fram en oro för att slopandet av det skyddade beloppet ska försvåra läget inom sektorn för personlig assistans och att det ska förvärra bristen på arbetskraft inom hela social- och hälsovårdsbranschen. Några utlåtanden innehöll åsikten att det skyddade beloppet inte ska slopas när det gäller den personen själv som har en svår funktionsnedsättning.

I utlåtandena angavs också olika familjesituationer som underlag för det att det skyddade beloppet uppfyller en funktion och för det att det borde hållas kvar. Bland annat konstaterades det i utlåtandena att exempelvis föräldrar i familjer som har barn med särskilda behov, familjer med växelvist boende, familjer med en förälder och flerlingsfamiljer kan befinnas i en situation där det kan vara svårt att få arbete eller problematiskt att arbeta på heltid, varför deltidsarbete är en viktig lösning till arbete.

Slopandet av det skyddade beloppet ansågs även i en mer omfattande utsträckning än i de ovan beskrivna exceptionella situationerna innebära ett underminerande ingripande i partiellt sysselsatta personers utkomst, och slopandet ansågs försvaga incitamenten för sysselsättning eller till och med förhindra sysselsättning. Främjande av sysselsättningen i avsaknad av heltidsarbete uppfattades också vara ett viktigt medel för att möjliggöra det att en arbetssökande kan etablera sig i samhället genom att arbeta. Att avlägsna denna möjlighet ansågs öka risken för utslagning och styra arbetssökande mot att blir beroende av grundläggande utkomststöd. Vissa utlåtanden uttryckte betänkligheter med avseende på att den byråkratiska fälla som hänger ihop med slopandet av det skyddade beloppet ska bli djupare.

Utifrån remissvaren har konsekvensbedömningarna i propositionen kompletterats.

6.3 Förlängningen av självrisktiden och periodiseringen av semesterersättning

Förslagen om förlängning av självrisktiden och periodisering av semesterersättning stötte på utbrett motstånd bland de utlåtanden där det togs ställning till ändringsförslaget. Ett centralt argument var att ändringarna försämrar de arbetslösas försörjning.

I fråga om förslaget som gäller självrisktiden motiverade vissa remissinstanser sin negativa syn på saken specifikt med den situation som tillåter medlemmar att få vid intjänandet av självrisktiden. Dessa remissinstanser föreslog i många fall också att intjäningsperioden för självrisktiden, som är åtta kalenderveckor, ska slopas. En del av remissinstanserna motiverade sin avvisande ståndpunkt specifikt med situationen för de mottagare av arbetslöshetsförmåner som har de lägsta inkomsterna eller med situationen för en viss grupp av arbetstagare, i synnerhet om sysselsättningen inom den aktuella branschen vanligen är på deltid eller består av kortvariga

anställningsförhållanden. Vissa motiverade sin avvisande ståndpunkt med att behovet av utkomstskydd för arbetslösa ofta sammanhänger med permitteringar. Somliga remissinstanser förde fram att självrisktiden inom utkomstskyddet för arbetslösa borde slopas helt och hållet.

Förutom de observationer som gällde förslaget om förlängning av självrisktiden, framfördes i en del av utlåtandena att det i samband med förslaget om förlängning av den tid som hänför sig till arbetsvillkoret inte hade behandlats hur ändringen förhåller sig till de bestämmelser i lagen om utkomstskydd för arbetslösa som gäller föreläggande av en självrisktid när arbetsvillkoret har uppfyllts på nytt. Propositionen har med avseende på detta kompletterats på basis av remissbehandlingen. Detsamma gäller med avseende på fastställandet av inkomstrelaterad dagpenning när arbetsvillkoret uppfylls på nytt inom ett år.

Också förslaget om periodisering av semesterersättning stötte på motstånd. Utöver argument som hänförde sig till försämrade försörjning, lyfte man i utlåtandena fram frågan om jämlik behandling och det att förslaget behandlar arbetstagare som kan ta ut semester under anställningsförhållandet på annat sätt än arbetstagare som på grund av anställningsförhållandets kortvarighet inte kan ta ut semester under anställningsförhållandet. Infallsvinkeln om jämlik behandling och behovet av ekonomiskt stöd har redan tidigare behandlats i regeringspropositionen, så till dessa delar ger utlåtandena ingen anledning att komplettera propositionen.

I vissa utlåtanden ansågs det att förslaget om periodisering av semesterersättning strider mot varje arbetstagares grundläggande rätt till betald semester enligt Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Betydelsen av denna rätt konkretiseras genom arbetstidsdirektivet 2003/88/EG. Till denna del har propositionens avsnitt om bedömning av förhållandet till de grundläggande fri- och rättigheterna och lagstiftningsordningen inte kompletterats. I ifrågavarande utlåtanden fördes det mer allmänt fram att arbetstidsdirektivet tryggar rätten till semester och rätten till semesterersättning. Men förslaget om periodisering av semesterersättning äventyrar inte denna rätt som rättsförhållande eller fordran mellan en arbetstagare och en arbetsgivare. Periodiseringen av semesterersättning leder inte heller till att rätten till semester går förlorad. Vidare är det så att utkomstskyddet för arbetslösa, liksom även den övriga sociala tryggheten, hör till den lagstiftning som omfattas av den nationella beslutanderätten och EU-bestämmelserna förpliktar i främsta hand till att trygga arbetskraftens rörlighet. Den föreslagna periodiseringen av semesterersättning innebär att förmånssystemet beaktar att arbetssökandens utkomst tryggas över en viss tidsperiod genom semesterersättningen på motsvarande sätt som den skulle tryggas under semester. Då maximitiden för utbetalning av arbetslöshetsdagpenning dessutom enligt förslaget ska börja löpa först efter det att arbetslöshetsdagpenning betalas ut, förbrukar periodiseringstiden för semesterersättningen inte heller den maximala betalningstiden för arbetslöshetsdagpenning, som är 300, 400 eller 500 dagar. Personen i fråga mister sålunda inte rätten till utkomstskydd för arbetslösa, utan den förskjuts endast.

Regeringspropositionens konsekvensbedömningar har kompletterats utifrån remissbehandlingen.

6.4 Slopandet av barnförhöjningen

Förslaget om slopande av barnförhöjningen mötte stort motstånd. Motiveringarna till de negativa ståndpunkterna omfattade argument som gällde förslagets ekonomiska konsekvenser, antaganden om ökad fattigdom bland barn och forskningsdata om barnfattigdomens långtidseffekter samt bland annat det mål att minska fattigdomen bland barn som Finland har förbundit sig till. I utlåtandena fästes uppmärksamhet vid hinder och svårigheter avseende sysselsättningen som beror på hälsotillståndet, arbetsförmågan och bland annat familjeformen och familjens situation. Det framfördes att barnförhöjningens betydelse för familjernas försörjning i synnerhet i dessa

situationer bör beaktas även i fortsättningen. Vidare framkom i utlåtandena barnförhöjningens relevans för en underhållsskyldig förälders förmåga att sörja för ett barns underhåll.

Propositionen har kompletterats med ett avsnitt om bedömning av konsekvenserna för barn. Dessutom har propositionens avsnitt om bedömning av förhållandet till de grundläggande fri- och rättigheterna och lagstiftningsordningen kompletterats på basis av remissyttrandena.

6.5 Utlåtanden om arbetskraftspolitiska bestämmelser och arbetskraftsmyndighetens uppgifter

Några remissinstanser fäste uppmärksamhet vid de konsekvenser som ändringen av arbetsvillkoret medför för de arbetskraftspolitiska förutsättningarna för arbetslöshetsförmåner. Propositionens konsekvensbedömningar har preciserats till denna del. En del remissinstanser fäste också uppmärksamhet vid den ökade arbetsmängd som ändringen av arbetsvillkoret orsakar arbets- och näringsbyråerna och de kommuner som deltar i kommunförsöket för främjande av sysselsättningen när de ska avgöra huruvida det krav på att vara i arbete eller någon annan påföljd för en ung person som saknar utbildning har slutat vara i kraft. En del av remissinstanserna ansåg att arbetsmängden ökar, men å andra sidan ansåg en del att ökningen i arbetsmängden är mycket liten. Kommentarer om arbetsmängden har inte föranlett några ändringar i propositionen eller kompletteringar i konsekvensbedömningarna. Exempelvis det behov av att begära löneuppgifter av arbetsgivaren som remissinstanserna hänvisade till bedöms handla om sällsynta fall. Om det är nödvändigt att kontrollera löneuppgifterna och behövliga uppgifter inte fås av en arbetslöshetskassa eller av Folkpensionsanstalten, kan ett avgörande också göras på grundval av uppgifter som arbetssökanden lämnar och som anses vara tillförlitliga. Till exempel exakta uppgifter om lönesummor behövs inte, om det inte föreligger några tvivel om att kravet avseende inkomstgränserna uppfylls.

Några instanser som representerar arbets- och näringsförvaltningen hänvisade till behovet av att fästa avseende vid den kritik som arbets- och näringsbyråerna och de kommuner som deltar i kommunförsöket för främjande av sysselsättningen i samband med kundbetjäningen eventuellt möter i anslutning till de föreslagna ändringarna. De åtgärder som möjligen behövs, såsom utbildning i hantering av krävande kundservicesituationer, förutsätter inga ändringar i lagstiftningen, och åtgärderna bedöms separat. Flera remissinstanser som framför allt företräder idrottsbranschen hänvisade dessutom till de bestämmelser i lagen om utkomstskydd för arbetslösa som gäller sysselsättning i så kallat eget arbete. Denna fråga har inte att göra med de ändringar som behandlas i denna regeringsproposition och därför behandlas den inte i större utsträckning i propositionen.

6.6 Utlåtanden om beaktande av de grundläggande fri- och rättigheterna

I remissutlåtandena lyftes fram den rekommendation som Europarådets ministerkommitté meddelade med avseende på Finland den 14 augusti 2023 samt det att Finland förbundit sig till handlingsplanen för den europeiska pelaren för sociala rättigheter.

Finland har ratificerat Europarådets reviderade Europeiska sociala stadga (FördrS 78/2002). Enligt artikel 12 i stadgan, som gäller rätt till social trygghet, åtar sig parterna att bibehålla det sociala trygghetssystemet på en tillfredsställande nivå som åtminstone är likvärdig med den som fordras för ratificering av den europeiska balken om social trygghet samt att sträva efter att fortlöpande förbättra det sociala trygghetssystemet. Europarådets ministerkommitté gör sin bedömning av nivån på grundskyddsförmånerna på ett schematiskt sätt och beaktar således inte i tillräcklig utsträckning systemets särdrag eller den helhet som förmånerna och tjänsterna bildar. I Finland kompletteras grundskyddsförmånerna, såsom de förmåner som betalas på grund av

arbetslöshet, även av andra förmåner, såsom bostadsbidrag och utkomststöd. På nivån på den sociala tryggheten i Finland inverkar även olika bosättningsbaserade tjänster som finansieras med skattemedel, såsom den offentliga hälso- och sjukvården. I Finland finns också det bosättningsbaserade sjukförsäkringssystemet, vilket i stor utsträckning täcker bland annat läkemedelskostnader. Dessa förmåner och tjänster bildar tillsammans den sociala tryggheten, så att granska en enskild förmån ger inte någon entydig bild av huruvida förmånens nivå är tillräcklig.

Finland förband sig under statsminister Sanna Marins regering inom ramen för handlingsplanen för den europeiska pelaren för sociala rättigheter till EU:s allmänna mål inom områdena sysselsättning, kunskap och socialt skydd. Varje medlemsland ställde dessutom upp nationella mål med avseende på dessa områden. Finland ställde som nationellt mål för det sociala skyddet upp föresatsen att minska antalet personer som löper risk för fattigdom eller utslagning med minst 100 000 personer fram till år 2030.

Målet är bundet till en indikator på EU-nivå som beskriver risken för fattigdom och utslagning (AROPE = At risk of poverty or social exclusion). När det gäller frågan hur utbredd risken för fattigdom och utslagning är, är konjunkturväxlingarna och sysselsättningen väsentliga. Ökad sysselsättning och förändringar i medianinkomsten samt den därmed sammanhängande låginkomstgränsen inverkar i avsevärd grad på mängden personer som löper risk för utslagning. Det är alltså känt att ifrågavarande indikator är konjunkturkänslig och konjunkturberoende – att den ofta reagerar på konjunkturerna i ekonomin så att den under högkonjunkturer ger ett ökat antal personer som löper risk för fattigdom och utslagning och under lågkonjunkturer ett minskat antal sådana personer. Även om nivån på den sociala tryggheten inverkar på risken för fattigdom och utslagning, påverkas indikatorn i hög grad av andra, av politiska åtgärder oberoende faktorer.

Propositionens avsnitt om bedömning av förhållandet till de grundläggande fri- och rättigheterna och lagstiftningsordningen har kompletterats på basis av remissyttrandena.

6.7 Fortsatt beredning

Utifrån remissvaren har man vid den fortsatta beredningen granskat behovet av att komplettera propositionens konsekvensbedömningar. Vid den fortsatta beredningen har olika delar av propositionen kompletterats på basis av remissvaren, såsom avsnittet om förhållandet till grundlagen och lagstiftningsordningen och avsnittet som innehåller propositionens konsekvensbedömningar.

Vid den fortsatta beredningen har dessutom dragits slutsatsen att flera av de förslag som kommit in genom remissvaren inte kan genomföras utan att detta skulle innebära att propositionens syfte förblir ouppfyllt.

Förslaget om förlängning av tiden som hänför sig till arbetsvillkoret har uppskattats ha en sysselsättningsstärkande effekt motsvarande 5 700 personer, och förmånsutgifterna har till följd av ändringen uppskattats sjunka med 116,3 miljoner euro innan beaktandet av korseffekter. Också en förlängning av granskningsperioden skulle leda till att de konsekvenser som ändringen antas medföra blir mindre jämfört med vad som konstaterats ovan. I anslutning till de remissvar som gäller arbetsvillkoret är det dock skäl att konstatera att intjänandet av arbetsvillkoret inte är bundet till ett visst arbetsområde, utan att det är möjligt att förena inkomster som förvärvats i olika arbetsuppgifter. Granskningsperioden på 28 månader möjliggör att till exempel en lärare som inleder sin arbetskarriär och som anställs för ett läsår kan komplettera arbetsvillkoret för detta arbete antingen genom exempelvis tidigare arbete under studietiden, såsom visstidsarbete

under sommaren, eller alternativt genom annat arbete efter att visstidsanställningen upphört, om det inte finns några arbetsuppgifter att tillgå inom lärarens egen bransch just då.

Ändringen av grunden för intjänande av arbetsvillkoret till att vara inkomstbaserad har bedömts ge en inbesparing på lite över 30 miljoner euro i förmånsutgifter och den har uppskattats öka sysselsättningen med 1 500 personer. Det att grunden för intjänande är betalningsbaserad förbättrar å sin sida möjligheterna till digitalisering och möjligheterna att utnyttja inkomstregistret vid handläggningen av ansökningar utan att några sådana ändringar i inkomstregistret behöver göras som skulle öka arbetsgivarnas administrativa börda och kostnader, som till exempel att göra intjäningstiden till en uppgift som är obligatorisk att meddela. En betalningsbaserad grund för intjänande motsvarar också den princip om beaktande av inkomster som följs när det gäller förmåner som betalas med stöd av sjukförsäkringslagen.

Med avseende på förslaget om slopande av det skyddade beloppet i samband med arbetslöshetsförmåner har man bland annat granskat den i remissvaren framlagda synpunkten på hur ändringen skulle inverka på handläggningen av ansökningar. Till denna del konstateras att efter det att det skyddade beloppet vid jämkning inom utkomstskyddet för arbetslösa infördes, har grunden för jämkning ändrats från den tidigare förtjänstbaserade grunden till en betalningsbaserad. Detta innebär att inkomsten, oberoende av beloppet, beaktas först i den betalningsperiod för arbetslöshetsförmånen under vilken inkomsten har betalats ut. Efter ändringen har inkomstregistret varit den centrala informationskällan vid jämkning av arbetslöshetsförmåner. Syftet med reformen var att minska dröjsmålen vid utbetalningarna av jämkade arbetslöshetsförmåner. Statens revisionsverk har utvärderat reformen av jämkningen och konstaterat att man lyckats med den, men att vissa tecken tyder på att reformen inte är tillräckligt väl känd.²⁷

Jämkade arbetslöshetsförmåner, och särskilt det skyddade belopp som hänför sig till dem, är inte heller avsedda att stödja något annat samhälleligt syfte än mottagande av arbete. Trots att den oro som framförts i utlåtandena i fråga om till exempel de eventuella förändringar i sysselsättningen som avskaffandet av det skyddade beloppet kan ha för partiellt arbetsföra personer eller småbarnsföräldrar är allvarliga och dessa, liksom även andra eventuella inverknings på beteendet, bör följas upp, eliminerar detta inte det grundläggande draget hos systemet för utkomstskyddet för arbetslösa att även jämkade arbetslöshetsförmåner är avsedda för arbetssökande som är beredda att ta emot mera arbete eller heltidsarbete. Frågan om det ekonomiska stödet till familjer, liksom också frågan om de ekonomiska stöden till partiellt arbetsföra, bör i första hand avgöras inom ramen för annan social trygghet än utkomstskyddet för arbetslösa, där förmånsgrunden är beredskap att ta emot arbete och brist på arbete.

Dessutom är metoden för jämkning av arbetslöshetsförmåner, som det framförs i avsnittet om nuläget och i avsnittet om propositionens konsekvenser, också utan det skyddade beloppet rätt generös i internationell jämförelse. Även efter ändringen hindrar partiell sysselsättning eller mottagandet av ströjobb inte i sig att en jämkad arbetslöshetsförmån betalas, utan av den intjänade bruttoinkomsten ska bara hälften ha en reducerande inverkan på arbetslöshetsförmånen. Enligt beräkningsregeln för förmånen upphör erhållandet av en jämkad arbetslöshetsförmån inte förrän de inkomster som ett arbete inbringat är så höga att det inte längre finns något behov av ekonomiskt stöd.

²⁷ Beredning och verkställande av avvecklingen av flitfallor. Revisionsverkets ställningstaganden 14/2021, <https://www.vtv.fi/app/uploads/2021/11/VTV-Stallningstaganden-14-2021-Beredning-och-verkstallande-av-avvecklingena-av-flitfallor.pdf>).

Syftet med förlängningen av självrisktiden och periodiseringen av semesterersättning är att förbättra incitamenten för sysselsättning i början av arbetslöshet och att stärka de offentliga finanserna genom att minska utgifterna för arbetslöshetsförmåner. Dessa ändringar har uppskattats minska utgifterna för arbetslöshetsförmåner med 17,5 miljoner euro och öka sysselsättningen med 1 000 personer när det gäller förlängningen av självrisktiden samt minska utgifterna för arbetslöshetsförmåner med 52 miljoner euro och öka sysselsättningen med 2 200 personer när det gäller periodiseringen av semesterersättning. På basis av remissutlåtandena har propositionen kompletterats till den del det i propositionen föreslås att det ska föreskrivas om den lön som ligger till grund för periodisering av semesterersättning. Det föreslås att närmare bestämmelser om den lön som ska ligga till grund vid periodisering av semesterersättning ska utfärdas genom förordning av statsrådet.

Utifrån de remissvar som tog upp sloandet av barnförhöjningen har propositionens konsekvensbedömningar och avsnittet som gäller propositionens förhållande till grundlagen och lagstiftningsordningen kompletterats.

På basis av de utlåtanden som kom in har propositionen dessutom kompletterats på följande sätt: De konsekvensbedömningar som gäller verkställandet av ändringsförslagen i propositionen och andra konsekvensbedömningar har kompletterats utifrån de utlåtanden som inkommit från Folkpensionsanstalten, vissa arbetslöshetskassor, Pensionsskyddscentralen, Sysselsättningsfonden och besvärnämnden för social trygghet samt försäkringsdomstolen.

Justitieministeriet konstaterade i sitt utlåtande att det vore bra att i propositionens motivering om lagstiftningsordningen behandla grundlagsenligheten för bemyndigandena att utfärda förordning och att det bemyndigande att utfärda förordning som föreslås ingå i 5 kap. 4 § 5 mom. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa måste motiveras i propositionens specialmotivering. Det ovan nämnda bemyndigandet att utfärda förordning har dessutom verkat överlappa motsvarande bestämmelse i 4 b § 4 mom. delvis. I regeringspropositionen har de tillägg och preciseringar gjorts som framfördes i justitieministeriets utlåtande.

6.8 Remissyttranden om vissa persongrupper

Flera remissinstanser som företräder konstbranscher, skapande branscher och frilansare ansåg att särdragen för dessa branscher inte beaktas tillräckligt i propositionen. Även organisationer som företräder idrottare lyfte fram detta perspektiv. Företrädarna för båda samhällssektorerna ansåg dessutom i sina utlåtanden att de ändringar som föreslås med avseende på lagen om utkomstskydd för arbetslösa står i strid med de föresatser som ställts upp för ifrågavarande grupper i regeringsprogrammet. På basis av dessa remissyttranden har det avsnitt i propositionen som behandlar de huvudsakliga förslagen kompletterats. Utlåtandena gav inte anledning till andra ändringar.

Ett flertal organisationer som företräder personer med funktionsnedsättning ansåg att förslagen inte i tillräcklig utsträckning beaktar de svårigheter att få arbete som en skada eller annan begränsning i arbetsförmågan kan medföra. Funktionshinderorganisationerna poängterade i sina utlåtanden också situationen när det gäller tillgången till personlig assistans och ansåg att förutsättningarna för att få denna subjektiva rätt inte uppmärksammas nog i propositionens förslag. Organisationerna uttryckte oro över ändringarnas eventuella negativa följder med avseende på möjligheten att få personlig assistans. Några organisationer föreslog att det i ändringsförslagen skulle tas med ett undantag i fråga om personlig assistans. Utifrån remissvaren har bedömningen av propositionens konsekvenser kompletterats genom att ett nytt avsnitt 4.2.3.2, Konsekvenser för personer med funktionsnedsättning.

Närståendevårdarnas förbund rf konstaterade i sitt utlåtande att man med reformen av lagstiftningen om utkomstskydd för arbetslösa också kan påverka lösningarna på de ökande utmaningarna inom vården och att man i propositionen bättre borde ta i beaktande till exempel de medborgare som är närståendevårdare. Förbundet bedömde att en förlängning av tiden som hänförs sig till arbetsvillkoret skulle leda till att fler av de personer som vårdar sina närstående i fortsättningen antagligen skulle få arbetsmarknadsstöd. För dem som är närståendevårdare enligt avtal anses vårdarvudet inom stödet för närståendevård vara en inkomst som reducerar beloppet av arbetsmarknadsstöd. När det gäller dagpenningen, reducerar vårdarvudet inom stödet för närståendevård inte beloppet av en arbetslöshetsförmån. Närståendevårdarnas förbund rf föreslog att vårdarvudet för närståendevård inte ska beaktas som inkomst vid behovsprövningen av arbetsmarknadsstöd. Förbundet ansåg också att man vid omvandlingen av arbetsvillkoret till ett inkomstbaserat sådant borde ta hänsyn även till dem som är närståendevårdare enligt avtal genom att föreskriva att arvudet inom stödet för närståendevård är löneinkomster som tillgodoräknas i arbetsvillkoret och den inkomstrelaterade dagpenningen. Vidare föreslog Närståendevårdarnas förbund rf att arbetslöshetsförmånerna ska fortsätta ha ett skyddat belopp för de inkomster som fås av arbete som personlig assistent. Även det arvode som närståendevårdare och vikarierande närståendevårdare får bör enligt förbundet omfattas av det skyddade beloppet, trots att det inte är fråga om vanlig förvärvsinkomst, utan om en socialförmån/ett uppdragsarvode.

Frågan om personlig assistans har behandlats ovan i det nya avsnitt som fogats till propositionen, 4.2.3.4. Till övriga delar kan med anledning av utlåtandet konstateras att det i regeringsprogrammet för statsminister Orpo framhålls 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 utlåtandet föranleder således inga andra ändringar.

Sametinget ansåg i sitt utlåtande att slopandet av det skyddade beloppet i samband med arbetslöshetsförmåner ur den samiska befolkningens synvinkel sett innebär en avsevärd försämring i synnerhet för dem som arbetar i en traditionell näring, för även en människas ringa deltagande i en traditionell näring har betydelse för individens delaktighet och förutom för den sociala och kulturella integrationen också för hela det samiska samhället. Propositionens konsekvensbedömningar har kompletterats med en bedömning som gäller det skyddade beloppet och utövandet av traditionella näringar. Dessutom ansåg Sametinget att konsekvenserna av förslaget om slopande av barnförhöjningen bör granskas separat med avseende på de samiska barnfamiljerna. I fråga om barnförhöjningen identifierades inga särskilda inverknings på situationen för urfolken och till denna del har propositionen inte kompletterats eller ändrats.

Som sista remissinstans förde Finlands Avtalsbrandkårers Förbund rf i sitt utlåtande fram särdragen hos avtalsbrandkårsverksamheten. Förbundet konstaterade att verksamheten inte kan jämföras med förvärvsarbete, eftersom avtalsbrandkårsarbetet inte utförs som en del av ett yrke, utan arbetet utförs i regel när eller om ett larm kommer, och att en brandkårsmedlems försörjning inte kan göras beroende av avtalsbrandkårsarbete. I stället är det arvode som eventuellt betalas för brandkårsarbete högst en bland många andra motiverande faktorer och dess värde är subjektivt. Slopandet av det skyddade beloppet skulle enligt förbundet leda till att en arbetslös som deltar i larmuppdrag inom avtalsbrandkårsverksamheten samtidigt skulle kunna förlora en del av sin arbetslöshetsersättning, vilket naturligtvis skulle ha en något försvagande inverkan på motivationen, så sannolikt skulle personen i fråga låta bli att utföra larmuppdraget. På det sättet skulle räddningsväsendet i synnerhet med tanke på uttryckningar under dagtid gå miste om en värdefull resurs.

Finlands Avtalsbrandkårers Förbund rf konstaterade också att slopandet av eller ens en minskning av det skyddade beloppet i samband med arbetslöshetsförmåner kan leda till sådana nackdelar för den övergripande säkerheten i samhället som det innan ett beslut görs vore skäl att granska extra noggrant i ljuset av den nytta som eventuellt kunde fås. Och om man ändå kom fram till den ändring som förslås i propositionen, skulle man samtidigt på andra sätt behöva säkerställa att den personalresurs som avtalsbrandkårerna bildar inte skulle lida av förändringen på nationell, regional eller lokal nivå.

En person som till exempel på grund av deltagande i avtalsbrandkårsverksamhet får lön eller annat vederlag som kan betraktas som förvärvsinkomst lider inte lika stora ekonomiska förluster av arbetslöshet som en helt arbetslös person. Därför betalas arbetslöshetsförmåner i sådana fall i form av jämkade förmåner. Arbetsinkomsterna reducerar med andra ord beloppet av arbetslöshetsförmånerna. De förvärvade inkomsterna beaktas dock inte till fullt belopp, utan endast hälften av dem beaktas, vilket säkerställer att arbetsinkomsterna alltid höjer beloppet av den arbetslösas totala inkomster. Arbetsinkomsten och den jämkade arbetslöshetsförmånen utgör tillsammans en högre summa än arbetslöshetsförmånen allena.

Till denna del konstateras att de arbetslösa utgångsmässigt inte särbehandlas i systemet för utkomstskydd för arbetslösa utifrån det från vilket arbete de inkomster de förvärvat härstammar. Genom de bestämmelser som i regeringspropositionen föreslås med avseende på jämkning inom utkomstskyddet för arbetslösa eftersträvas att bevara huvudregeln att beskattningsbara inkomster från olika sorters arbete har sinsemellan samma ställning. Av denna anledning föreslås det i propositionen att arbetsinkomsterna hos en partiellt arbetslös medlem av en avtalsbrandkår och arbetsinkomsterna hos till exempel en arbetstagare som tar emot ströarbete ska reducera dagpenningbeloppet på samma sätt. Ur ett jämlikhetsperspektiv sett har det inte ansetts motiverat att vissa beskattningsbara inkomster skulle lämnas obeaktade vid jämkning på grundval av arten hos det jobb som utförts eller föremålet för arbetet. Utöver avtalsbrandkårsarbetet finns det många andra uppgifter som är viktiga med tanke på säkerheten i samhället och medborgarnas hälsa. Utlåtandet föranledde inga ändringar i propositionen. Med avseende på vad som framfördes i utlåtandet i fråga om att säkerställa avtalsbrandkårernas personalresurser med andra medel, konstateras att förslagen i denna proposition gäller ändringar i systemet för utkomstskydd för arbetslösa och att avsikten inte är att lösa andra frågor som gäller utbudet av samhällstjänster.

6.9 Övriga remissvar

Flera remissinstanser ansåg att de ändringar som gäller reformen av arbetsvillkoret är så omfattande med tanke på genomförandet att tillämpningen av dem borde skjutas upp i förhållande till det som föreslås i propositionen, till exempel till ingången av år 2025. En del av remissinstanserna hänvisade till att man samtidigt håller på med de förberedande arbetena för överföringen av arbets- och näringstjänsterna till kommunerna och att ändringarna i utkomstskyddet för arbetslösa inte borde få äventyra tidsschemat för den reformen.

I fråga om detta gav yttrandena inte någon anledning till ändringar.

I vissa yttranden uttalade man sig också om sådana frågor i regeringsprogrammet som inte ingår i denna regeringsproposition. Dylika uttalanden gjordes bland annat om de föresatser i regeringsprogrammet som gäller gradering av nivån på inkomstrelaterad dagpenning, beaktande av lönesubventionerat arbete i arbetsvillkoret och garanterat arbete. Dessutom lyfte Sametinget i sitt utlåtande fram att en person enligt regeringsprogrammet ska ha tillräckliga kunskaper i ett inhemskt språk för att få fullt arbetsmarknadsstöd. Sametinget ansåg att man inom samernas hembygdsområde som kunskaper i ett inhemskt språk vid sidan av finska och svenska borde godta kunskaper i samiska.

I fråga om detta gav yttrandena inte någon anledning till ändringar.

7 Specialmotivering

7.1 Lag om utkomstskydd för arbetslösa

2 a kap. Förfaranden som är arbetskraftspolitiskt klandervärda

10 §. *Upprepade förfaranden i samband med jobbsökning och arbetskraftsservice.* Det föreslås att 2 mom. 1 punkten utökas med en bestämmelse om hur arbete som räknas in i arbetsvillkoret ska beaktas vid fullgörandet av skyldigheten att vara i arbete.

Vid fullgörandet av skyldigheten att vara i arbete ska i första hand beaktas de kalenderveckor som ska inräknas i arbetsvillkoret. Bestämmelser om omvandling av arbetsvillkorsmånader till kalenderveckor finns i 14 kap. 1 c §.

Vid fullgörandet av skyldigheten att vara i arbete ska dessutom kunna beaktas sådan tid då personen i fråga har förtjänat en stabiliserad lön som omfattas av en försäkring och som uppgår till minst 930 euro (år 2023) per kalendermånad eller minst 465 euro men dock under 930 euro (år 2023) under två separata kalendermånader. I praktiken betyder detta att i situationer där en person har ett arbete där den intjänade lönen betalas i efterhand månaden efter att han eller hon varit i arbete eller senare, kan det vid bedömningen av om skyldigheten att vara i arbete har fullgjorts beaktas också arbete som utförts före lönebetalningen. När man förfar på detta sätt fördröjs inte återställandet av den sökandes rätt till arbetslöshetsförmåner på grund av att arbetsvillkoret intjänas betalningsbaserat. På samma sätt som vid beräkningen av det arbete som ska inräknas i arbetsvillkoret, ska arbete som utförts i perioder av fyra eller två veckor beaktas även vid fullgörandet av skyldigheten att vara i arbete.

Arbetet och lönen för det ska beaktas endast en gång vid bedömningen av om skyldigheten att vara i arbete har fullgjorts. I praktiken betyder detta att om tiden i arbete har beaktats vid bedömningen av om skyldigheten att vara i arbete har fullgjorts redan på grundval av arbetet, ska samma tid inte beaktas på nytt på grundval av lönebetalningen och uppfyllandet av arbetsvillkoret genom den.

Fullgörandet av skyldigheten att vara i arbete ska på samma sätt som i nuläget kunna bedömas utifrån de uppgifter som den arbetssökande meddelat, om inte arbets- och näringsministeriet i enskilda fall anser att en utredning med hjälp av handlingar eller någon annan motsvarande utredning behövs. Arbets- och näringsbyrån ska enligt propositionen vid behov kunna inhämta information av arbetslöshetskassan eller Folkpensionsanstalten om hur arbetsvillkoret uppfylls.

3 kap. Allmänna begränsningar för erhållande av förmåner

6 §. *Andra begränsningar.* I 3 kap. 6 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa finns bestämmelser om periodisering av ekonomiska förmåner. I propositionen föreslås att semesterersättning som betalas enligt lag, kollektivavtal eller tjänstekollektivavtal när ett anställningsförhållande på heltid som varat längre än två veckor upphör ska hindra att arbetslöshetsförmåner beviljas för den tid över vilken förmånen periodiseras. Periodiseringen ska enligt förslaget göras enligt samma principer som periodiseringen av ekonomiska förmåner görs, med andra ord på basis av den lön som personen i fråga fått i sitt senaste anställningsförhållande och från och med det att anställningsförhållandet upphörde. Bestämmelserna om periodisering av semesterersättning föreslås finnas i ett nytt moment som fogas till paragrafen.

Huvudregeln ska vara att semesterersättningen periodiseras från och med den tidpunkt när anställningsförhållandet har upphört. Om semesterersättningen betalas efter att anställningsförhållandet har upphört, kan periodiseringen göras från och med den tidpunkt då ersättningen betalas ut, ifall personen i fråga fortfarande är mottagare av en arbetslöshetsförmån. Liksom när det gäller ekonomiska förmåner så ska periodiseringen i de här situationerna motsvara den periodisering som görs från och med tidpunkten för när ett anställningsförhållande har upphört. Semesterersättning som hänför sig till att ett anställningsförhållande upphör men som betalas innan anställningsförhållandet upphört åter ska enligt förslaget periodiseras från och med den tidpunkt när anställningsförhållandet upphört och semesterersättning som betalas som lönegaranti ska periodiseras från och med tidpunkten för när semesterersättningen betalas.

Om en del av semesterersättningen betalas ut i samband med att anställningsförhållandet upphör och den del av semesterersättningen som baserar sig på exempelvis senare betalda lönetillägg betalas ut först i samband med att tilläggen betalas ut, kan i syfte att undvika fördröjningar den senare utbetalda delen av semesterersättningen periodiseras från och med den tidpunkt när den betalas ut, i fall personen i fråga då fortfarande ansöker om arbetslöshetsdagpenning. Ett dylikt periodiseringsätt får inte leda till ett fördelaktigare eller mindre fördelaktigt slutresultat för sökanden i jämförelse med det att hela semesterersättningen periodiseras från och med tidpunkten för när anställningsförhållandet upphört.

Den arbetskraftspolitiska tiden utan ersättning och tiden för periodiseringen av semesterersättningen ska enligt förslaget kunna löpa samtidigt. Detta motsvarar periodiseringen av ekonomiska förmåner. Också karensen måste beaktas när man jämför effekterna av att ekonomiska förmåner periodiseras från och med tidpunkten för att ett anställningsförhållande upphört och effekterna av att de periodiseras från och med det att en ekonomisk förmån betalas ut. Om sökandens arbetslöshet fortsätter, kan en periodisering som görs från och med utbetalningstidpunkten ofta vara mindre fördelaktig för personen i fråga än en periodisering som görs från och med anställningsförhållandets upphörande. I sådana fall ska periodiseringen göras från och med tidpunkten för när anställningsförhållandet upphört.

Självrisktiden och periodiseringen av semesterersättningen kan för sin del inte löpa samtidigt, för den tid för vilken det på grund av begränsningarna i 3 kap. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa inte kan betalas några arbetslöshetsförmåner räknas inte in i självrisktiden. Bestämmelser om detta finns i 5 kap. 13 § 3 mom. 3 punkten och 7 kap. 10 § 2 mom. 3 punkten i den gällande lagen om utkomstskydd för arbetslösa.

Periodiseringen ska enligt förslaget endast gälla semesterersättningen, inte semesterpenningen eller semesterpremien. Ersättning som betalas för sådan ledighet i stället för semesterpenning som inte tagits ut ska enligt förslaget inte heller anses vara semesterersättning som ska periodiseras, eftersom ersättningen grundar sig på semesterpenningen och inte på semestern. Sparad ledighet enligt 27 § i semesterlagen eller enligt ett arbets- eller tjänstekollektivavtal baserar sig däremot på inbesparing av semesterrätt, och ersättning för sådan sparad ledighet ska i och med att den är ersättning som grundar sig på semester vara semesterersättning som ska periodiseras.

Periodisering ska inte förutsätta det att semesterersättningen de facto har betalats. Om en sökande till exempel avstår från sin rätt till semesterersättning, ska arbetslöshetsförmånen förvägras för den tid för vilken den semesterersättning som följer av semesterlagen eller kollektivavtalet periodiseras.

Enligt propositionen ska periodiseringen gälla semesterersättning som betalas på grundval av att ett heltidsarbete som varat över två veckor upphör. Semesterersättning som fås för ett anställningsförhållande på heltid som varat högst två veckor eller för ett anställningsförhållande

på deltid ska inte periodiseras. Semesterersättning för ett sådant anställningsförhållande ska även i fortsättningen beaktas vid jämkning av arbetslöshetsförmåner. Liksom annars när det besluts om rätten till arbetslöshetsförmåner gäller också vid avgörande av ett ärende avseende periodisering att ett anställningsförhållande anses vara på deltid då när arbetstiden uppgår till högst 80 procent av den inom branschen tillämpade maximala arbetstiden för heltidsanställda. Skulle det bli aktuellt att bedöma huruvida ett arbete är på deltid, innebär förslaget, i analogi med andra situationer där rätten till arbetslöshetsförmåner avgörs, att utgångspunkten ska vara den arbetstid som avtalats genom arbetsavtal. Ett anställningsförhållande som genom avtal anses vara på deltid ska inte behandlas som ett heltidsarbete enbart på den grunden att arbetstiden till följd av extra arbete tillfälligt motsvarar arbetstiden i ett heltidsarbete. Situationerna kan dock förutsätta en helhetsbedömning av den som betalar arbetslöshetsförmånen i fråga. I sitt beslut FörsD 6.6.2022/H1447/2022/22175/03.04.04.02.00/2021 ansåg försäkringsdomstolen i fallet i fråga att det åtminstone vid bedömningen av huruvida det arbete som föregått permittering varit ett heltidsarbete eller ett deltidarbete som en relevant aspekt vid en helhetsbedömning i det enskilda fallet, förutom de minimi- och maximimängder arbete som hade avtalats i arbetsavtalet, skulle betraktas den faktiska arbetsmängden för den period som föregått de perioder som var föremål för besväret i fråga. Perioden skulle på basis av sin längd anses tyda på en viss grad av konstanthet med avseende på arbetsmängden. Dessutom skulle som en relevant aspekt betraktas arbetsgivarens meddelande om att arbetet varit ett heltidsarbete. Motsvarande aspekter kunde utnyttjas också vid beslutsfattande som gäller periodisering av semesterersättning.

Om en arbetstagare övergår till deltidarbete, det vill säga till exempel blir deltidanställd eller permitteras antingen på heltid eller delvis, är det inte fråga om att anställningsförhållandet skulle upphöra, och eventuell semesterersättning som betalas när en sådan förändring sker eller medan en sådan förändring pågår ska inte periodiseras. I stället ska en summa som betalas under benämningen semesterersättning med avseende på rätten till arbetslöshetsdagpenning behandlas som semesterlön.

Förutom i situationer där ett anställningsförhållande på heltid upphör kan semester ersättas med ett penningbelopp när en arbetstagare börjar fullgöra militärtjänst eller civiltjänst eller om semestern inte kan ges inom utsatt tid på grund arbetsoförmåga. Semesterersättning som betalas i dessa situationer periodiseras inte, eftersom det inte är fråga om att ett anställningsförhållande upphör och att ersättning betalas i anslutning till det (normalt har en person i dessa situationer inte heller annars rätt till arbetslöshetsförmåner).

Om ett anställningsförhållande efter en ovan beskriven förändring upphör under permitterings-tiden eller som ett anställningsförhållande på deltid, kan det uppstå en situation där en del av den semesterersättning som ska betalas när anställningsförhållandet upphör grundar sig på heltidsarbete och en del på deltidarbete. Om de delar av semesterersättningen som grundar sig på deltidarbete och de som grundar sig på heltidsarbete kan skiljas åt, ska periodiseringen enligt förslaget gälla endast den del av semesterersättningen som grundar sig på heltidsarbete. Om det inte går att separera semesterersättningen, ska utgångspunkten vara att semesterersättning som betalas efter att ett anställningsförhållande som varat på deltid upphör inte ska periodiseras, i fall det inte finns skäl att bedöma situationen annorlunda. Ett sådant skäl kan vara till exempel det att en permittering eller en anställning på deltid har varat endast en kort tid och semesterersättningen åtminstone i huvudsak grundar sig på heltidsarbete.

Ibland betalas semesterersättningen till arbetstagare i samband med löneutbetalningen i fråga. Om ett sådant förfaringsätt utgår ifrån ett kollektivavtal som tillämpas inom branschen, ska enligt förslaget bara den semesterersättning som betalas i samband med den sista lönebetalningsperioden periodiseras. Om det kollektivavtal som tillämpas inom branschen inte innehåller någon sådan möjlighet, ska de i samband med de enskilda lönebetalningsperioderna betalda

delarna av semesterersättningen adderas och den därigenom erhållna summan periodiseras från och med tidpunkten för när anställningsförhållandet upphört.

Periodiseringen ska enligt förslaget i allmänhet göras separat för varje anställningsförhållande. Om en person under periodiseringstiden tar emot ett nytt jobb och även när detta senare anställningsförhållande upphör får semesterersättning, ska enligt propositionen semesterersättningen från det senare anställningsförhållandet periodiseras från och med tidpunkten för när det anställningsförhållandet upphört. Periodiseringstiderna för semesterersättningarna från två eller flera olika anställningsförhållanden kan alltså överlappa varandra, om den periodiseringstid som hänför sig till ett tidigare anställningsförhållande ännu inte har löpt ut när den periodiseringstid som hänför sig till ett senare anställningsförhållande börjar.

Vad som beskrivs ovan gäller situationer där det faktiskt är fråga om separata anställningsförhållanden. Om det handlar om sådant arbete för samma arbetsgivare som bygger på två eller flera direkt på varandra följande anställningsförhållanden, ska semesterersättning som eventuellt betalas när ett tidigare anställningsförhållande eller tidigare anställningsförhållanden upphör periodiseras när arbetet för arbetsgivaren i fråga upphör i och med att det sista anställningsförhållandet upphör. Kontinuiteten i anställningsförhållandena ska bedömas lika som vid jämkning av arbetslöshetsförmåner.

Enligt 18 § i semesterlagen får arbetsgivaren och arbetstagaren, om de innan ett anställningsförhållande upphör avtalar om ett nytt anställningsförhållande, avtala om att de semesterförmåner som arbetstagaren intjänar innan anställningsförhållandet upphör flyttas fram för att ges under det följande anställningsförhållandet. Avtalet ska ingås skriftligen. Om ett sådant avtal har ingåtts och arbetstagaren när det sista anställningsförhållandet upphör betalas semesterersättning på basis av två eller flera anställningsförhållanden, ska periodiseringen göras med avseende på det sammanlagda beloppet av semesterersättningar.

Om semesterförmåner för vilka det ska betalas semesterersättning när anställningsförhållandet upphör sparas i en arbetstidsbank under uppsägningstiden, ska enligt propositionen de sparade förmånerna inte anses vara besparingar i arbetstidsbanken, utan semesterersättning som ska periodiseras. På samma sätt ska det gås till väga vid andra handlingar som leder till att bestämmelserna om periodisering kringgås, såsom till exempel när semesterförmåner sparas i en arbetstidsbank under förhållanden där parterna i anställningsförhållandet är medvetna om att arbetstidsbankens besparingar inte kommer att kunna användas under anställningsförhållandets gång. Om en arbetstagare när anställningsförhållandet upphör står i skuld till arbetstidsbanken och arbetstagaren drar av skulden i samband med löneutbetalningen, ska enligt förslaget den avdragna skulden i första hand anses hänföra sig till semesterersättningen, och vid periodiseringen ska endast den semesterersättning beaktas som arbetstagaren har kvar efter att skulden avdragits.

Paragrafens 4 mom. gäller dagslönen, den divisor som används vid periodisering av en ekonomisk förmån som betalas när ett anställningsförhållande upphör och en penningersättning som betalas ur en arbetstidsbank inom två månader innan en heltidspermittering börjar eller under permitteringen. Det föreslås att momentet ändras så att det också tillämpas på periodisering av semesterersättning. Det föreslås även att det i momentet föreskrivs om ett nytt bemyndigande att utfärda förordning, så att närmare bestämmelser om hur dagslönen bestäms kan utfärdas genom förordning av statsrådet.

På motsvarande sätt som i andra periodiseringssituationer ska den tid för vilken semesterersättningen hindrar att en arbetslöshetsförmån betalas beräknas så att beloppet av semesterersättning divideras med den dagslön som personen fått i det senaste anställningsförhållandet. Från den

lön som ligger till grund för periodiseringen ska inte göras något avdrag för att beakta arbetstagarens pensionsavgift och löntagarens arbetslöshetsförsäkringspremie på det sätt som görs i fråga om den lön som ligger till grund för dagpenning.

Förfarandet med avseende på lönen från det senaste anställningsförhållandet ska enligt propositionen tillämpas också i situationer där en person har arbetat för samma arbetsgivare i flera direkt på varandra följande anställningsförhållanden och där semesterersättningen har betalats ut alltid när varje enskilt anställningsförhållande har upphört samt i situationer där semesterrätten har flyttats fram med stöd av semesterlagen och semesterersättningen baserar sig på semesterrätt som intjänats under två eller flera anställningsförhållanden.

I synnerhet när det gäller mottagare av inkomstrelaterad dagpenning är det skäl att beakta att eftersom lönen som används vid periodiseringen ska vara den lön som betalats för det sista anställningsförhållandet, så kan den lön som används vid periodiseringen också i detta hänseende avvika från den lön som ligger till grund för dagpenning, om det senaste anställningsförhållande varit så kortvarigt att arbetsvillkoret inte uppfylls på nytt. Om anställningsförhållandet varar längre än den tid som används vid fastställande av den lön som ligger till grund för dagpenning, beräknas den lön som används vid periodiseringen utifrån samma tid som den för vilken den lön som ligger till grund för dagpenning bestäms. I den lön som beaktas vid periodiseringen ska samma lönedelar beaktas som vid periodisering av ekonomiska förmåner.

Om en arbetssökande i samband med att ett anställningsförhållande upphör betalas både en ekonomisk förmån och semesterersättning, ska dessa sammanräknas och det därigenom erhållna beloppet periodiseras. Också detta ska enligt förslaget regleras i paragrafens 4 mom.

4 kap. Jämtrade och minskade arbetslöshetsförmåner

5 §. Förmånsbelopp. Paragrafens 1 mom. innehåller formeln för beräkning av jämkad arbetslöshetsförmån. Enligt den räknas den jämkade arbetslöshetsförmånen ut så att förmånen och 50 procent av den del av inkomsten som överstiger det skyddade beloppet sammanlagt under en jämkningsperiod kan uppgå till det belopp som annars hade kunnat betalas i förmån. I paragrafens 2 mom. finns bestämmelser om det skyddade beloppet. Det skyddade beloppet är 300 euro, om förmånen baserar sig på en jämkningsperiod om en månad, och 279 euro, om förmånen baserar sig på en jämkningsperiod om fyra på varandra följande kalenderveckor.

I denna proposition föreslås det att det skyddade beloppet som ska beaktas vid jämkning av arbetslöshetsförmåner slopas. Det föreslås att det i 1 mom. görs en ändring till följd av detta, så att beaktandet av det skyddade beloppet stryks i beräkningsformeln. Till följd av förslaget finns det inte längre något behov av att föreskriva om det skyddade beloppets summor, varför det föreslås att bestämmelserna i paragrafens 3 mom. om maximibeloppet av jämkad inkomstrelaterad dagpenning ska finnas i paragrafens 2 mom.

5 kap. Föresättningar för erhållande av arbetslöshetsdagpenning

2 §. Löntagares rätt till arbetslöshetsdagpenning. Paragrafen innehåller bestämmelser om löntagares rätt till inkomstrelaterad dagpenning och grunddagpenning. Det föreslås att paragrafens 1 mom. ändras så att löntagares medlemsvillkor ändras från veckospecifik granskning till månadsspecifik och att arbetsvillkoret i relation till det förlängs till 12 månader. Dessutom föreslås det att momentet ändras så att det för att uppfylla medlemsvillkoret räcker med att personen i fråga har anslutit sig som medlem av en arbetslöshetskassa under en sådan kalendermånad som

kan räknas som en arbetsvillkorsmånad. Rätt till inkomstrelaterad dagpenning har enligt förslaget en medlem av en löntagarkassa som har varit försäkrad åtminstone de 12 närmast föregående månaderna och som de kalendermånader då han eller hon varit försäkrad i en arbetslöshetskassa, har uppfyllt arbetsvillkoret enligt 3 § 1 mom.

Eftersom det föreslås att löntagares medlemsvillkor ska intjänas i form av månader och att uppfyllandet av arbetsvillkoret ska basera sig på kalendermånader, kan det i praktiken uppstå situationer där en löntagare har anslutit sig till en arbetslöshetskassa mitt under en sådan kalendermånad som bidrar till arbetsvillkoret med en full arbetsvillkorsmånad eller alternativt 0,5 arbetsvillkorsmånad. Eftersom det i fortsättningen inte längre ska utredas vilka faktiska dagar inom kalendermånaden arbetstimmarna har utförts, utan det i regel är fråga om en kalendermånadsspecifik granskning som grundar sig på lönebetalningstidpunkten, ska vid intjänandet av arbetsvillkorsmånader beaktas sådana kalendermånader under vilka medlemskapet i en arbetslöshetskassa har börjat. Kalendermånaden kan inräknas i antalet arbetsvillkorsmånader trots att medlemskapet har börjat den sista dagen i månaden. Rätten till arbetslöshetsdagpenning kan dock börja först efter att hela medlemsvillkoret på 12 månader har uppfyllts.

Exempel:

En person inleder den 15 januari 2025 ett heltidsarbete för viss tid som pågår till och med den 31 december 2025. Lönen betalas den sista dagen i respektive arbetsmånad, varvid betalningsbaserade arbetsvillkorsmånader är januari–december (12 mån.). Personen blir medlem i arbetslöshetskassan 27.1, varför personen har varit försäkrad under alla kalendermånader som inräknas i arbetsvillkoret. Arbetsvillkoret på tolv månader uppfylls den 26 januari 2026 och inkomstrelaterad dagpenning kan betalas tidigast efter det.

Propositionen inverkar inte på förutsättningarna för anslutning till en arbetslöshetskassa eller medlemskapets början.

Paragrafens 2 mom. gäller en försäkrad som inte är en företagare som avses i 1 kap. 6 § men som arbetar i ett företag eller en sammanslutning där hans eller hennes familjemedlem är en sådan företagare som avses i 1 kap. 6 § 1 mom. eller 2 mom. 2–4 punkten. Eftersom det för att en sådan löntagare ska få inkomstrelaterad dagpenning redan nu förutsätts att han eller hon varit försäkrad åtminstone de 12 föregående månaderna och det till denna del inte föreslås några ändringar i medlemsvillkoret för dessa löntagare, föreslås det att 2 mom. upphävs.

3 §. Löntagares arbetsvillkor. I paragrafen finns bestämmelser om hur löntagares arbetsvillkor uppfylls. Förutsättningen för att uppfylla löntagares arbetsvillkor ska enligt propositionen inte längre vara sysselsättning i minst 26 kalenderveckor i sådant arbete som avses i 4 §. Det föreslås att 1 mom. ändras så att det för att en person ska få arbetslöshetsdagpenning förutsätts att han eller hon under granskningsperioden har intjänat sammanlagt minst 12 arbetsvillkorsmånader. För att uppfylla arbetsvillkoret ska det inte längre förutsättas en viss tid i arbete, utan minst 12 kalendermånader under vilka personen har betalats en lön som åtminstone når upp till den inkomstgräns i euro som avses i 4 § 1 mom.

Löntagares arbetsvillkor ska kunna uppfyllas genom fulla månader som ska inräknas i arbetsvillkoret, men också genom perioder på 0,5 månad. Två halva månader ska motsvara en full arbetsvillkorsmånad.

När arbetsvillkoret intjänas ska löneinkomsten i regel hänföras till den månad då lönen har betalats. Bestämmelser om undantag från detta ingår i den nya 4 b §.

Paragrafens 2 mom. ska enligt propositionen upphävas, för att det är onödigt. Granskningsperioden för uppfyllandet av arbetsvillkoret ska på motsvarande sätt som i nuläget vara 28 månader.

Eftersom det föreslås att det arbetsvillkor som grundar sig på inkomsterna ska intjänas i enlighet med betalningsprincipen, förändras granskningen av hur den tidpunkt då arbetsvillkoret uppfylls förhåller sig till en viss kalenderdag (arbetslöshetens eller permitteringsens börjar) jämfört med nuläget. För närvarande, när arbetsvillkoret intjänas på grund av arbetstimmar inom en kalendervecka, är det klart att när arbetslösheten eller permitteringen börjar till exempel på måndag, ska de veckor som krävs för arbetsvillkoret ha intjänats senast föregående dag, söndag, den dagen medräknad. För att uppfyllandet av arbetsvillkoret inte ska vara beroende av hur lönebetalningsdagen infaller i förhållandet till anställningsförhållandets upphörande eller permitteringsens början, ska huvudregeln vara att det i fortsättningen räcker med att den lön som ligger till grund för arbetsvillkorsmånaderna har betalats under den månad då anställningen har upphört eller permitteringen börjat.

Exempel:

En heltidsanställning för viss tid är i kraft 1.12.2024–15.12.2025, och lönen betalas alltid samma månad som arbetet har utförts. Eftersom det är fråga om heltidsarbete börjar arbetslösheten först när anställningen upphört, och granskningsperioden för arbetsvillkoret börjar först när arbetet upphör. Om den lön som betalas i december och som ska beaktas i arbetsvillkoret uppfyller den förutsättning i 4 § som gäller inkomsten, ska, när rätten till arbetslöshetsdagpenning från och med den 16 december 2025 granskas, december månad 2025 beaktas i arbetslöshetsvillkoret oberoende av om lönen har betalats innan anställningen upphörde, den sista anställningsdagen eller efter att anställningen upphörde men före utgången av december.

Exempel:

En deltidsanställning för viss tid är i kraft 1.12.2024–15.12.2025, och lönen betalas alltid samma månad som arbetet har utförts. Om månadslönen uppfyller den förutsättning i 4 § som gäller inkomsten, uppfylls arbetsvillkoret den 30 november 2025. Om lönen för december räcker till för att intjäna arbetsvillkoret, ska den beaktas i det nya arbetsvillkoret oberoende av om lönen har betalats innan anställningen upphörde, den sista anställningsdagen eller efter att anställningen upphörde men före utgången av december.

Ibland, när ett mera långvarigt arbete upphör med att anställningsförhållandet upphör eller en permittering börjar, kan den inkomst som ska betalas på grund av det upphörda arbetet leda till att arbetsvillkorsmånader intjänas också efter den kalendermånad då anställningsförhållandet har upphört eller permitteringen börjat. Det är fråga om en sådan situation om lönen betalas senare än under den månad då arbetet har utförts. I dessa situationer beaktas dylik lön som betalas senare i det arbetsvillkor som börjar intjänas från och med maximitidens början.

Exempel:

En visstidsanställning varar ett år och den börjar den 16 juni och är i kraft till den 15 juni följande år. Lönen betalas alltid kalendermånaden efter den månad då arbetet utförts. Lönen för den sista arbetsmånaden, dvs. juni, betalas med andra ord i juli. Arbetsvillkoret kan (beroende på inkomstbeloppet) dock uppfyllas på

grund av den lön som betalas under juni för det arbete som utförts i maj oberoende av om lönen har betalats innan anställningen upphörde, den sista anställningsdagen eller efter att anställningen upphörde men före utgången av juni. Den lön som betalats i juli på grund av arbete som utförts i juni leder alltid till att nytt arbetsvillkor intjänas, om inkomsten uppfyller den förutsättning som gäller inkomstbeloppet i förslaget till 4 §.

Det förfarande som beskrivs ovan förutsätter att den sista månaden med lön inte behövs för att uppfylla arbetsvillkoret.

Ibland kan en person, när en långvarig sysselsättning upphör, mitt i en månad, efter det att arbetslösheten eller permitteringen börjat, ta emot ett nytt heltids- eller deltidsarbete redan under samma kalendermånad. Om lönen för ett sådant arbete betalas ut under den månad då arbetslösheten eller permitteringen började och den månaden redan beaktas i arbetsvillkoret på basis av det anställningsförhållande som upphört eller lett till permittering, ska enligt förslaget den lön som under samma månad betalats för det nya, inledda arbetet hänföras till arbetsvillkoret för det avslutade arbetet. Med andra ord innebär förslaget att om arbetslösheten eller rätten till arbetslöshetsförmåner börjar mitt i en kalendermånad, så kan de inkomster som betalats under hela denna kalendermånad beaktas som inkomster för en arbetsvillkorsmånad. Detta förutsätter att det avslutade anställningsförhållandet eller det anställningsförhållande från vilket personen har permitterats tillsammans med eventuellt tidigare arbete som ska beaktas i arbetsvillkoret räcker till för att ge arbetssökanden de 12 arbetsvillkorsmånader som krävs. Om det efter det första anställningsförhållandet, som har avslutats eller från vilket personen i fråga har permitterats, endast har ansamlats 11,5 arbetsvillkorsmånader eller färre, ska förfarandet enligt förslaget inte tillämpas.

I 3–5 mom. föreskrivs det om godtagbara orsaker att förlänga granskningsperioden och om den maximala förlängningen av granskningsperioden. Det föreslås inga ändringar med avseende på 3–5 mom. När granskningsperioden förlängs har det enligt propositionen ingen betydelse om lönen betalas under den kalendermånad då arbetet har utförts eller till exempel under följande kalendermånad. I början av granskningsperioden ska hela den kalendermånad som av någon godtagbar orsak kan omfattas av granskningsperioden kunna inkluderas i den förlängda granskningsperioden.

Exempel:

En persons anställningsförhållande som gällt tills vidare har sagts upp så att det upphör den 30 juni 2028, efter uppsägningsperiodens utgång. Personen har fått partiell sjukdagpenning under perioden 1.3–30.4.2028 och före det sjukdagpenning 1.1–28.2.2028 samt dessförinnan varit familjeledig 1.1.2025–31.12.2027, varav med lön 1.1–30.5.2025. Den normala granskningsperioden är 1.3.2026–30.6.2028. Arbetsvillkoret uppfylls inte under denna tid. Personen har haft godtagbara orsaker under perioden 1.6.2025–30.4.2028. Granskningsperioden förlängs bakåt med tiden för dessa från och med 31.5.2025, varvid arbetsvillkoret uppfylls genom lönerna under perioden 1.5–30.6.2028 och 1.8.2024–31.5.2025 (12 mån.).

4 §. Intjänande av löntagares arbetsvillkor. Det föreslås att paragrafens rubrik ändras för att bättre motsvara det ändrade innehållet. Paragrafen föreslås innehålla bestämmelser om förutsättningarna för att intjäna löntagares arbetsvillkor.

Enligt 1 mom. ska som en arbetsvillkorsmånad räknas en kalendermånad under vilken den stabiliserade lön som betalats till en person och som omfattas av en försäkring har varit minst 930 euro. Enligt propositionen ska tidpunkten för utbetalning av lönen vara avgörande när det gäller intjänandet av arbetsvillkoret. Den inkomst som krävs kan inflyta av lönen för en lönebetalningsdag eller av det sammanlagda beloppet av den lön som betalas för två eller flera lönebetalningsdagar.

Som en arbetsvillkorsmånad ska räknas också två sådana separata kalendermånader under vilka den stabiliserade lön som betalats till en person och som omfattas av en försäkring har varit mindre än 930 euro men ändå minst 465 euro. De i momentet avsedda två separata kalendermånader som bildar en arbetsvillkorsmånad behöver inte följa direkt på varandra. Arbetsvillkoret kan alltså intjänas genom hela arbetsvillkorsmånader eller halva arbetsvillkorsmånader som räknas ihop. Respektive arbetsvillkorsmånad ska inräknas i arbetsvillkoret bara en gång.

I praktiken kan det uppstå situationer där lönearbetet börjar till exempel den 20 och upphör den 14 följande månad, och lönen för hela visstidsanställningen betalas på en gång, till exempel den sista dagen i den månad då arbetet upphör. Eftersom arbetsvillkoret enligt propositionen intjänas betalningsbaserat, ska lönen i en exempelsituation som denna hänföras enligt lönebetalningsdagen till bara en månad, vilken är den månad då lönen betalats ut. Om lönen betalas ut först under den månad som följer efter arbetsmånaden, tillgodoräknas först den lönebetalningsmånaden i arbetsvillkoret.

Däremot är det i en situation där ett lönearbete som varat över en månad inleds exempelvis den 20 dagen i månaden och avslutas den sista dagen månaden därpå, varvid lönen betalas på en gång för hela anställningsförhållandet från och med den dag då arbetet inleddes till och med den dag då det avslutades, för det första fråga om en lönebetalningsperiod som avviker från den normala lönebetalningsperioden och för det andra fråga om att lönen betalas för en längre intjäningsperiod än en månad. I den nya 4 b § föreskrivs det om intjänande av arbetsvillkoret i dessa situationer.

I paragrafens 2 mom. föreskrivs det om kraven på arbetstiden i arbete som uppfyller arbetsvillkoret. Kraven på arbetstiden ska enligt förslaget slopas, för i fortsättningen ska endast lönen ha betydelse för intjänande av arbetsvillkoret. I det nya 2 mom. föreskrivs det om dessa krav på lönen. Enligt 2 mom. ska den lön som inräknas i arbetsvillkoret vara kollektivavtalsenligt, och om det inte finns något kollektivavtal i branschen, ska lönen i heltidsarbete vara minst 1 134 euro i månaden (2023 års nivå 1 331 euro). Förslaget till 2 mom. motsvarar nuläget.

Enligt 3 mom. inräknas i en arbetsvillkorsmånad inte

- 1) lön för arbete som en person utfört medan han eller hon fått partiell sjukdagpenning.
- 2) sänkt lön för sjukdomstid som har betalats med stöd av arbets- eller tjänstekollektivavtal.
- 3) lön eller ersättning som grundar sig på arbetstid som har överförts till en arbetstidsbank.

Dessa begränsningar motsvarar nuläget, eftersom de kalenderveckor under vilka en person har fått lön i situationer som avses i 1 och 2 punkten eller arbetstid som överförs till en arbetstidsbank inte beaktas i löntagares nuvarande arbetsvillkor.

I det gällande 5 mom. föreskrivs det om undantag i fråga om uppfyllande av arbetsvillkoret inom branscher där regleringen av arbetstiden avviker från det normala. Enligt momentet kan det under förutsättningar som närmare föreskrivs genom förordning av statsrådet avvika från

det krav som gäller arbetstid per vecka i fråga om lärare, arbetstagare som utför hemarbete, idrottsutövare, personer som utför skapande eller framställande arbete, och andra som arbetar inom branscher där regleringen av arbetstiden avviker från det normala. Närmare bestämmelser om undantagen finns i 2 kap. i statsrådets förordning om verkställigheten av lagen om utkomstskydd för arbetslösa i fråga om undervisningsbranschen, arbetstagare i arbetsförhållande som arbetar hemma, skapande och framställande arbete och idrottsverksamhet.

Eftersom det föreslås i propositionen att kraven på arbetstid slopas och att arbetsvillkoret ska uppfyllas inkomstbaserat, medför reglering av arbetstiden som avviker från det normala inte längre några utmaningar för uppfyllandet av arbetsvillkoret. Det föreslås att undantagen som gäller branscher där regleringen av arbetstiden avviker från det normala slopas i paragrafen. I den nya 4 b § finns bestämmelser om undantaget som gäller idrottsverksamhet.

4 a §. *Hur lönesubventionerat arbete och sysselsättningsfrämjande service tillgodoräknas i löntagares villkor.* I paragrafen föreskrivs det om hur löntagares arbetsvillkor intjänas i lönesubventionerat arbete och sysselsättningsfrämjande service. Avsikten med ändringarna av arbetsvillkoret är inte att ändra de grundläggande principerna för uppfyllande av arbetsvillkoret när det gäller lönesubventionerat arbete och sysselsättningsfrämjande service.

I 1 mom. föreskrivs det om uppfyllande av arbetsvillkoret i lönesubventionerat arbete. Det föreslås att momentet ändras så att i arbetsvillkoret inräknas i fortsättningen 75 procent av arbetsvillkorsmånaderna. På samma sätt som i nuläget kan lönesubventionerat arbete förlänga granskningsperioden till den del det inte kan inräknas i arbetsvillkoret. På samma sätt som i nuläget ska vid lönesubventionerat arbete som ordnats med stöd av 11 kap. 1 § i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice, dvs. så kallat garanterat arbete, dock i arbetsvillkoret inräknas den tid som uppfyller arbetsvillkoret i dess helhet.

I 2 mom. föreskrivs om det undantag som gäller vissa personer som fyllt 60 år och som uppfyller arbetsvillkoret i sysselsättningsfrämjande service. I momentet görs en ändring som följer av övergången från kalenderveckospecifikt intjänande av arbetsvillkoret till kalendermånadsspecifikt intjänande, varvid fulla kalenderveckor som intjänats i service omvandlas till kalkylerade arbetsvillkorsmånader. Fyra fulla kalenderveckor ska motsvara en full arbetsvillkorsmånad och två kalenderveckor en halv arbetsvillkorsmånad. Tiden i sysselsättningsfrämjande service som ska räknas in i arbetsvillkoret ska följas i form av kalenderveckor och omvandlas till arbetsvillkorsmånader på det sätt som beskrivs ovan. Arbetsvillkoret uppfylls senast den dag då servicen upphör, om kalenderveckorna omvandlade till arbetsvillkorsmånader räcker till för att uppfylla arbetsvillkoret.

Syftet är att ändringarna i arbetsvillkoret inte ska påverka hur arbetskraftsmyndigheten ordnar sysselsättningsfrämjande service för arbetslösa arbetssökande.

4 b §. *Undantag som gäller löntagares arbetsvillkor.* Paragrafen är ny och i den föreskrivs om vissa undantag vid betalningsbaserat uppfyllande av löntagares arbetsvillkor.

Den lön som ligger till grund för löntagares inkomstrelaterade dagpenning ska enligt förslaget beräknas utifrån den lön på grundval av vilken personen har intjänat arbetsvillkorsmånader som ska beaktas i arbetsvillkoret. Målet är att den inkomstrelaterade dagpenningen ska motsvara löntagarens stabiliserade inkomstnivå så bra som möjligt. Ibland avviker lönebetalningen dock från det normala och man vill inte att dessa situationer ska inverka på intjänandet av arbetsvillkoret eller beloppet av inkomstrelaterad dagpenning. Av denna orsak föreslås det att man i vissa situationer ska avvika från det rent betalningsbaserade hänförandet av inkomsterna.

I 1 mom. föreskrivs det hur arbetsvillkoret med avvikelse från den normala betalningsprincipen uppfylls i situationer där det under en kalendermånad till skillnad från den normala lönebetalningsperioden betalas lön för en längre intjäningsperiod än en månad. Tillämpning av undantagsbestämmelsen ska enligt propositionen förutsätta att båda villkoren föreligger: lönebetalningsperioden avviker från det normala och den intjäningstid för vilken lön betalas är längre än en månad. Om det under en kalendermånad med avvikelse från den normala lönebetalningsperioden betalas lön för en längre intjäningsperiod än en månad, ska lönen fördelas så att den, betalningsmånaden medräknad, påverkar lika många föregående eller efterföljande kalendermånader som det antal kalendermånader under vilka lönen har intjänats. Lönen fördelas på retroaktiv eller kommande tid beroende på under vilken tidsperiod den lön som betalats för en längre intjäningsperiod än en månad har intjänats. Lönen fördelas i praktiken i huvudsak på den tid som föregått betalningsmånaden, eftersom det att lönen fördelas framåt i tiden de facto skulle förutsätta att den har betalats före den månad då arbetet utförts.

Lönebetalningsperioden är vanligtvis två veckor eller en månad. Lönebetalningsperioden kan endast i undantagsfall vara längre än en månad.

Med en sådan avvikande intjäningsperiod som är längre än den normala lönebetalningsperioden avses enligt förslaget till exempel en situation där lönen för två visstidsanställningar som varat en månad var betalas när arbetet upphör och då för hela anställningstiden. I dessa situationer ska lönen hänföras till lönebetalningsmånaden och den månad som föregått denna. Med avvikelse från den normala lönebetalningsperioden avses också en situation där lön som förfaller till betalning på en lördag eller helgdag betalas föregående vardag på grund av arbetsavtalslagens bestämmelse, varvid två lönebetalningsdagar infaller under samma kalendermånad. I dessa situationer ska lönen hänföras till betalningsmånaden och månaden efter betalningsmånaden.

Exempel:

En person är i arbete 15.9.–31.10. Lönen betalas för hela tiden i arbete den 31 oktober. Lönen fördelas så att den påverkar oktober och september.

Exempel:

En person är i arbete med månadslön, som alltid betalas den första dagen i månaden. I maj borde lönebetalningsdagen vara den 1 maj, som är en helgdag. Lönen betalas föregående vardag, som är i april. I april betalas således lön den 1 april och den 30 april (majlönen). Lönen fördelas så att den påverkar april och maj.

Med en intjäningsperiod som är längre än normalt avses i propositionen till exempel inte en situation där det under en kalendermånad betalas grundlön för den aktuella månaden och lönetillägg för arbete som utförts under den föregående kalendermånaden. Därmed avses inte heller en situation där en person har haft två olika anställningsförhållanden och lönerna för dem betalas under en och samma månad på grund av skillnader i lönebetalningsperioderna för dessa uppgifter.

När lönen fördelas ska den information om hur lönen hänförs till kalendermånaderna iakttas som arbetsgivaren meddelat till inkomstregistret. Om denna information inte finns i inkomstregistret, ska lönen enligt förslaget kunna fördelas så att den, betalningsmånaden medräknad, påverkar lika många föregående eller efterföljande kalendermånader som det antal kalendermånader under vilka betalningsdagens lön har intjänats.

Lönen fördelas undantagsvis så den påverkar intjäningsperioden när en person på en gång betalas bonus, arvode eller annan motsvarande lön eller annat motsvarande arvode som intjänats för en längre tid. När dessa löneposter fördelas hänförs den inkomst till arbetsvillkorsmånaderna som kan anses ha intjänats under den tidsperiod som ska inräknas i arbetsvillkoret.

I 2 mom. föreskrivs det hur arbetsvillkoret med avvikelse från den normala betalningsprincipen uppfylls i situationer där lönebetalningen fördröjs på grund av arbetsgivaren. Lönen hänförs till den kalendermånad då lönen skulle ha betalats om den inte hade blivit fördröjd och därmed ha beaktats i arbetsvillkoret enligt de betalningsbaserade principerna.

Med fördröjd lönebetalning avses till exempel en situation där arbetsgivaren inte förmår betala lönen på den normala lönebetalningsdagen, utan lönebetalningen framskjuts så att lönen betalas under någon annan kalendermånad. Syftet med bestämmelsen är att undvika situationer där arbetsvillkoret inte uppfylls eller uppfyllandet av arbetsvillkoret flyttas fram på grund av arbetsgivarens lönebetalningsproblem. Lönen ska enligt förslaget kunna hänföras med stöd av momentet både i situationer där hela löneposter har blivit obetalda och i situationer där endast en del av lönen har betalats i tid på grund av fel i lönebetalningen och en del betalas vid en senare tidpunkt. Detta betyder i praktiken att det vid verkställigheten av utkomstskyddet för arbetslösa kan uppstå situationer där man i efterhand konstaterar att den inkomstgräns som avses i 5 kap. 4 § 1 mom. har överskridits under kalendermånaden.

Med stöd av momentet ska även till exempel lön som betalats i efterhand i form av lönegaranti undantagsvis kunna beaktas den kalendermånad under vilken lönen skulle ha betalats ut om den inte hade blivit fördröjd, ifall det är sådan lön som skulle kunna beaktas vid prövningen av huruvida arbetsvillkoret är uppfyllt om lönen hade betalats av arbetsgivaren.

Lön som intjänats eller hänförts på det sätt som avses i 1 och 2 mom. ska räknas som inkomst under den kalendermånad då lönen har intjänats eller till vilken den borde hänföras. En arbetsvillkorsmånad kan bildas enbart på grund av sådan inkomst eller tillsammans med inkomst som betalats under kalendermånaden i enlighet med huvudregeln i 4 § 1 mom.

I 3 mom. föreslås ingå ett bemyndigande att utfärda förordning, enligt vilket närmare bestämmelser om hänförandet av den lön som ska beaktas i arbetsvillkoret kan utfärdas genom förordning av statsrådet.

Paragrafens 4 mom. ska enligt förslaget gälla uppfyllande av arbetsvillkoret för grunddagpenning i idrottsverksamhet. Bestämmelser om uppfyllande av arbetsvillkoret i idrottsverksamhet finns i 7 § i statsrådets förordning om verkställigheten av lagen om utkomstskydd för arbetslösa. I det arbetsvillkor som i idrottsverksamhet är en förutsättning för att grunddagpenning ska kunna beviljas kan för närvarande inräknas varje kalendervecka då den skattepliktiga inkomst som personen i fråga fått för sitt idrottsutövande under en granskningsperiod på en månad har uppgått till minst det belopp som avses i 5 kap. 4 § 3 mom., som 2023 är 1 331 euro. Bestämmelsen om förutsättningarna för att bevilja grunddagpenning till idrottsutövare flyttas från statsrådets förordning till lagen och i bestämmelsen görs de ändringar som följer av att uppfyllandet av arbetsvillkoret ändras.

I momentet föreskrivs det att som en kalendermånad som är en förutsättning för beviljande av grunddagpenning kan när det gäller idrottsverksamhet inräknas en kalendermånad under vilken den skattepliktiga inkomst som personen i fråga fått för sitt idrottsutövande har uppgått till minst det belopp som föreskrivs i 4 § 1 mom. Inkomsterna granskas betalningsbaserat.

Som idrottsutövare betraktas en person som omfattas av försäkringsskyldigheten enligt lagen om olycksfalls- och pensionsskydd för idrottsutövare (276/2009). En idrottsutövare ska ha en försäkring för olycksfall och ålderdom, om idrottsutövarens skattepliktiga inkomst för idrottsutövandet överensstämmer med 1 § i lagen om olycksfalls- och pensionsskydd för idrottsutövare, det vill säga är minst 12 550 euro per år (2023). Bestämmelsens tillämpningsområde motsvarar nuläget.

5 §. Arbets- och försäkringsperioder som räknas löntagare till godo. I 3 mom. föreskrivs om de arbets- och försäkringsperioder som räknas löntagare till godo i situationer där en person byter löntagarkassa. Det föreslås att momentet ändras så att i stället för tiden i arbete räknas löntagaren till godo det arbetsvillkor som han eller hon har intjänat under sitt tidigare medlemskap.

Den gällande bestämmelsens ordalydelse begränsar tillämpningen av den till situationer där en medlem efter att ha utträtt ur kassan ansluter sig till en annan arbetslöshetskassa. I den praktiska tillämpningen har det uppstått problem i situationer där en person efter att ha utträtt ur en arbetslöshetskassa på nytt ansluter sig till samma arbetslöshetskassa som han eller hon utträtt ur. Av denna orsak föreslås att det arbetsvillkor och den tid som försäkrad som en person intjänat under sitt tidigare medlemskap ska räknas personen till godo också när han eller hon utträder ur en arbetslöshetskassa och inom en månad på nytt ansluter sig till samma löntagarkassa där han eller hon tidigare var medlem.

Paragrafens 4 mom. innehåller bestämmelser om det val som både en så kallad icke-ägande familjemedlem till en företagare och en löntagare som är anställd hos en utomstående ska göra med avseende på vilkendera sysselsättning han eller hon vill att ska utgöra grunden för prövningen av arbetsvillkoret. Eftersom arbetsvillkoret i båda fallen i fortsättningen avses vara 12 månader, föreslås att 4 mom. upphävs.

9 §. Försäkrings- och arbetsperioder i andra stater. I paragrafen föreskrivs det om förutsättningarna för att försäkrings- eller arbetsperioder som fullgjorts i en annan stat enligt bestämmelser i en överenskommelse om social trygghet som Finland ingått, i förordningen om social trygghet eller i grundförordningen ska inräknas i arbetsvillkoret. För att sådana perioder ska räknas till godo förutsätts för närvarande att personen i fråga omedelbart innan han eller hon blev arbetslös har arbetat minst fyra veckor i Finland som löntagare eller minst fyra månader som företagare. Eftersom det föreslås att löntagares arbetsvillkor ska börja bestämmas inkomstbaserat, föreslås det att paragrafen ändras så att en förutsättning för att perioder i andra länder ska tillgodoräknas är att en arbetsvillkorsmånad har intjänats.

11 §. Arbetsvillkoret i vissa situationer. En arbetslös arbetssökande som på det sätt som avses i artikel 64 i grundförordningen har rest till en annan stat för att söka arbete där har rätt till arbetslöshetsdagpenning för den tid under vilken han eller hon söker arbete i den andra staten under en period om högst tre månader. I paragrafen föreskrivs det om förutsättningen att betala arbetslöshetsdagpenning till en person som har fått arbetslöshetsdagpenning i enlighet med förordningen om social trygghet eller grundförordningen för den tid under vilken han eller hon har sökt arbete i en annan medlemsstat och som inte återvänt som arbetssökande till Finland inom tre månader från det att han eller hon lämnade landet. För närvarande betalas i en sådan situation arbetslöshetsdagpenning efter att personen återvänt som arbetssökande till Finland först när han eller hon i fyra veckor har varit i arbete eller deltagit i arbetskraftsutbildning enligt 5 kap. i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice eller under motsvarande tid på det sätt som avses i 6 kap. i den lagen bedrivit arbetssökandes frivilliga studier som stöds med arbetslöshetsförman.

Eftersom det föreslås att grunden för fastställande av löntagares arbetsvillkor ändras så att den blir inkomstbaserad, föreslås det att paragrafen ändras så att det i stället för fyra veckors arbete ska förutsättas att en arbetsvillkorsmånad intjänas för att arbetslöshetsdagpenning ska börja betalas på nytt. Dessutom föreslås det att paragrafen ändras så att de tre alternativa förutsättningarna för att arbetslöshetsdagpenning ska börja betalas på nytt numreras som tre underpunkter.

13 §. *Självrisktid.* I paragrafen föreskrivs det om självrisktiden för grund- och inkomstrelaterad dagpenning. Paragrafens 1 mom. innehåller en bestämmelse om självrisktidens längd. Enligt den gällande bestämmelsen betalas arbetslöshetsdagpenning ut efter det att en person har varit arbetslös arbetssökande vid arbets- och näringsbyrån en tid som motsvarar sammanlagt fem fulla arbetsdagar under högst åtta på varandra följande kalenderveckor. I propositionen föreslås det att självrisktiden ska förlängas och att den i stället för en tid som motsvarar fem fulla arbetsdagar ska vara en tid som motsvarar sju fulla arbetsdagar.

Till övriga delar föreslås inga ändringar med avseende på bestämmelserna. Eftersom det enligt gällande 5 kap. 13 § 3 mom. 3 punkten som självriskdagar inte ska räknas de dagar för vilka en person inte är berättigad till arbetslöshetsdagpenning på grund av begränsningarna enligt 2 a eller 3 kap., innebär periodiseringen av semesterersättning, som det finns bestämmelser om i lagförslagets 3 kap., att inledandet av självrisktiden flyttas fram.

6 kap. Arbetslöshetsdagpenningens belopp och varaktighet

4 §. *Lön som ligger till grund för löntagares inkomstrelaterade dagpenning.* Paragrafens 1 mom. innehåller en bestämmelse om den lön som ligger till grund för löntagares inkomstrelaterade dagpenning och om bestämmande av lönen. Med stöd av momentets första mening beaktas vid beräkningen av den inkomstrelaterade dagpenningens storlek lönen endast för de kalenderveckor då löntagarens arbetstid har varit 18 timmar eller mer under kalendervecka.

Det föreslås att löntagares arbetsvillkor reformeras så att det intjänas utifrån de inkomster som betalats till löntagaren under kalendermånaden. Av denna orsak föreslås det att momentets första mening ändras så att den lön som ligger till grund för löntagares inkomstrelaterade dagpenning beräknas utifrån den lön som har legat till grund för intjänandet av arbetsvillkorsmånader som ska beaktas i arbetsvillkoret. På samma sätt som i nuläget ska vid beräkning av den inkomstrelaterade dagpenningen inte beaktas sådana inkomster som inte hänförs till den tid som ska beaktas i arbetsvillkoret. Av detta följer att om lön som grundar sig på sysselsättning som upphört på det sätt som beskrivs i specialmotiveringen till 3 § betalas senare än under den månad då anställningen upphör eller permitteringen börjar, och dessa inkomster inte behövs för att bilda en arbetsvillkorsmånad för uppfyllande av arbetsvillkoret, ska inkomsterna beaktas vid beräkningen av den inkomstrelaterade dagpenningens storlek först när den maximala betalningstiden någon gång börjar på nytt och en dylik överförd arbetsvillkorsmånad beaktas i det nya arbetsvillkoret. Vidare föreslås det att momentet utökas med en bestämmelse om det antal kalenderdagar som ska beaktas i arbetslöshetsmånaderna och som ska användas när den lön som betalats under kalendermånaden omvandlas till dagslön. Enligt propositionen ska vid beräkning av den lön som ligger till grund för dagpenningen i en kalendermånad som ska beaktas i arbetsvillkorsmånaderna anses ingå 21,5 dagar. Detta gäller både situationer där en kalendermånad ger en full arbetsvillkorsmånad och situationer där en kalendermånad ger 0,5 arbetsvillkorsmånad.

Med undantag av de ändringar som föreslås ovan förblir 1 mom. och dessutom 2 och 3 mom. helt och hållet oförändrade.

I 4 mom. ingår ett bemyndigande att utfärda förordning. Det föreslås att 4 mom. ändras så att det genom förordning kan föreskrivas i större utsträckning än nu om hur löneinkomsterna påvisas när den lön som ligger till grund för arbetsvillkoret och inkomstrelaterad dagpenning fastställs. Genom förordning av statsrådet ska det föreskrivas att vid fastställande av den lön som ligger till grund för löntagares arbetsvillkor och inkomstrelaterad dagpenning påvisas löneinkomsterna i första hand med de uppgifter som lönebetalaren fört in i inkomstdatasystemet. Om de uppgifter som framgår av inkomstdatasystemet inte räcker till för att fastställa den lön som ligger till grund för arbetsvillkoret och inkomstrelaterad dagpenning, kan löneinkomsterna vid behov också påvisas genom det löneintyg som arbetsgivaren tillhandahåller eller genom lönespecifikationer som arbetsgivaren tillhandahåller i samband med lönebetalningen, av vilka det senare är det sätt att utreda inkomsterna som kommer i första hand.

Av de föreslagna ändringarna och det som föreskrivs i statsrådets förordning följer vid fastställandet av den lön som ligger till grund för inkomstrelaterad dagpenning att både en sådan kalendermånad då den utbetalda lönen har varit 930 euro eller mer och som ger en full arbetsvillkorsmånad och en sådan kalendermånad då den betalda lönen har varit under 930 euro men minst 465 euro och som ger 0,5 arbetsvillkorsmånader, innehåller 21,5 dagar vid beräkningen av dagpenningens storlek. Antalet dagar kallas i tillämpningspraxis divisor. Dessa divisorsdagar kan minskas med antalet dagar då personen har varit borta från arbetet av godtagbara orsaker som avses i 5 kap. 3 § 3 mom. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa och inte har betalats lön för den tiden. Denna så kallade minskning av divisorsdagar görs för den arbetsvillkorsmånad till vilken den lön hänförs som har minskats. I verkligheten kan det under en period om en kalendermånad finnas flera arbetsdagar än de 21,5 som används i divisorn för den genomsnittliga dagslönen. Antalet divisorsdagar kan ändå inte vara negativt eller noll, om månaden beaktas i arbetsvillkoret. I detta syfte föreskrivs det i statsrådets förordning att en kalendermånad som räknas in i arbetsvillkoret anses dock alltid innehålla minst en arbetsdag.

Beloppet av inkomstrelaterad dagpenning ska avspegla personens stabiliserade inkomstnivå före arbetslösheten. Syftet med minskningarna av divisorn för den genomsnittliga dagslönen är att säkerställa att en avvikelse från den stabiliserade inkomstnivån, till exempel sjukfrånvaro utan lön, inte påverkar den inkomstrelaterade dagpenningens storlek. För en minskning räcker det inte att personen har varit borta från arbetet av en godtagbar orsak, utan en ytterligare förutsättning är att personens lön har minskats på grund av frånvaron. Minskningen av divisorsdagarna görs för den arbetsvillkorsmånad till vilken den lön hänförs som har minskats.

Det andra undantaget som gäller det kalendermånadsspecifika antalet divisorsdagar uppstår i en situation där arbetslösheten eller permitteringar börjar mitt under en kalendermånad och det finns en lång tid i arbete i bakgrunden. I dessa situationer kan divisorn minskas med de arbetsdagar (från måndag till fredag, dvs. högst 5 dagar per kalendervecka) som infaller mellan arbetslöshetens eller permitteringens början och kalendermånadens sista dag. Dagarna minskas bara om lönen för en sådan ofullständig månad ingår i en tidsperiod för vilken den inkomstrelaterade dagpenningens storlek fastställs. Med långvarigt arbete avses ett oavbrutet anställningsförhållande där de arbetsvillkorsmånader som krävs för arbetsvillkoret intjänas genom arbetsvillkorsmånader som följer på varandra. Arbetsvillkoret kan uppfyllas genom hela arbetsvillkorsmånader, halva arbetsvillkorsmånader eller kombinationer av dessa. Bestämmelser om detta ska ingå i statsrådets förordning.

Exempel:

Anställningsförhållandet har inletts den 1 januari 2025 och lönen är 1 000 euro i månaden. Permitteringen börjar den 15 januari 2026. Kalendermånaderna under

tiden 1 januari – 31 december 2025 ger fulla arbetsvillkorsmånader. Tiden 1–15 januari 2026 ger en halv arbetsvillkorsmånad. Alternativa hanteringssätt:

a) till divisorn tas lika många dagar som det finns dagar i perioden 1–15 januari 2026, dock så att det beaktas 5 dagar per kalendervecka, eller

b) eftersom arbetsvillkoret uppfylls utifrån de fulla lönebetalningsmånaderna under perioden 1 januari – 31 december, beaktas lönen för januari månad 2026 inte alls vid beräkningen av den inkomstrelaterade dagpenningen.

Divisorn kan minskas med dagar också i sådana fall där sysselsättningen leder till att tolv arbetsvillkorsmånader intjänas utan avbrott på basis av inkomster som betalats under tolv kalendermånader.

Exempel:

Arbetet har inletts den 16 januari 2025 och avslutas den 15 januari 2026. Om lönen för varje månad ger en full arbetsvillkorsmånad, kan divisorn minskas med dagarna för både januari 2025 och januari 2026.

Så som beskrivs ovan i de förslag som gäller arbetsvillkoret, kan det dock ibland när en dylik långvarig sysselsättning upphör mitt i en kalendermånad hända att en person efter det att arbetslösheten eller permitteringen börjat tar emot ett nytt heltids- eller deltidsarbete redan under samma kalendermånad. Om lönen för detta arbete betalas ut under den aktuella månaden och månaden beaktas i arbetsvillkoret, kan divisorn inte minskas med de kalenderdagar då det nya anställningsförhållandet redan har varit i kraft. Dagar kan inte heller tas bort från divisorn när en person har två arbeten, av vilka bara det ena upphör mitt i kalendermånaden. Denna lön som betalats under samma kalendermånad efter att arbetslösheten börjat kan undantagsvis beaktas i den lön som ska beaktas för tiden för arbetsvillkoret. Det finns bestämmelser om även dessa undantag i statsrådets förordning.

6 §. Barnförhöjning. I den gällande paragrafen föreskrivs det om barnförhöjning som betalas i anslutning till grunddagpenning eller inkomstrelaterad dagpenning. I propositionen föreslås det att barnförhöjningen slopas, varför det föreslås att paragrafen i fråga upphävs.

7 kap. Allmänna bestämmelser om arbetsmarknadsstöd

4 §. Arbetsmarknadsstödet belopp. I paragrafens 2 mom. föreskrivs att en mottagare av arbetsmarknadsstöd betalas barnförhöjning i enlighet med 6 kap. 6 §.

Eftersom barnförhöjningen enligt propositionen ska slopas, föreslås det att också 2 mom. som gäller barnförhöjning inom arbetsmarknadsstödet upphävs.

10 §. Självrisktid. Paragrafen innehåller bestämmelser om den självrisktid som hänför sig till arbetsmarknadsstödet. Det föreslås att det i paragrafens 1 mom. görs motsvarande ändringar som det föreslås för 6 kap. 13 § 1 mom. som gäller grunddagpenning och inkomstrelaterad dagpenning.

8 kap. Stödjan­de av regional rörlighet

2 §. Rörlighetsunderstö­dets be­lopp. Para­gra­fen in­nehåller be­stäm­melser om rörlighetsunderstö­dets be­lopp, och i para­gra­fens 1 och 3 mom. föreskrivs sär­skilt om barnförhöjning som be­talas till mottagare av rörlighetsunderstö­d. Ef­tersom det föreslås att barnförhöjningen slo­pas, föreslås det att de ändringar som följer av detta görs i para­gra­fen.

10 kap. Bestäm­melser om för­måner som be­talas un­der ti­den för sysselsättningsfräm­jan­de ser­vice

5 §. Särskilda be­stäm­melser om ar­betskraftsut­bil­dning. I para­gra­fens 2 mom. föreskrivs om ar­betslöshetsför­måner som be­talas till stu­deran­de i vissa si­tu­a­tioner och om den barnförhöjning som hän­för sig till ar­betslöshetsför­måner­na. Ef­tersom det föreslås att barnförhöjningen slo­pas, föreslås det att de ändringar som följer av detta görs i para­gra­fen.

11 kap. Bestäm­melser om verk­ställighet

9 a §. Be­talning av barnförhöjning till Folk­pen­sionsan­stal­ten. I para­gra­fen föreskrivs om att barnförhöjning som hän­för sig till en ar­betslöshetsför­mån i stället för att be­talas till för­månsta­ga­ren be­talas till Folk­pen­sionsan­stal­ten för att an­vändas för ett barns un­der­håll. Be­stäm­melsen tillämpas i si­tu­a­tioner där mottagaren av en ar­betslöshetsför­mån för­sum­mat sin un­der­hållsskyldighet ge­nemot barnet och barnet där­för be­talas un­der­hållsstöd enligt la­gen om un­der­hållsstöd (580/2008). Be­talning av barnförhöjning till Folk­pen­sionsan­stal­ten för­utsätter en be­gåran från denna.

Propositionen innebär att barnförhöjningen slo­pas, var­för det föreslås att para­gra­fen upphävs.

14 kap. Särskilda be­stäm­melser

1 b §. Justering med folk­pen­sionsindex. Para­gra­fen är ny. I para­gra­fen ska enligt för­slaget föreskrivas att de be­lopp som an­ges i 5 kap. 4 § 1 mom. och som ska in­räknas i ar­betsvillkoret ska justeras årligen med folk­pen­sionsindex.

Den föreslagna månadsinkomsten som ska till­go­doräknas i ar­betsvillkoret är den lönesumma som motsvarar den minsta lönen som till­go­doräknas i den in­komstrelaterade dagpenningens för­jänst­del år 2023. In­komst­gränsen bör granskas årligen, så att in­komst­gränsen inte med ti­den sjunker i för­hållande till grunddagpenningen och därigenom i för­hållande till den lön som till­go­doräknas i för­jänst­delen.

Att den lönesumma som ska in­räknas i ar­betsvillkoret justeras årligen med folk­pen­sionsindex leder till att in­komst­gränsen i fortsättningen inte exakt motsvarar den lägsta lön som ger för­jänst­delen.

1 c §. Kalkylerad om­vandling av en ar­betsvillkors­månad till kalen­der­veckor. Para­gra­fen är ny och i den föreskrivs om om­vandling av ar­betsvillkors­månader till kalen­der­veckor i si­tu­a­tioner där man granskar åter­fående av rätten till för­måner i fråga om unga som saknar ut­bil­dning, full­görande av skyldigheten att vara i ar­bete samt tid som ska av­dras från väntetiden.

En per­son som har ålagts skyldighet att vara i ar­bete på grund av upprepat ar­betskrafts­po­litiskt klandervärt förfarande får rätt till ar­betslöshetsför­måner som be­talas på grund av ar­betslöshet

när han eller hon har varit sammanlagt minst 12 kalenderveckor i arbete som räknas in i arbetsvillkoret, deltagit i någon annan sysselsättningsfrämjande service än arbetssökandes frivilliga studier som stöds med arbetslöshetsförmån eller frivilliga studier enligt 22–24 § i lagen om främjande av integration, bedrivit frivilliga heltidsstudier enligt 2 kap. 10 § 2 mom., eller varit sysselsatt på heltid i företagsverksamhet eller eget arbete. Bestämmelser om återfående av förmånsrätten efter skyldigheten att vara i arbete finns i 2 a kap. 10 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa. En ung person som saknar utbildning och som har förlorat sin rätt till arbetslöshetsförmåner genom att agera på det sätt som föreskrivs i 2 kap. 13 § eller 14 § återfår sin rätt till arbetslöshetsförmåner när han eller hon har agerat på motsvarande sätt i sammanlagt minst 21 kalenderveckor. Bestämmelser om detta finns i 2 kap. 16 §.

Eftersom arbetsvillkoret inte ska följas i form av kalenderveckor i fortsättningen, föreslås det att när de skyldigheter som nämns ovan fullgörs genom arbete som uppfyller arbetsvillkoret ska arbetsvillkorsmånaderna omvandlas kalkylerat till kalenderveckor. Omvandlingen görs så att en arbetsvillkorsmånad alltid anses innehålla fyra kalenderveckor. Enligt 5 kap. 4 § 1 mom. räknas som en arbetsvillkorsmånad också två sådana separata kalendermånader under vilka den stabiliserade lön som betalats till en person och som omfattas av en försäkring har varit mera än 465 euro men mindre än 930 euro. Vid en ungs återfående av förmånsrätten och fullgörande av skyldigheten att vara i arbete ska enligt förslaget beaktas också en dylik månad då löneinkomsten har varit under 930 euro men minst 465 euro. Då anses en sådan halv arbetsvillkorsmånad innehålla två kalenderveckor.

Från den 21 veckor långa väntetiden för arbetsmarknadsstöd minskas bland annat sådana fulla kalenderveckor då personen i fråga har varit i arbete som inräknas i hans eller hennes arbetsvillkor. Bestämmelser om de kalenderveckor som ska dras av från väntetiden finns i 7 kap. 2 § 3 mom. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa. På samma sätt som när skyldigheterna fullgörs ska arbetsvillkorsmånader omvandlas till kalenderveckor också när väntetiden minskas med kalenderveckor så att en arbetsvillkorsmånad anses innehålla fyra kalenderveckor och en halv arbetsvillkorsmånad anses innehålla två kalenderveckor.

7.2 Lag om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa

5 kap. Föresättningar för erhållande av arbetslöshetsdagpenning

4 a §. *Hur lönesubventionerat arbete och sysselsättningsfrämjande service tillgodoräknas i löntagares villkor.* I paragrafen föreskrivs det om hur arbetsvillkoret intjänas i lönesubventionerat arbete och sysselsättningsfrämjande service. I och med den överföring av ansvaret för ordnande av arbetskraftsservice som inleds från och med den 1 januari 2025 har bestämmelsen ändrats så att hänvisningen till lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice har ersatts med en hänvisning till lagen om ordnande av arbetskraftsservice (380/2023). Det föreslås att det i paragrafen görs samma ändringar som i lagförslag 1.

13 §. *Självrisktid.* I paragrafen föreskrivs det om självrisktiden för grund- och inkomstrelaterad dagpenning. I och med den överföring av ansvaret för ordnande av arbetskraftsservice som inleds från och med den 1 januari 2025 har bestämmelsen ändrats från och med det datumet så att det förutsätts att en person har varit arbetslös arbetssökande vid arbetskraftsmyndigheten, i stället för vid arbets- och näringsbyrån. Det föreslås att det i paragrafens 1 mom. görs motsvarande ändringar som det föreslås för 6 kap. 13 § 1 mom. i lagförslag 1 som gäller grunddagpenning och inkomstrelaterad dagpenning.

7 kap. Allmänna bestämmelser om arbetsmarknadsstöd

10 §. Självrisktid. Paragrafen innehåller bestämmelser om den självrisktid som hänför sig till arbetsmarknadsstödet. I och med den överföring av ansvaret för ordnande av arbetskraftsservice som inleds från och med den 1 januari 2025 har bestämmelsen ändrats från och med det datumet så att det förutsätts att en person har varit arbetslös arbetssökande vid Arbetskraftsmyndigheten, i stället för vid arbets- och näringsbyrån. Det föreslås att det i paragrafens 1 mom. görs motsvarande ändringar som det föreslås för 6 kap. 13 § 1 mom. i lagförslag 1 som gäller grunddagpenning och inkomstrelaterad dagpenning.

7.3 Lag om finansiering av arbetslöshetsförmåner

8 §. Finansieringen av grunddagpenningen. Enligt 1 mom. betalar Sysselsättningsfonden genom förmedling av social- och hälsovårdsministeriet till Folkpensionsanstalten för finansieringen av grunddagpenningarna, de därtill hörande barnförhöjningarna samt förhöjningsdelarna den andel av de medel som influtit av löntagarpremierna som i genomsnitt motsvarar beloppet av löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie för arbetstagare som inte hör till arbetslöshetskassorna. Eftersom det föreslås att barnförhöjningen inom utkomstskyddet för arbetslösa slopas, föreslås att bestämmelsen om finansieringen av grunddagpenningen ändras till följd av detta.

7.4 Lag om ändring av lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner

8 §. Finansieringen av grunddagpenningen. I samband med den reform som gällde ansvaret för ordnandet av offentlig arbetskraftsservice ändrades paragrafens 1 mom. genom lag 387/2023. Det föreslås att det i paragrafen görs motsvarande ändringar som i lagförslag 3.

7.5 Lag om arbetslöshetskassor

25 §. Finansiering av förmåner som betalas av en företagarkassa. I paragrafens 1 och 2 mom. föreskrivs om grunden för betalning av statsandel till en företagarkassa. Enligt den gällande lagen finansierar staten även barnförhöjning som betalats av en företagarkassa. Eftersom det föreslås att barnförhöjningen inom utkomstskyddet för arbetslösa slopas, föreslås att momentet ändras till följd av detta.

7.6 Lag om ändring av lagen om arbetslöshetskassor

25 §. Finansiering av förmåner som betalas av en företagarkassa. I samband med den reform som gällde ansvaret för ordnandet av offentlig arbetskraftsservice ändrades paragrafens 1 mom. genom lag 388/2023. Det föreslås att det i paragrafen görs motsvarande ändringar som i lagförslag 5.

7.7 Lag om offentlig arbetskrafts- och företagsservice

11 kap. Sysselsättningsskyldighet

1 §. Att ordna möjlighet till rehabilitering, utbildning eller arbete. Målet med sysselsättningsskyldigheten är att den som sysselsätts ska uppfylla arbetsvillkoret när ett garanterat arbete upphör. I den gällande bestämmelsen har längden på det garanterade arbetet fastställts till sex månader, motsvarande det gällande arbetsvillkoret. I propositionen föreslås det att paragrafens 3 mom. ändras så att längden på det garanterade arbetet fastställs enligt det att arbetsvillkoret uppfylls. Den föreslagna formuleringen innebär att i och med att den tid som hänför sig till

arbetsvillkoret enligt förslaget ska förlängas till 12 månader så måste också det garanterade arbetet ordnas så att det varar 12 månader, ifall inte arbetssökanden har något annat sådant arbete eller deltar i sådan sysselsättningsfrämjande service som kan tillgodoräknas i arbetsvillkoret när arbetet upphör. Om beaktande av de situationer som nämns senare föreskrivs i 11 kap. 2 § 2 mom.

Regeringen planerar dock att i början av 2024 lämna en proposition till riksdagen om bland annat avskaffande av vissa åldersrelaterade undantag, och i det sammanhanget granskas också de bestämmelser som gäller garanterat arbete.

2 §. Begränsningar i fråga om och upphörande av sysselsättningsskyldigheten. Det föreslås att omnämnandet av att sysselsättningsskyldigheten varar 6 månader avlägsnas ur paragrafens 2 mom. i analogi med den ändring som föreslås för 1 §. På samma sätt som enligt den gällande bestämmelsen ska enligt förslaget sådant arbete som utförts under granskningsperioden för arbetsvillkoret och som räknas in i arbetsvillkoret samt deltagande i sysselsättningsfrämjande service som räknas in i arbetsvillkoret förkorta den tid under vilken arbete ska ordnas på basis av sysselsättningsskyldighet. I situationer som avses ovan skulle sysselsättningsskyldigheten kunna vara en kortare tid än 12 månader. Den föreslagna formuleringen motsvarar formuleringen i 109 § 2 mom. i lagen om ordnande av arbetskraftsservice (380/2023), som träder i kraft den 1 januari 2025.

Regeringen planerar dock att i början av 2024 lämna en proposition till riksdagen om bland annat avskaffande av vissa åldersrelaterade undantag, och i det sammanhanget granskas också de bestämmelser som gäller garanterat arbete.

8 Bestämmelser på lägre nivå än lag

I 2 kap. i statsrådets förordning om verkställigheten av lagen om utkomstskydd för arbetslösa (1330/2002) ingår närmare bestämmelser om uppfyllande av arbetsvillkoret i fråga om undervisningsbranschen, arbetstagare i arbetsförhållande som arbetar hemma, skapande och framställande arbete samt idrottsverksamhet. I fråga om idrottsverksamhet föreskrivs det i fortsättningen om undantaget i förslaget till 5 kap. 4 b § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa och till övriga delar slopas undantagen. Förordningens 2 kap. bör därmed strykas och samtidigt stryks bemyndigandet att utfärda förordning om detta i 5 kap. 4 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa.

Enligt det bemyndigande att utfärda förordning som fogats till 3 kap. 6 § 4 mom. i den föreslagna lagen om utkomstskydd för arbetslösa kan genom förordning av statsrådet utfärdas närmare bestämmelser om hur den dagslön som ska användas vid periodisering bestäms. I rådande tillämpningspraxis har tolkningen varit den att endast lönerna för de veckor som tillgodoräknas i arbetsvillkoret och divisorns dagar har beaktats vid beräkningen av dagslönen för periodiseringen. I vissa sällsynta situationer har detta kunnat leda till problematiska tolkningssituationer när periodiserad lön har betalats ut men arbetsvillkoret inte har tjänats in. Genom förordning av statsrådet vore det möjligt att vid behov precisera regleringen så att dagslönen för det senaste anställningsförhållandet skulle fås genom att lönen för anställningsförhållandet divideras med de arbetsdagar som ingår i det.

Enligt förslaget till 5 kap. 4 § 5 mom. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa utfärdas närmare bestämmelser om den inkomst som ska beaktas i arbetsvillkoret och hur inkomsten ska hänföras genom förordning av statsrådet. Likaså kan enligt 5 kap. 4 b § 6 mom. närmare bestämmelser om hänförandet av lönen utfärdas genom förordning av statsrådet. Enligt 6 kap. 4 § 4 mom. utfärdas närmare bestämmelser om den stabiliserade löneinkomsten och de inkomster som ska

beaktas i den, om utredning av inkomst samt om bestämmande av årsinkomsten genom förordning av statsrådet. Närmare bestämmelser om dessa ingår i statsrådets förordning om inkomst som skall beaktas vid fastställande arbetslöshetsförmån. Av de föreslagna ändringarna i lagen om utkomstskydd för arbetslösa följer behov av att ändra förordningen 1 §, där det föreskrivs om stabiliserad löneinkomst, 2 §, där det föreskrivs om löneinkomster som ska beaktas, 3 §, där det föreskrivs om inkomster som inte beaktas när den stabiliserade lönen fastställs samt 6 §, där det föreskrivs om angivande av inkomsterna med löneintyg.

Utkasten till förordningar utgör bilaga till regeringens proposition och deras innehåll beskrivs i specialmotiveringen.

9 Ikraftträdande

9.1 Lag om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2024.

Semesterersättning

I övergångsbestämmelsens 2 mom. föreskrivs enligt förslaget att bestämmelserna i 3 kap. 6 § 2 och 4 mom. i den föreslagna lagen om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa ska tillämpas på semesterersättningar som betalas på basis av anställningsförhållanden som upphör efter lagens ikraftträdande. Med ett anställningsförhållandes avslutningstidpunkt ska enligt förslaget avses den dag som är sista dagen för det arbetsavtal som ett anställningsförhållande på viss tid grundar sig på eller sista dagen i en uppsägningstid som grundar sig på lag eller kollektivavtal. Sålunda ska den föreslagna lagen tillämpas på semesterersättningar som betalas på basis av anställningsförhållanden som upphör den 1 januari 2024 eller efter det.

Jämkning av arbetslöshetsförmån

I övergångsbestämmelsens 3 mom. föreskrivs enligt förslaget att på betalning av arbetslöshetsförmåner för ansökningsperioder som börjat före den 1 april 2024 ska enligt propositionen tillämpas de bestämmelser i 4 kap. 5 § som gäller vid ikraftträdandet den föreslagna lagen. Slopandet av det skyddade beloppet ska med andra ord gälla sådana ansökningsperioder för arbetslöshetsförmån som börjar 1 april 2024 eller därefter.

Arbetsvillkor och fastställande av inkomstrelaterad dagpenning

I övergångsbestämmelsens 4 mom. föreskrivs enligt förslaget att om en löntagares arbetsvillkor på antingen 26 eller 52 kalenderveckor har uppfyllts senast den 1 september 2024, ska de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet av denna lag tillämpas. Med uppfyllande av arbetsvillkoret avses 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 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.

Från och med den 2 september 2024 kommer det emellertid för en del av löntagarna att vara så att de då redan har tjänat in arbetsvillkorsveckor som ska tillgodoräknas i arbetsvillkoret, trots att löntagarens arbetsvillkor inte har hunnit uppfyllas helt till och med den 1 september 2024. I

dess situationer ska i löntagarens arbetsvillkor arbetsveckor beaktas sådana de har intjänats före den 2 september 2024 och arbetsvillkorsmånader sådana de intjänas från och med den 2 september 2024.

Av denna orsak föreskrivs det enligt förslaget i 5 mom. om omvandling till arbetsvillkorsmånader av kalenderveckor som ska beaktas i arbetsvillkoret. Enligt propositionen ska de kalenderveckor som ska beaktas i arbetsvillkoret för tiden före den 2 september 2024 omvandlas till arbetsvillkorsmånader så att sammanlagt tre eller fyra kalenderveckor som ska tillgodoräknas i arbetsvillkoret ger en arbetsvillkorsmånad och en kalendervecka eller sammanlagt två kalenderveckor som ska tillgodoräknas i arbetsvillkoret ger en halv arbetsvillkorsmånad. Kalenderveckor som ska tillgodoräknas i arbetsvillkoret kan beaktas endast en gång i arbetsvillkorsmånaderna. Arbetsvillkoret uppfylls när antalet arbetsvillkorsmånader som omvandlats från kalenderveckor till arbetsvillkorsmånader och arbetsvillkorsmånader som grundar sig på arbetsinkomsten uppgår till sammanlagt tolv eller flera. Lagens 5 kap. 3 § 1 mom. ska enligt propositionen tillämpas om arbetsvillkoret uppfylls efter den 2 september 2024, det vill säga i praktiken efter det att minst en hel eller halv arbetsvillkorsmånad kan beaktas i arbetsvillkoret efter ikraftträdandet av lagen.

Av omvandlingsbestämmelsen följer att alla arbetsvillkorsveckor som inräknats i löntagares arbetsvillkor beaktas, också efter att ändringen trätt i kraft. Arbetsvillkoret ska uppfyllas inom granskningsperioden, och det är möjligt att förlänga granskningsperioden av godtagbara orsaker.

Om en löntagares arbetsvillkor på 12 arbetsvillkorsmånader uppfylls helt under en tidsperiod som börjar den 2 september 2024, ska lagen på både arbetsvillkoret och beräkningen av den inkomstrelaterade dagpenningens belopp tillämpas sådan den lyder från och med den 2 september 2024. Inte heller i övergångsfasen ska arbete kunna tillgodoräknas i arbetsvillkoret mera än en gång. I en situation där lönen för arbete som utförts före den 1 september 2024 betalas först efter lagens ikraftträdande måste det därför avgöras om lönen i fråga kan leda till intjänande av arbetsvillkoret den 2 september 2024 eller därefter. I propositionen föreslås det att lön som betalas efter den 2 september 2024 ska kunna tillgodoräknas i arbetsvillkoret bara om den grundar sig på arbete som har utförts den 2 september 2024 eller därefter. Detta föreskrivs det om i det föreslagna 6 mom.

I den föreslagna övergångsbestämmelsens 9 mom. föreskrivs det om beräkning av den lön som ligger till grund för inkomstrelaterad dagpenning, när arbete för tiden före den 2 september 2024 har beaktats i arbetsvillkoret. Enligt förslaget ska en arbetsvillkorsmånad i dessa situationer inte innehålla 21,5 dagar, utan vid beräkning av den lön som ligger till grund för dagpenningen anses de arbetsvillkorsmånader som bildats av kalenderveckor innehålla lika många arbetsdagar som vad som ingår i de kalenderveckor som har beaktats i de ovannämnda arbetsvillkorsmånaderna.

Det som sagts ovan kan åskådliggöras med hjälp av följande exempel, där en person har varit i arbete som fördelar sig på bägge sidorna av lagens ikraftträdande.

Exempel

Personen har varit i heltidsanställning från och med den 1 mars 2024 till och med den 28 februari 2025 och månadslönen har varit 3 000 euro.

När personen blir arbetslös, har han eller hon intjänat sex arbetsvillkorsmånader efter ikraftträdandet av lagen. För att uppfylla arbetsvillkoret behövs sammanlagt 12 arbetsvillkorsmånader. Under tidsperioden 1 mars – 1 september 2024 infaller

25 kalenderveckor som kan tillgodoräknas arbetsvillkoret. Enligt den föreslagna omvandlingsbestämmelsen behövs det 24 veckor som kan tillgodoräknas i arbetsvillkoret för de sex arbetsvillkorsmånader som saknas.

För arbetsvillkorsmånaderna efter ikraftträdandet av lagen inräknas i den dagpenningsgrundande lönen 3 000 euro för varje arbetsvillkorsmånad, det vill säga sammanlagt 18 000 euro. Varje arbetsvillkorsmånad bidrar med 21,5 till divisorn för den genomsnittliga dagslönen, alltså sammanlagt med 129. Då blir den genomsnittliga dagslönen för tiden efter ikraftträdandet av lagen 139,53 euro. För tiden före ikraftträdandet av lagen tas lönerna för de sista 24 kalenderveckorna som behövs med, vilket innebär 16 744,18 euro. Varje kalendervecka bidrar med 5 till divisorn för den genomsnittliga dagslönen, det vill säga 120.

Den sammanlagda lönesumma som ska beaktas vid beräkningen av den inkomstrelaterade dagpenningen blir då summan av 16 744,18 euro, som intjänats före den nya lagens ikraftträdande, och 18 000 euro, som intjänats efter ikraftträdandet, det vill säga 34 744,18 euro, och divisorn för dagslönen blir 249. Detta ger en genomsnittlig dagslön på 139,53 euro.

Ändringen av grunden för intjänande av arbetsvillkoret påverkar även det hur sådan sysselsättning som vissa arbetskraftspolitiska påföljder förutsätter ska betraktas.

Enligt övergångsbestämmelsens 10 mom. tillämpas bestämmelsen om kalkylmässig omvandling av en arbetsvillkorsmånad till kalenderveckor på upphörande av skyldigheten att vara i arbete och återfående av rätten till utkomstskydd för arbetslösa för en ung person som saknar utbildning till den del som arbetet har utförts den 2 september 2024 eller därefter. I praktiken betyder detta att när upphörande av skyldigheten att vara i arbete och återfående av rätten till förmåner för en ung person som saknar utbildning bedöms utifrån arbete som ska tillgodoräknas i arbetsvillkoret, så ska arbete som har utförts före den 2 september 2024 beaktas på samma sätt som i nuläget.

Enligt övergångsbestämmelsens 11 mom. ska på upphörande av skyldigheten att vara i arbete i situationer där skyldighet att vara i arbete har ålagts med stöd av de bestämmelser i 2 a kap. 14 § om upprepat arbetskraftspolitiskt klandervärt förfarande som var i kraft till den 1 maj 2022 tillämpas bestämmelsen om omvandling av en arbetsvillkorsmånad till kalenderveckor till den del som arbetet har utförts den 2 september 2024 eller därefter.

I propositionen föreslås det att 5 kap. 2 § 2 mom., 3 § 2 mom. och 5 § 4 mom. i lagen, vilka gäller så kallade icke-ägande familjemedlemmar till företagare, ska upphävas, varav följer att det i fortsättningen ska vara möjligt att i arbetsvillkoret för löntagare räkna samman arbete som en person utför i en familjemedlems företag och arbete som personen utför som löntagare. För denna sammanräkning föreslås det en övergångsperiod, vilken det ska föreskrivas om i 14 mom. i övergångsbestämmelsen. Enligt propositionen ska en sammanräkning vara möjlig först efter det att löntagaren har tjänat in den 12 månader långa tid som hänför sig till arbetsvillkoret i sin helhet efter den 2 september 2024. Om det blir aktuellt att i arbetsvillkoret beakta kalenderveckor som tillgodoräknas i arbetsvillkoret och som hänför sig till tiden före den 2 september 2024, ska enligt förslaget de bestämmelser som föreslås bli upphävda tillämpas sådana de lydde vid ikraftträdandet av denna lag.

Förlängning av självrisktiden

I propositionen föreslås det att självrisktiden ska motsvara sju arbetsdagar, i stället för de nuvarande fem dagarna, då när självrisktiden inleds efter att den föreslagna lagen har trätt i kraft. Bestämmelser om detta föreslås ingå i övergångsbestämmelsernas 7 mom.

Inledningstidpunkten för självrisktiden hänvisar då till en situation där den första dagen med vilken självrisktiden tjänas in infaller efter lagens ikraftträdande. Detta innebär att om man i självrisktiden som sådan tid som ska tillgodoräknas i den kan räkna med tid från år 2023, är självrisktiden fem dagar lång. Om den tid som ska tillgodoräknas i självrisktiden kan tillgodoräknas i denna först med början från år 2024, är självrisktiden sju dagar lång. Det vid vilken tidpunkt arbetslösheten inleds, huruvida anställningen upphört eller för vilken tid skyldigheten att vara i arbete uppfylls eller storleken på dagpenningen bestäms saknar enligt förslaget betydelse i saken. Också det av vilken orsak förläggandet av självrisktiden skjuts fram till 2024 års sida saknar betydelse enligt förslaget. Om den första dagen som räknas med i självrisktiden flyttas till 2024 års sida på grund av tid utan ersättning, anmälan som arbetssökande eller någon annan motsvarande orsak, ska självrisktiden vara sju dagar.

Slopande av barnförhöjningen

Slopandet av barnförhöjningen, det vill säga 6 kap. 6 § och 7 kap. 4 § 2 mom. i lagen, ska enligt förslaget tillämpas på betalning av arbetslöshetsförmåner för tiden från och med den 1 april 2024. Bestämmelser om detta föreslås ingå i övergångsbestämmelsernas 8 mom. Slopandet av barnförhöjningen medför ändringar också i 8 kap. 2 § och 10 kap. 5 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa, vilka enligt förslaget likaså ska tillämpas från och med den 1 april 2024. Ändringen innebär att barnförhöjningen kan sluta ingå i utbetalningen mitt under en period för ansökan och utbetalning av en förmån, om en sådan period börjar i mars och slutar först i april.

I och med att det föreslås att barnförhöjningen ska slopas, föreslås det i propositionen att 11 kap. 9 a § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa upphävs ska upphävas. Bestämmelsen gäller den i 6 kap. 6 § i lagen avsedda betalningen av barnförhöjningen till Folkpensionsanstalten på dess begäran, för att användas för ett barns underhåll för den tid då underhållsstöd enligt lagen om underhållsstöd betalas till barnet sedan mottagaren av en arbetslöshetsförmån försummat sin underhållsskyldighet gentemot barnet. Barnförhöjning som betalas den 1 april 2024 eller senare men för tiden före den 1 april 2024 ska dock fortfarande betalas till Folkpensionsanstalten. Arbetslöshetsförmåner och därtill hörande barnförhöjning betalas alltid för tid som gått, och det finns situationer där utbetalningen kan fördröjas till och med avsevärt till exempel på grund av att en besvärinstans bestämmer att en förvägrad förmån ska betalas. Av denna anledning föreslås det att 11 kap. 9 a § ska kunna tillämpas när det med stöd av övergångsbestämmelsen också är möjligt att betala barnförhöjning.

9.2 Lag om ändring av 5 och 7 kap. i lagen om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa

I samband med den reform som gällde ansvaret för ordnandet av offentlig arbetskraftsservice ändrades 5 kap. 4 a och 13 § samt 7 kap. 10 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa genom lag 385/2023. Det föreslås att det i paragrafen görs motsvarande ändringar som i lagförslag 1. De paragrafer i ändringslagen som föreslås bli ändrade träder i kraft den 1 januari 2025. De ändringar som föreslås för ändringslagen ska enligt propositionen likaså tillämpas från och med den 1 januari 2025. Eftersom det är fråga om en ändring av en ändringslag, bör de ändringar

som föreslås här träda i kraft före det ifrågavarande datumet 1 januari 2025. Därför föreslås det att lagen ska träda i kraft så fort som möjligt efter det att den har antagits.

9.3 Lag om ändring av 8 § i lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner

Lagen föreslås träda i kraft den 1 april 2024.

9.4 Lag om ändring av 8 § i lagen om ändring av lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner

I samband med den reform som gällde ansvaret för ordnandet av offentlig arbetskraftsservice ändrades 8 § 1 mom. i lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner genom lag 387/2023. Det föreslås att det i momentet görs motsvarande ändringar som i lagförslag 3. Den bestämmelse i ändringslagen som föreslås bli ändrad träder i kraft den 1 januari 2025. Den ändring som föreslås för ändringslagen ska enligt propositionen likaså tillämpas från och med den 1 januari 2025. Eftersom det är fråga om en ändring av en ändringslag, bör de ändringar som föreslås här träda i kraft före det ifrågavarande datumet 1 januari 2025. Därför föreslås det att lagen ska träda i kraft så fort som möjligt efter det att den har antagits.

9.5 Lag om ändring av 25 § i lagen om arbetslöshetskassor

Lagen föreslås träda i kraft den 1 april 2024.

9.6 Lag om ändring av 25 § i lagen om ändring av lagen om arbetslöshetskassor

I samband med den reform som gällde ansvaret för ordnandet av offentlig arbetskraftsservice ändrades 25 § 1 mom. i lagen om arbetslöshetskassor genom lag 388/2023. Det föreslås att det i momentet görs motsvarande ändringar som i lagförslag 5. Den bestämmelse i ändringslagen som föreslås bli ändrad träder i kraft den 1 januari 2025. Den ändring som föreslås för ändringslagen ska enligt propositionen likaså tillämpas från och med den 1 januari 2025. Eftersom det är fråga om en ändring av en ändringslag, bör de ändringar som föreslås här träda i kraft före det ifrågavarande datumet 1 januari 2025. Därför föreslås det att lagen ska träda i kraft så fort som möjligt efter det att den har antagits.

9.7 Lag om ändring av 11 kap. 1 och 2 § i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2024.

De ändringar som enligt propositionen ska göras i 11 kap. i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice föreslås träda i kraft samtidigt som de ändringar i 5 kap. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa som gäller varaktigheten för arbetsvillkoret (lagförslag 1), det vill säga den 1 januari 2024. Tillämpningen av ändringarna i lagen om utkomstskydd för arbetslösa ska enligt förslaget inledas den 2 september 2024.

Sysselsättningsfrämjande service eller lönesubventionerat arbete enligt 11 kap. 1 § i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice ska ordnas före den 2 september 2024 med stöd av de övergångsbestämmelser som föreslås ingå i lagen om utkomstskydd för arbetslösa (12 och 13 mom. i övergångsbestämmelsen) och lagen om ordnande av offentlig arbetskrafts- och företagsservice ska enligt propositionen ordnas så att de utgångsmässigt varar i minst sex månader. I praktiken innebär detta att om maximitiden för arbetslöshetsdagpenning för en person uppfylls och det föreligger skyldighet att ordna service eller lönesubventionerat arbete senast från och

med den 1 september 2024, måste servicen eller det lönesubventionerade arbetet till sin varaktighet vara minst sex månader, ifall inte något annat följer av annat arbete som tillgodoräknas i arbetsvillkoret eller av deltagande i sysselsättningsfrämjande service som tillgodoräknas i arbetsvillkoret.

De övergångsbestämmelser som nämns ovan sammanhänger med det att det i de aktuella situationerna under övergångsperioden inte vore skäligt att kräva att garanterat arbete skulle ordnas så att det motsvarar det för arbetsvillkoret föreslagna kravet på längre tid i arbete. Dessutom är det enligt ordalydelsen i bestämmelserna avgörande när arbets- och näringsbyrån senast ska ha ordnat möjlighet till sysselsättningsfrämjande service eller lönesubventionerat arbete. Med avseende på skyldigheten att ordna sysselsättning ska enligt förslaget det vara avgörande när kommunens skyldighet att ordna sysselsättning börjar. Då leder fördröjningar i ordnandet av service eller lönesubventionerat arbete inte ur arbetssökandens synvinkel till att den föreslagna, i förhållande till nuläget längre, tiden i arbete förutsätts för att arbetsvillkoret ska uppfyllas.

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 med avseende på jämkade arbetslöshetsförmåner, barnförhöjningen, hur rätt till arbetslöshetsdagpenning uppkommer och hur beloppet av dagpenning bestäms. Effekterna av ändringarna bör följas upp och utvärderas efteråt. De konsekvenser som sloandet av barnförhöjningen har med avseende på barnfamiljernas ställning och fattigdomen bland barn liksom även de konsekvenser som sloandet av det skyddade beloppet har med avseende på deltidsarbete, mottagande av extra arbetstimmar och förvärv av extra inkomster samt övergång från deltidsarbete till heltidsarbete bör studeras.

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.

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. Konsekvenserna av ändringen i arbetsvillkoret kan märkas fullt ut först när rätten till arbetslöshetsdagpenning för största delen av de arbetslösa har fastställts på basis av det inkomstbaserade arbetsvillkoret. Detta kräver en tid på cirka 2–3 år från och med det att reformen träder i kraft, och i fråga om de ändringar som blir tillämpliga senare från och med det att tillämpningen inleds.

11 Förhållande till andra propositioner

11.1 Samband med andra propositioner

I regeringsprogrammet för statsminister 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 en del av de förslag till reform av utkomstskyddet för arbetslösa som tas upp i regeringsprogrammet. Förslag som baserar sig på regeringsprogrammet och som handlar om att gradera beloppet av inkomstre-

laterad dagpenning, att slopa möjligheten att tillgodoräkna lönesubventionerat arbete i arbetsvillkoret och att avskaffa vissa åldersrelaterade undantag lämnas till riksdagen i en separat regeringsproposition år 2024.

Även om de ändringar som föreslås i föreliggande regeringsproposition och de förslag som ska ingå i den separata regeringspropositionen inte står i ett inbördes beroendeförhållande till varandra, kommer korseffekterna av de nu föreslagna ändringarna och de ändringar som föreslås i den kommande regeringspropositionen delvis att beröra samma personer.

Korseffekter för samma personers del kommer också att uppstå av de förslag som ingår i regeringens proposition om så kallad indexfrysning, och dessutom berör de ändringsförslag som gäller det allmänna bostadsbidraget delvis samma persongrupper som även berörs av effekterna av föreliggande regeringsproposition.

Det föreslås att de inkomstgränser som enligt propositionen ska finnas i 5 kap. 1 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa i enlighet med 11 kap. 1 b § i den lagen ska justeras årligen med folkpensionsindex. Inkomstgränsen bör enligt förslaget granskas årligen, så att inkomstgränsen inte med tiden sjunker i förhållande till grunddagpenningen och därigenom i förhållande till den lön som tillgodoräknas i förtjänstdelen. Regeringen har för avsikt att till riksdagen lämna en regeringsproposition som hänför sig till budgetpropositionen för år 2024 och enligt vilken vissa förmåner och belopp som är bundna vid folkpensionsindex eller levnadskostnadsindex inte ska justeras åren 2024–2027 på det sätt som anges i lagen om folkpensionsindex eller så att de motsvarar förändringarna i levnadskostnadsindex. Denna så kallade frysning av indexjusteringen ska också gälla grunddagpenningen enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa. Om riksdagen godkänner frysningarna av indexjusteringarna, bör frysningen av indexjusteringen enligt 11 kap. 1 b § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa tas i beaktande vid riksdagsbehandlingen.

11.2 Förhållande till budgetpropositionen

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen 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 och främja ökad sysselsättning bland delvis sysselsatta mottagare av arbetslöshetsförmåner.

I propositionen föreslås det att arbetsvillkoret för löntagare, vilket är en förutsättning för beviljande av arbetslöshetsdagpenning som betalas i form av grunddagpenning eller inkomstrelaterad dagpenning, ska ändras så att den tid som hänför sig till arbetsvillkoret förlängs från nuvarande 26 kalenderveckor, alltså cirka sex månader, till tolv månader och att arbetsvillkoret i stället för att intjänas utifrån kalenderveckovis arbetstid ska intjänas utifrån de kalendermånadsvis betalda inkomster av lönearbete som omfattas av en försäkring. Med avseende på bestämmelserna om fastställande av inkomstrelaterad dagpenning föreslås att det i dem ska göras de ändringar som följer av ändringen av arbetsvillkoret för löntagare.

Vidare föreslås i propositionen att självrisktiden för arbetslöshetsförmåner ska förlängas från nuvarande fem arbetslöshetsdagar eller motsvarande arbetslöshetstid till sju arbetslöshetsdagar eller motsvarande tid samt att semesterersättningen ska inverka på rätten till förmåner efter att ett anställningsförhållande upphört, om det är fråga om ett heltidsarbete som varat över två veckor. Effekten ska fås genom att dividera semesterersättningen med lönen för det anställningsförhållande som upphört. I propositionen föreslås också att det skyddade beloppet som hänför sig till jämkning av arbetslöshetsförmåner samt barnförhöjningen i samband med arbetslöshetsförmåner ska slopas.

Den föreslagna regleringen är av betydelse med tanke på 6 §, 18 § 2 mom. och 19 § 2 och 3 mom. samt 22 § i grundlagen. Den föreslagna regleringen är av betydelse också med tanke på FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ESK-konventionen, FördrS 6/1976), den reviderade europeiska sociala stadgan (FördrS 80/2002), Internationella arbetsorganisationen ILO:s konvention nr 168 (FördrS 64/1991), som gäller främjande av sysselsättning och utkomstskyddet för arbetslösa, och FN:s konvention om barnets rättigheter (FördrS 59/1991).

12.2 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.

I 6 § 2 mom. i grundlagen ingår ett diskrimineringsförbud enligt vilket ingen utan godtagbart skäl får särbehandlas på grund av kön, ålder, ursprung, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd eller handikapp eller av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person. Förteckningen är inte uttömmande, eftersom särbehandling är förbjuden också av någon annan orsak som gäller en person än en sådan som specifikt nämns i förteckningen. En sådan orsak kan vara till exempel samhällelig ställning (se RP 309/1993 rd, s. 43—44, se också t.ex. GrUU 53/2016 och GrUU 31/2014 rd). 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.

I propositionen föreslås det att bestämmelserna om intjänande av löntagares arbetsvillkor ändras så att tiden som hänför sig till arbetsvillkoret förlängs från nuvarande 26 kalenderveckor, det vill säga cirka sex månader, till tolv månader och att den nuvarande förutsättningen för intjänande, som grundar sig på arbetstiden per kalendervecka och som är förenad med sektorspecifika undantag, slopas och att det i stället föreskrivs att arbetsvillkoret intjänas utifrån den stabiliserade löneinkomst som betalats till löntagaren och som omfattas av en försäkring. Om lönen är 930 euro per kalendermånad eller mera, ska i arbetsvillkoret tillgodoräknas en full arbetsvillkorsmånad. Om lönen är lägre än så, men ändå minst 465 euro månaden ska en halv arbetsvillkorsmånad inräknas i arbetsvillkoret. Den inkomstgräns som förutsätts för att en arbetsvillkorsmånad ska intjänas grundar sig på att först inkomster som överskrider den gränsen ger förtjäntdelen av den inkomstrelaterade dagpenningen för löntagare. Den kan således anses beskriva att personen varit etablerad på arbetsmarknaden på det sätt som i 1 kap. 2 § 2 mom. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa är en förutsättning för att få arbetslöshetsdagpenning.

I vissa situation kan undantag göras från intjänande av arbetsvillkoret enligt tidpunkten för lönebetalningen. Genom dessa undantag tryggas personers övergång från arbetsmarknadsstöd till grunddagpenning eller inkomstrelaterad dagpenning utan till exempel ett sådant dröjsmål som kan beror på att lönebetalningen dröjer länge i förhållande till tidpunkten för utförande av arbetet.

Syftet med de föreslagna ändringarna är att förtydliga och förenkla grunderna för fastställande av arbetslöshetsdagpenning. Målet är också ett system där intjänandet av arbetsvillkoret är neutralt i förhållande till olika arbetstidsarrangemang. Utifrån de gällande bestämmelserna inverkar det hur arbetstiden infaller under kalenderveckorna delvis slumpmässigt på uppfyllandet av arbetsvillkoret vid deltidssysselsättning eller kortvarig sysselsättning. Inte heller för närvarande intjänas arbetsvillkoret av arbete där arbetstiden är under 18 timmar per kalendervecka och inkomsten för sådana veckor beaktas inte när beloppet av inkomstrelaterad dagpenning beräknas. Av detta följer vid intjänande av arbetsvillkoret att arbetsvillkoret kan uppfyllas långsamt eller inte alls, och vid fastställande av den inkomstrelaterade dagpenningen att dess nivå inte motsvarar personens faktiska inkomster under tiden i arbete, och i vissa situationer kan den inkomstrelaterade dagpenningen dessutom bli betydligt högre än vad personens faktiska stabiliserade inkomst var före arbetslösheten.

De föreslagna ändringarna gäller situationer där arbetsvillkoret uppfylls efter ikraftträdandet av ändringarna. Ändringarna ingriper inte i fastställandet av arbetsvillkor som intjänats före ikraftträdandet och inte heller i de maximala betalningstider för grunddagpenning eller inkomstrelaterad dagpenning som redan börjat eller i beloppet av inkomstrelaterad dagpenning för maximitiden.

Som det framgår av avsnitt 4.2.1.1 så finns det skillnader mellan män och kvinnor med avseende på de konsekvenser som följer av de förslag som gäller arbetsvillkoret. Förändringarna i rätten till inkomstrelaterad dagpenning är kraftigare inom kvinnodominerade branscher, där det är mera möjligt med deltidarbete. Dessa skillnader kan antas bero i synnerhet på det att arbetsmarknaden är könsorienterad och på hur allmänt deltidarbete eller så kallat ströjobb, det vill säga korttidsjobb, är inom respektive bransch. Skillnader finns också mellan åldersgrupperna, men dessa skillnader beror i synnerhet på förändringar i sysselsättningen och inkomstnivåerna som sammanhänger med arbetskarriärens längd. Genom ökad sysselsättning dämpas de effekter av ändringarna som uppstår med avseende på uppkomsten av rätt till inkomstrelaterad dagpenning och nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen. Å andra sidan är just de förslag som hos en del av förmånstagarna kan inverka på hur snabbt arbetsvillkoret uppfylls eller hur stort belopp av inkomstrelaterad dagpenning som kan uppnås genom partiell sysselsättning de facto just sådana ändringar som utvidgar rätten till grunddagpenning och inkomstrelaterad dagpenning till att omfatta även de arbetstagargrupper för vilka det på grund av osäkra sysselsättningsförhållanden är svårt att uppfylla det gällande arbetstids- och kalenderveckobaserade arbetsvillkoret.

I nuläget påverkar semesterersättningen en arbetssökandes arbetslöshetsförmåner på olika sätt beroende på hur personen genom sin sysselsättning har intjänat sin rätt till semesterersättning. Sett ur synvinkeln för intjänande av semester rätt och användning av semester eller erhållande av semesterersättning föreligger skillnader utifrån det huruvida en person tar ut sin semester under anställningsförhållandets gång eller huruvida personens semester rätt realiseras i form av semesterersättning som betalas på basis av att anställningsförhållandet upphör.

I propositionen föreslås att semesterersättning som betalas i samband med att ett anställningsförhållande upphör ska periodiseras från och med att anställningsförhållandet upphört. Med periodiseringen eftersträvas att en arbetssökande som får semesterersättning inte för den tid som

denna kalkylmässigt täcker också får en arbetslöshetsförmån. Med de ändringar som föreslås i propositionen uppnås en situation där arbetssökande som tagit ut semester under en heltidsanställning och arbetssökande som inte kunnat ta ut semester under anställningsförhållandets gång, utan som får semesterersättning i stället för semester, med tanke på den helhet som utgörs av arbetslöshetsförmånen och löneinkomsten befinner sig i sinsemellan likadana positioner.

I nuläget höjer den barnförhöjning som betalas i samband med arbetslöshetsförmåner arbetslöshetsförmånen i fråga, varför barnförhöjningen höjer arbetslöshetsförmånens ersättningsgrad i förhållande till lönen jämfört med hur det är för arbetssökande som inte har barn under 18 år. Som det beskrivs i propositionens avsnitt 4.2.1.1, Konsekvenser för hushållens ställning, och 4.2.3.2, Jämlikhet och jämställdhet mellan könen, får kvinnor barnförhöjning oftare än män, och förslaget att slopa barnförhöjningen kommer de facto att påverka kvinnor oftare än män. Fenomenet beror på att kvinnor som har barn under 18 år oftare är mottagare av arbetslöshetsförmåner än män som har barn i samma ålder. Vid beredningen av propositionen har det bedömts att denna kan få kopplingar till könssegregeringen på arbetsmarknaden; det handlar inte om en egenskap hos systemet med utkomstskydd för arbetslösa, utan om vilka branscher kvinnor arbetar inom jämfört med män när det gäller risken för arbetslöshet och partiell sysselsättning.

12.3 Rätt att få sin grundläggande försörjning tryggad

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 tryggheten 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 tryggheten av den grundläggande försörjningen garanteras på lång sikt.

I propositionen är det i vissa fall fråga om bestämmelser som leder till att en förmån som i nuläget beviljas en mottagare av en arbetslöshetsförmån minskar (slopandet av barnförhöjningen och det skyddade beloppet vid jämkning av arbetslöshetsförmåner) och bestämmelser som riktas mot sådana sökande av arbetslöshetsförmåner vars anställningsförhållande upphör eller vars rätt till arbetslöshetsförmåner uppkommer efter det att ändringarna trätt i kraft och vars rätt till förmånerna är mer begränsad än tidigare eller annars grundar sig på villkor som avviker från nuläget (förlängningen av självrisktiden, periodiseringen av semesterersättning,

ändringarna i arbetsvillkoret för löntagare). Det är 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.)

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). De förslag som inverkar på rätten till inkomstrelaterad dagpenning, det vill säga förlängningen av den tid som hänför sig till arbetsvillkoret, omvandlingen av arbetsvillkoret till att vara inkomstbaserat samt de ändringar i uträkningsformeln för förtjänstdelen som följer av detta, påverkar inte tryggheten av grundläggande försörjning enligt 19 § 2 mom. i grundlagen. Även i fortsättningen har personer som inte uppfyller arbetsvillkoret rätt till arbetsmarknadsstöd och personer som uppfyller arbetsvillkoret och som får inkomstrelaterad dagpenning har rätt till en förmån som är minst lika stor som grunddelen.

Lagstiftarens skyldighet att se till att bidragssystemet är sådant att det ger individen tillräckliga faktiska möjligheter att utöva sina rättigheter kan härledas ur den grundläggande karaktären hos den subjektiva rättigheten i 19 § 1 mom. i grundlagen och 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. Om förmåner som tillgodoser de grundläggande fri- och rättigheterna ändras, kan bedömningen av huruvida ändringen kan tillåtas på konstitutionella grunder till tillämpliga delar göras på liknande grunder som vid bedömning av huruvida egentliga inskränkningar i de grundläggande fri- och rättigheterna kan tillåtas.

Den centrala frågan vid bedömningen när det gäller 19 § i grundlagen är huruvida den motivering som anförs för ändringarna i grundskyddets nivå 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 tryggheten av rättigheterna beaktas emellertid i enlighet med artikel 9 konventionsstatens tillgängliga resurser, som kan beaktas som tyngre skäl när sociala förmåner försämras. 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 arbetshistoriken. 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.

Grundlagsutskottet har också i vissa av sina avgöranden ansett att en försämring varit så liten att den inte utgjort något problem ur de grundläggande fri- och rättigheternas synvinkel. Redan tidigare har grundlagsutskottet till exempel ansett att en förlängning av självrisktiden inom utkomstskyddet för arbetslösa har så obetydliga konsekvenser att den inte bereder problem med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna (GrUU 16/1996 rd). Grundlagsutskottet har även tidigare tagit ställning till periodiseringen av semesterersättning och konstaterat att den inte har betydelse konstitutionellt sett, eftersom den berörda personens utkomst under den tid som ändringen avser inte är beroende av arbetslöshetsdagpenning och regleringen inte är förknippad med ekonomiska förluster till följd av arbetslöshet (GrUU 16/1996 rd). Utskottets åsikt är dock att en försämring inte får leda till att kärnan i grundrättighets- och människorättsförpliktelserna blir en död bokstav (t.ex. GrUU 14/2015 rd).

De förslag som har att göra med arbetsmarknadsstödet, grunddagpenningen och den inkomstrelaterade dagpenningen och som handlar om förlängning av självrisktiden och periodisering av

semesterersättning hänför sig till tidpunkten för när arbetslösheten börjar. Sett ur den enskilde förmånssökandens synvinkel innebär förslaget att förlänga självrisktiden med en tid som motsvarar två dagars arbetslöshet ett ringa ingrepp i försörjningen i början av arbetslösheten. Genom det förslag som gäller periodisering av semesterersättning försämrar de arbetslösa försörjning i början av arbetslösheten, men förmånen ska enligt förslaget förvägras endast för den tid då personen i fråga får sin försörjning tryggad genom semesterersättning. På det konkreta planet leder ändringen till att det i samband med att ett arbete upphör inte uppkommer ett temporärt dubbelt skydd för försörjningen genom både semesterersättning och en arbetslöshetsförmån. Dessa ändringar ändrar inte heller försörjningen för den som får en arbetslöshetsförmån på längre sikt.

Förslaget om slopande av det skyddade beloppet vid jämkning av arbetslöshetsförmåner har en inverkan på alla de ansöknings- och utbetalningsperioder då en arbetssökande har inkomster som omfattas av jämkning. Sålunda påverkar denna ändring försörjningen för dem som får arbetslöshetsförmåner mera långvarigt än de förslag som gäller självrisktiden och periodiseringen av semesterersättning. För dem som får arbetslöshetsförmåner minskar den föreslagna ändringen den inkomsthet som arbetsinkomsterna och den jämkade förmånen bildar med ett belopp om högst 150 euro i månaden, och också i dessa situationer överskrider den helhet som arbetsinkomsterna och den jämkade förmånen bildar vad som skulle kunna betalas till personen som helt arbetslös.

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)).

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 minimitrygghet 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.

Under 2019–2023 har nivån på grundskyddet förbättrats förutom genom särlösningar också genom indexhöjningar. Genom denna proposition ska det inte heller ingripas i nivån på arbetsmarknadsstödet, grunddagpenningen eller den inkomstrelaterade dagpenningens grunddel. De förslag som gäller förlängning av självrisktiden och periodisering av semesterersättning innebär ett ingrepp i den arbetslösas försörjning, men enligt vad som konstaterats ovan har grundlagsutskottet inte tidigare ansett dessa ändringar vara problematiska med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna (GrUU 16/1996 rd). När det gäller barnförhöjningen hänvisas det till följande avsnitt, men som helhet betraktat är bedömningen den att förbudet mot att försvaga de grundläggande fri- och rättigheterna för de föreslagna ändringarnas del åsidosätts på grund av sådana orsaker i anslutning till situationen för de offentliga finanserna som verkar i motsatt riktning. Det uppskattas att antalet personer som får arbetsmarknadsstöd kommer att öka till följd av de ändringar som föreslås med avseende på arbetsvillkoret. Men även i fortsättningen är det dock för personer som sysselsätts i kortvariga visstidsanställningar eller till exempel regelbundet i säsongsarbete som varar i sex eller nio månader möjligt att uppfylla arbetsvillkoret under en granskningsperiod på 28 månader.

12.4 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 ålderdomen 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 verksamheten hos dem som ansvarar 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. För att säkerställa en tillräcklig levnadsstandard för alla barn rekommenderade FN:s kommitté för barnets rättigheter i sina slutsatser från juni 2023 att man ska undvika nedskärningar i de sociala förmåner som minskar fattigdom och utslagning bland barn.

År 2022 fick 31,4 procent av dem som fick inkomstrelaterad dagpenning, 33,7 procent av dem som fick grunddagpenning och 31,5 procent av dem som fick arbetsmarknadsstöd barnförhöjning för ett eller flera barn. Inom såväl den inkomstrelaterade dagpenningen, grunddagpenningen och arbetsmarknadsstödet som inom rörlighetsunderstödet enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa beaktas förmånstagarens under 18-åriga barn graderat till och med det

tredje barnet. Båda vårdnadshavarna som får arbetslöshetsförmåner betalas barnförhöjning. Enligt vad som framgår av konsekvensbedömningen minskar slopandet av barnförhöjningen på 2023 års nivå, utan en extra indexhöjning för året, arbetslöshetsförmånens belopp med cirka 125 euro i månaden i en familj med ett barn, med cirka 184 euro i månaden i en familj med två barn och med cirka 238 euro i månaden i en familj med tre eller flera barn. Om det är fråga om en familj med två arbetslösa föräldrar, blir summorna dubbelt så stora. Ändringen innebär att försörjningsplikten inte längre inverkar på beloppet av en orsaksbaserad förmån som betalas på grundval av arbetslöshet, och till denna del kan ändringen till och med anses vara strukturell. Slopandet av barnförhöjningen innebär en minskning på över 200 miljoner euro i utgifterna för arbetslöshetsförmåner. I och med utkomststödets och bostadsbidragets inverkan skulle den så kallade nettoeffekten på barnfamiljernas disponibla inkomster bli uppskattningsvis 70 miljoner euro.

Som det framgår av avsnitt 4.2.1.1 och de stycken som behandlar slopandet av barnförhöjningen, skulle slopandet av barnförhöjningen öka erhållandet av utkomststöd bland de arbetsökande och de hushåll till vilka det redan innan slopande av barnförhöjningen har betalats grundläggande utkomststöd. Detta beror på att barnförhöjningen är en inkomst som ska beaktas i utkomststödet och att slopandet av den ökar behovet av utkomststöd. Slopande av barnförhöjningen kan dock också innebära att nya arbetssökande och hushåll som får arbetslöshetsförmåner kan komma att omfattas av utkomststöd. 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.

Slopandet av barnförhöjningen inverkar på familjernas försörjning. Men slopandet av barnförhöjningen skapar inga grupper av personer som inte omfattas av socialskyddet, för det att barnförhöjningen slopas har ingen inverkan på den principiella rätten att få arbetslöshetsförmåner vid arbetslöshet. Slopandet av barnförhöjningen påverkar beloppet av arbetslöshetsförmånen, men också utan barnförhöjning överskrider arbetsmarknadsstödet inom utkomstskyddet för arbetslösa, grunddagpenningen och den inkomstrelaterade dagpenningens grunddel det belopp som hänför sig till oundgänglig försörjning enligt 19 § 1 mom. i grundlagen. Ändringen sänker inte heller beloppet av det egentliga arbetsmarknadsstödet, grunddagpenningen eller den inkomstrelaterade dagpenningens grunddel. Även om barnbidraget slopas, omfattas barnen fortfarande av andra förmåner och tjänster som avses i 19 § 2 och 3 mom. i grundlagen. Det föreslås att slopandet av barnförhöjningen ska tillämpas från och med den 1 april 2024, vilket gör det möjligt att försöka anpassa sig till förändringen.

Det är också så att trots att konsekvenserna inte enbart riktar sig mot samma personer för vilka det i propositionen föreslås att barnförhöjningen ska avskaffas, kommer man genom en separat regeringsproposition dessutom i enlighet med regeringsprogrammet för statsminister Orpos regering att förbättra barnfamiljernas försörjning genom att höja barnbidraget för barn under tre år, höja barnbidragets ensamförsörjartillägg, utveckla försörjartillägget för studerande och höja barnbidraget för familjer med många barn. Med undantag för de konsekvenser som följer av indexfrysningen minskar dessa ändringar behovet av utkomststöd hos de familjer där behovet av utkomststöd annars skulle öka på grund av att barnförhöjningen slopas. I regeringsprogrammet bedöms inverkan av helheten uppgå till 70 miljoner euro.

12.5 Rättigheter för personer med funktionsnedsättning

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 funktionshinderkonventionen 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 4.2.3.4 ska enligt propositionen de undantag i lagen om utkomstskydd för arbetslösa som gäller personer som arbetar vid sidan av invalidpension eller delinvalidpension dock fortfarande vara i kraft. De ändringar som handlar om periodisering av semesterersättning och förlängning av självrisktiden kan anses ha ringa inverkan, och även om det skyddade beloppet slopas i samband med arbetslöshetsförmåner, blir, när arbetsinkomsterna och en arbetslöshetsförmån sammanslås, det sammanlagda beloppet av lönen och arbetslöshetsförmånen också i fortsättningen större än beloppet av en arbetslöshetsförmån för en helt arbetslös person.

Propositionen kan också granskas i förhållande till rätten till personlig assistans. Enligt 22 § i grundlagen ska det allmänna se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Lagstiftningen om funktionshinderservice ska se till att denna förpliktelse uppfylls, eftersom dess centrala utgångspunkt och syfte är att främja tillgodoseendet av jämlikheten och stödja förutsättningarna för ett självständigt liv och självbestämmanderätt. Genom bestämmelsen i 19 § 3 mom. i grundlagen om tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster fastställs inte hur dessa tjänster ska ordnas, utan genom bestämmelsen åläggs det allmänna att trygga tillgången till tjänsterna (RP 309/1993 rd, s. 75/I-II, se även t.ex. GrUU 20/2004 rd, s. 2/I). Bestämmelsen knyter inte ordnandet av social- och hälsovårdstjänster till den nuvarande lagstiftningen, utan den förutsätter att tillräckliga tjänster tryggas för alla enligt vad som närmare föreskrivs i lag (RP 309/1993 rd, s. 75/II). Sålunda kan bestämmelsen inte heller anses knyta ordnandet av dessa tjänster till den reglering som i nuläget bildar utkomstskyddet för partiellt sysselsatta arbetslösa, i synnerhet som det i propositionen inte föreslås att rätten till jämkade arbetslöshetsförmåner för partiellt sysselsatta ska slopas, utan i propositionen föreslås en ändring i hur förmånen ska fastställas.

12.6 Främjande av sysselsättningen

Med stöd av 18 § 2 mom. i grundlagen ska det allmänna främja sysselsättningen och verka för att alla tillförsäkras rätt till arbete. Det främjande av sysselsättningen som avses i bestämmelsen innebär att det allmänna strävar efter att trygga rätten till arbete för envar och 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).

Eftersom det föreslagna intjänandet av arbetsvillkoret är neutralt i förhållande till olika arbetstidsarrangemang och även mottagandet av enstaka extra arbetstimmar under veckor då det inte

finns annat arbete kan ge rätt till arbetslöshetsdagpenning, och dessutom kan rätt till arbetslöshetsdagpenning också grunda sig på sådan inkomst där det inte finns en arbetstid på minst 18 timmar i bakgrunden, har den föreslagna ändringen av arbetsvillkoret bedömts förbättra de ekonomiska incitamenten att ta emot arbete och minska sysselsättnings- och inkomstfällorna. På dessa grunder kan de föreslagna ändringarna i fråga om arbetsvillkoret anses vara förenliga med de mål och krav som avses i 18 § i grundlagen.

Det förslag som gäller slopande av det skyddade beloppet undanröjer bidragsfällorna genom att uppmuntra dem som arbetar på deltid och dem som utför så kallade ströjobb att ta emot extra arbetstimmar eller annars fatta sådana beslut som gör att deras inkomster ökar. Därför är det så att förutom att sloandet av det skyddade beloppet när det gäller förmånsrätten inte innebär att det sammanlagda beloppet av en jämkad arbetslöshetsförmån och löneinkomsten minskar till ett belopp som är lägre än arbetsmarknadsstödet, grunddagpenningen eller den inkomstrelaterade dagpenningen hos en helt arbetslös person eller det belopp som hänför sig till oundgänglig försörjning enligt 19 § 1 mom. i grundlagen, så uppmuntrar sloandet dessutom arbetssökande att ta emot extra arbete. Förslaget om periodisering av semesterersättning hindrar att en arbetssökande för samma tidsperiod kan få både semesterersättning och arbetslöshetsförmåner, men samtidigt kan förslaget, liksom även den ringa förlängningen av självrisktiden, uppmuntra arbetssökanden att snabbare än tidigare söka sig ett jobb, i stället för att förbli arbetslös. Till dessa delar är propositionens syften även förenliga med bestämmelserna om främjande av sysselsättningen i 18 § 2 mom. i grundlagen.

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. Enligt punkt 3 i artikeln ska varje medlemsstat också sträva efter att främja utbetalningen av förmåner till deltidsarbetande arbetstagare som söker heltidsarbete. De sammanlagda förmånerna och inkomsterna från deltidsarbete kan vara motiv till att ta heltidsarbete.

I artikel 18 i ILO:s konvention 168 sägs i fråga om personer som är fullt arbetslösa att självrisktiden, under vilken ingen förmån betalas, inte får överskrida sju dagar. Den förlängning av självrisktiden som föreslås i propositionen ligger inom de gränser som anges i artikel 18.

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.

12.7 Bestämmelser på lägre nivå än lag

Regeringspropositionen innehåller några förslag till bestämmelser genom vilka statsrådet bemyndigas att genom förordning utfärda närmare bestämmelser som kompletterar lagen. Regleringen bör därmed bedömas med tanke på 80 § 1 mom. i grundlagen.

Enligt 80 § 1 mom. i grundlagen kan statsrådet utfärda förordningar med stöd av ett bemyndigande i grundlagen eller i någon annan lag. Bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter samt om frågor som enligt grundlagen i övrigt hör till området för lag ska dock utfärdas genom lag. När det gäller bemyndiganden att utfärda förordning har det i grundlagsutskottets praxis ställts krav på att bestämmelserna ska vara exakta och noggrant avgränsade (se t.ex. GrUU 24/2021 rd, s. 2, GrUU 45/2016 rd, s. 4, och GrUU 38/2013 rd, s. 3/II). Utskottet har understrukit att detta innebär att förordningar endast kan utfärdas med stöd av lagstadgad fullmakt, att bemyndigande att utfärda en förordning inte kan ges i ärenden som enligt grundlagen ska föreskrivas genom lag och att ett bemyndigande att utfärda förordning som tas in i lagen måste formuleras så att innehållet i bemyndigandet tydligt framgår av lagen och så att det avgränsas tillräckligt noggrant (se GrUU 26/2017 rd, s. 27). Utifrån 80 § i grundlagen är det väsentligt att det finns tillräckligt uttömmande grundläggande bestämmelser i lag om det som ska regleras och att ett bemyndigande i regel bör placeras i samband med den grundläggande bestämmelsen (se GrUU 10/2016 rd, s. 5, och GrUU 49/2014 rd, s. 6).

Grundlagsutskottet har ytterligare konstaterat att bestämmelserna i grundlagen begränsar tolkningen av bemyndigandebestämmelser och innehållet i bestämmelser som utfärdas med stöd av bemyndigandena. Därmed går det inte att genom förordning utfärda allmänna rättsregler om frågor som hör till området för lag (se t.ex. GrUU 10/2014 rd och GrUU 58/2010 rd). Förordningar ska således alltid utfärdas med beaktande av bemyndigandet enligt lagen men också kraven enligt 80 § 1 mom. i grundlagen, som i praktiken kan begränsa tolkningen av bemyndigandet (se GrUU 26/2017 rd, s. 27). Grundlagsutskottet har betonat att principerna för god lagberedning och en konstitutionell bedömning av bemyndigandet att utfärda förordning kräver att det i propositionsmotiven tillräckligt detaljerat beskrivs syftet med bemyndigandet att utfärda förordning (se GrUU 26/2017 rd, s. 27).

Bemyndigandena att utfärda förordning hänför sig till de föreslagna ändringarna i lagen om utkomstskydd för arbetslösa (lagförslag 1). De nya bemyndigandena att utfärda förordning ingår i 5 kap. 4 och 4 b § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa. Det bemyndigande att utfärda förordning som finns i 6 kap. 4 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa ska enligt propositionen ändras. Vidare föreslås det att det bemyndigande att utfärda förordning som finns i 5 kap. 4 § i den gällande lagen om utkomstskydd för arbetslösa ska strykas. De bemyndiganden att utfärda förordning som ingår i de föreslagna bestämmelserna beskrivs i avsnitt 8 i propositionen, och innehållet i förordningarna förklaras också i specialmotiveringen. Utkast till förordningar har bifogats denna regeringsproposition.

De bemyndiganden att utfärda förordning som ingår i propositionen innehåller inga bemyndiganden att utfärda bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter eller om frågor som hör till området för lagstiftningen. Bemyndigandena att utfärda bestämmelser genom förordning har på det sätt som grundlagsutskottet förutsätter begränsats till bestämmelser som preciserar lagen och till omständigheter som exakt och tydligt avgränsas i bemyndigandet.

12.8 Sammandrag

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 det i den mån det är fråga om grundläggande utkomstförmåner som direkt finansieras av det allmänna är logiskt att förmånerna dimensioneras med hänsyn till den rådande situationen inom samhällsekonomin och de offentliga finanserna (GrUU 34/1996 rd, GrUU 21/2016 rd). Grundlagsutskottet har påpekat att man med de grundläggande rättigheterna inte eftersträvar att bevara nivån på vissa förmåner. Detta har utskottet i enlighet med vad som konstaterats ovan ansett gälla även det barnbidrag som avses i 19 § 3 mom. i grundlagen. 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.

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 de samlade konsekvenserna för hushållen av de ändringsförslag som ingår i propositionen. Som det konstateras i avsnitt 4.2.1.1, har social- och hälsovårdsministeriet hösten 2023 gett ut en promemoria som behandlar de samlade konsekvenserna för hushållen av de föreslagna ändringarna i den sociala tryggheten.

Propositionen ingår i en helhet som regeringen bestämt sig 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 skuldhållbarhet 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 sträma 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.

Även om propositionen försvagar den totala nivån på vissa arbetslöshetsförmåner, bibehåller den 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 för dessa förmåner. På grundval av grundlagsutskottets tidigare utlåtandepraxis kan en del av inskränkningarna i propositionen anses vara små (GrUU 16/1996 rd), eller så har inskränkningarna ett godtagbart mål som gäller främjande av sysselsättningen. Grundlagsutskottet har i sin tidigare utlåtandepraxis (bl.a. grundlagsutskottets utlåtanden om indexfrysningar av förmåner GrUU 47/2017 rd, GrUU 40/2018 rd, GrUU 19/2016 rd, s. 3, GrUU 11/2015 rd) bedömt hur förmånsbeloppet förhåller sig till rätten till grundläggande försörjning enligt 19 § i grundlagen och till skyldigheten för det allmänna att trygga de grundläggande fri- och rättigheterna. 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. De föreslagna ändringarna har inga retroaktiva konsekvenser. Grundlagsutskottet har dock inte förut tagit ställning till en motsvarande proposition om nivån på det stöd som ges till dem som ansvarar för omsorgen om barn. Propositionen kan således inte till alla delar konstateras motsvara grundlagsutskottets tidigare ställningstaganden.

Enligt regeringen kan lagarna stiftas i vanlig lagstiftningsordning. Regeringen anser emellertid att det är 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. 2 § 2 mom., 3 § 2 mom. och 5 § 4 mom., 6 kap. 6 §, 7 kap. 4 § 2 mom. och 11 kap. 9 a §,

av dem 5 kap. 2 § 2 mom., 3 § 2 mom. och 5 § 4 mom. sådant det lyder i lag 1318/2018, 6 kap. 6 § sådan den lyder i lag 1217/2019, 7 kap. 4 § 2 mom. sådant det lyder i lag 1188/2009 och 11 kap. 9 a § sådan den lyder i lag 585/2008,

ändras i lagen) 2 a kap. 10 § 2 mom. 1 punkten, 3 kap. 6 § 4 mom., 4 kap. 5 §, 5 kap. 2 § 1 mom., 3 § 1 mom., 4 och 4 a §, 5 § 3 mom., 9 och 11 §, 13 § 1 mom., 6 kap. 4 § 1 och 4 mom., 7 kap. 10 § 1 mom., 8 kap. 2 § 1 och 3 mom. och 10 kap. 5 § 2 mom.,

av dem 2 a kap. 10 § 2 mom. 1 punkten sådan den lyder i lag 1380/2021, 3 kap. 6 § 4 mom. sådant det lyder i lag 1005/2012, 4 kap. 5 § sådan den lyder i lagarna 1049/2013 och 1035/2022, 5 kap. 2 § 1 mom. sådant det lyder i lag 1318/2018, 5 kap. 3 § 1 mom. sådant det lyder i lag 1049/2013, 5 kap. 4 § sådan den lyder delvis ändrad i lagarna 1049/2014 och 1457/2016, 5 kap. 4 a § sådan den lyder i lag 1457/2016, 5 kap. 5 § 3 mom. sådant det lyder i lag 1654/2015, 5 kap. 9 § sådan den lyder i lag 361/2010, 5 kap. 11 § sådan den lyder i lag 918/2012, 5 kap. 13 § 1 mom. och 7 kap. 10 § 1 mom. sådana de lyder i lag 1138/2017, 6 kap. 4 § 1 mom. sådant det lyder i lag 1526/2016, 8 kap. 2 § 1 och 3 mom. sådana de lyder i lag 906/2017 och 10 kap. 5 § 2 mom. sådant det lyder i lag 1001/2012, samt

fogas till 3 kap. 6 § sådan den lyder i lagarna 1354/2007 och 1005/2012, ett nytt 2 mom., i stället för det 2 mom. som upphävts genom lag 1005/2012, till 5 kap. en ny 4 b § och till 14 kap. nya 1 b och 1 c § 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 tillgodoräknas i arbetsvillkoret eller i arbete där han eller hon har förtjänat en 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.

3 kap.

Allmänna begränsningar för erhållande av förmåner

6 §

140

Andra begränsningar

När ett anställningsförhållande på heltid som varat längre än två veckor upphör, hindrar semesterersättning som betalas enligt lag, kollektivavtal eller tjänstekollektivavtal att arbetslöshetsförmåner beviljas för den tid, räknat från det att anställningsförhållandet upphörde, över vilken förmånen periodiseras på basis av lönen i det senaste anställningsförhållandet. Om semesterersättning har betalats efter att anställningsförhållandet upphörde, kan periodiseringen göras räknat från den tidpunkt då semesterersättningen betalades.

Den periodisering som avses i 1–3 mom. görs genom att den ekonomiska förmånen, semesterersättningen eller penningersättningen divideras med dagslönen i det senaste anställningsförhållandet. Lönen bestäms i tillämpliga delar på samma sätt som den lön som ligger till grund för inkomstrelaterad dagpenning, men från inkomsterna görs inget avdrag till följd av arbetstagares pensionsavgift och löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie. För periodiseringen räknas vid behov de förmåner som avses i 1 och 2 mom. samman. Närmare bestämmelser om fastställande av dagslön kan utfärdas genom förordning av statsrådet.

4 kap.

Jämkade och minskade arbetslöshetsförmåner

5 §

Förmånsbelopp

Den jämkade arbetslöshetsförmånen räknas ut så att förmånen och 50 procent av inkomsten sammanlagt under en jämkningsperiod kan uppgå till det belopp som annars hade kunnat betalas i förmån.

Beloppet av jämkad inkomstrelaterad dagpenning beräknas så att summan av nämnda dagpenning och inkomsten under jämkningsperioden är 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.

5 kap.

Förutsättningar för erhållande av arbetslöshetsdagpenning

2 §

Löntagares rätt till arbetslöshetsdagpenning

Rätt till inkomstrelaterad dagpenning har en medlem av en löntagarkassa (*försäkrad*) som har varit försäkrad åtminstone de 12 närmast föregående månaderna och som under de kalendermånader han eller hon varit försäkrad har uppfyllt arbetsvillkoret enligt 3 § 1 mom.

3 §

Löntagares arbetsvillkor

En löntagares arbetsvillkor blir uppfyllt då löntagaren under de närmast föregående 28 månaderna (*granskningsperiod*) har sammanlagt minst 12 arbetsvillkorsmånader.

4 §

Vad som tillgodoräknas i löntagares arbetsvillkor

Som en arbetsvillkorsmånad räknas en sådan kalendermånad under vilken personen fått minst 930 euro i stabiliserad lön som omfattas av en försäkring. Som en arbetsvillkorsmånad räknas också två sådana separata kalendermånader (*halv arbetsvillkorsmånad*) då den stabiliserade lön som omfattas av en försäkring och som betalats under vardera av dessa månader uppgår till högst 930 euro men minst 465 euro.

Lönen ska följa kollektivavtalet. Om det inte finns något kollektivavtal för branschen, ska lönen för heltidsarbete vara minst 1 134 euro i månaden.

I arbetsvillkorsmånaden beaktas 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.

En arbetsvillkorsmånad tillgodoräknas i arbetsvillkoret endast en gång.

Genom förordning av statsrådet utfärdas närmare bestämmelser om de inkomster som ska beaktas i arbetsvillkoret och om vad inkomsterna ska hänföras till.

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.

4 b §

Undantag som gäller löntagares arbetsvillkor

Om det under en kalendermånad avviker från den sedvanliga lönebetalningsperioden betalas lön för en längre intjänandeperiod än en månad, fördelas lönen så att den inklusive utbetalningsmånaden påverkar lika många kalendermånader före utbetalningsmånaden eller på den månaden följande kalendermånader som för vilka lönen har tjänats in. Lönen hänförs så att den påverkar de kalendermånader under vilka den har tjänats in då när en person betalas resultatbaserad lön, såsom bonus eller annan motsvarande lön eller arvode, som tjänats in för en längre period än en månad.

Om lönen på grund av dröjsmål som beror på arbetsgivaren betalas senare än den sedvanliga utbetalningsmånaden, hänförs lönen så att den påverkar den kalendermånad under vilken den skulle ha betalats utan dröjsmålet.

I situationer som avses i 1 och 2 mom. räknas som en arbetsvillkorsmånad en kalendermånad under vilken de inkomster som personen tjänat in eller som hänförs till kalendermånaden uppgår till det belopp som avses i 4 § 1 mom.

Närmare bestämmelser om hänförande av den lön som ska beaktas i arbetsvillkoret får utfärdas genom förordning av statsrådet.

I det arbetsvillkor som är en förutsättning för att grunddagpenning ska kunna beviljas kan när det gäller idrottsverksamhet som en arbetsvillkorsmånad räknas en kalendermånad under vilken den skattepliktiga inkomst som betalats till personen i fråga för idrottsutövandet har uppgått till minst det belopp som anges i 4 § 1 mom.

5 §

Arbets- försäkringsperioder som räknas löntagare till godo

Om en medlem av en löntagarkassa efter att ha utträtt ur kassan inom en månad på nytt ansluter sig till en löntagarkassa, ska det arbetsvillkor och den tid som försäkrad som medlemmen uppfyllt under sitt tidigare medlemskap räknas honom eller henne till godo.

9 §

Försäkrings- och arbetsperioder i andra stater

Om det enligt bestämmelser i en överenskommelse om social trygghet som Finland ingått, i förordningen om social trygghet eller i grundförordningen föreskrivs att försäkrings- eller arbetsperioder som har fullgjorts i en annan stat ska inräknas i arbetsvillkoret, är en förutsättning för att de ska beaktas att personen i fråga har tjänat in en arbetsvillkorsmånad eller att personen har arbetat minst fyra månader i Finland som företagare omedelbart innan han eller hon blev arbetslös.

11 §

Arbetsvillkoret i vissa situationer

Till den som har fått arbetslöshetsdagpenning enligt denna lag i enlighet med förordningen om social trygghet eller grundförordningen för den tid under vilken han eller hon har sökt arbete i en annan medlemsstat och som inte återvänt som arbetssökande till Finland inom tre månader från det att han eller hon lämnade landet ska arbetslöshetsdagpenning börja betalas på nytt först när han eller hon

- 1) har tjänat in en arbetsvillkorsmånad,
- 2) i fyra veckor har deltagit i arbetskraftsutbildning enligt 5 kap. i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice, eller
- 3) i fyra veckor på det sätt som avses i 6 kap. i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagservice har bedrivit arbetssökandes frivilliga studier som stöds med arbetslöshetsförmån.

13 §

Självrisktid

Arbetslöshetsdagpenning betalas efter det att en person har varit arbetslös arbetssökande vid arbets- och näringsbyrån en tid som motsvarar sammanlagt sju fulla arbetsdagar under högst åtta på varandra följande kalenderveckor. Självrisktiden föreläggs en gång per maximal utbetalningstid för arbetslöshetsdagpenning enligt 6 kap. 7 §.

6 kap.

Arbetslöshetsdagpenningens belopp och varaktighet

4 §

Lön som ligger till grund för löntagares inkomstrelaterade dagpenning

Den lön som ligger till grund för löntagares inkomstrelaterade dagpenning beräknas 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 situationer enligt 5 kap. 4 b § 1 och 2 mom. tjänats in under en arbetsvillkorsmånad eller som fördelats på nytt. Om arbetet och löneinkomsten har varit av säsongsbetonad natur, beräknas den inkomstrelaterade dagpenningen på årsinkomsten. Vid beräkning av den lön som ligger till grund för dagpenningen anses i en kalendermånad som ska beaktas i arbetsvillkorsmånaderna ingå 21,5 dagar och från lönen eller från årsinkomstens arbetsinkomstandel avdras 60 procent av det sammanlagda beloppet av sjukförsäkringens dagpenningspremie enligt 18 kap. 21 § 1 mom. i sjukförsäkringslagen, arbetstagarens arbetspensionsförsäkringsavgift enligt 153 § i lagen om pension för arbetstagare och löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie enligt 18 § 1 mom. i lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner, minskat med 2,68 procentenheter.

Närmare bestämmelser om den stabiliserade löneinkomsten och de inkomster som ska beaktas i den, om utredning av inkomster samt om bestämmande av årsinkomsten utfärdas genom förordning av statsrådet.

7 kap.

Allmänna bestämmelser om arbetsmarknadsstöd

10 §

Självrisktid

Arbetsmarknadsstöd betalas efter det att en person har varit arbetslös arbetssökande vid arbets- och näringsbyrån en tid som motsvarar sammanlagt sju hela arbetsdagar under högst åtta på varandra följande kalenderveckor.

8 kap.

Stödjande av regional rörlighet

2 §

Rörlighetsunderstödet belopp

Rörlighetsunderstödet är lika stort som grunddagpenningen enligt 6 kap. 1 § 1 mom.

Rätten till förhöjning som avses i 2 mom. avgörs enligt tidpunkten då arbetet eller den därmed relaterade utbildningen börjar.

10 kap.

Bestämmelser om förmåner som betalas under tiden för sysselsättningsfrämjande service

5 §

Särskilda bestämmelser om arbetskraftsutbildning

Om en studerande har rätt till arbetslöshetsförmåner med stöd av 1 mom. 1 punkten, betalas studeranden för utbildningstiden grunddagpenning, den inkomstrelaterade dagpenningens grunddel eller arbetsmarknadsstöd. Om en studerande har rätt till arbetslöshetsförmåner med stöd av 1 mom. 2 punkten, har studeranden också rätt till den inkomstrelaterade dagpenningens förtjänstdel enligt 6 kap. 2 § 1 mom.

14 kap.

Särskilda bestämmelser

1 b §

Justering med folkpensionsindexet

De belopp som anges i 5 kap. 4 § 1 mom. justeras årligen från ingången av januari månad med det folkpensionsindex som avses i lagen om folkpensionsindex.

De belopp som avses i 1 mom. anges i 2023 års nivå. Vid justering av beloppen ska de avrundas till närmaste hela euro.

1 c §

Kalkylmässig omvandling av en arbetsvillkorsmånad till kalenderveckor

I en i 5 kap. 4 och 4 b § avsedd arbetsvillkorsmånad anses ingå fyra kalenderveckor och i en halv arbetsvillkorsmånad två kalenderveckor vid tillämpning av 2 kap. 16 § 1 mom. 2 punkten, 2 a kap. 10 § 2 mom. 1 punkten eller 7 kap. 2 § 3 mom. 1 punkten.

Denna lag träder i kraft den 2024.

Lagens 3 kap. 6 § 2 och 4 mom. tillämpas på semesterersättningar som betalas på basis av anställningsförhållanden som upphört efter lagens ikraftträdande.

På betalning av arbetslöshetsförmåner för ansökningsperioder som börjat före den 1 april 2024 tillämpas de bestämmelser i 4 kap. 5 § som gällde vid ikraftträdandet denna lag.

På arbetsvillkor som uppfylls 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.

Bestämmelserna i 5 kap. 4 § 1 mom. i denna lag tillämpas inte på lön som har tjänats in före den 2 september 2024 men som betalas först den 2 september 2024 eller därefter.

Lagens 5 kap. 13 § 1 mom. och 7 kap. 10 § 1 mom. tillämpas om självrisktiden inleds efter att denna lag trätt i kraft.

De bestämmelser i 6 kap. 6 §, 7 kap. 4 § 2 mom. och 11 kap. 9 a § som ska upphävas i lagen tillämpas vid betalning av arbetslöshetsförmåner till och med den 31 mars 2024, och på motsvarande sätt tillämpas 8 kap. 2 § 1 mom. vid betalning av arbetslöshetsförmåner från och med den 1 april 2024.

Om arbete för tiden före den 2 september 2024 har beaktats i arbetsvillkoret, anses, trots vad som föreskrivs i 6 kap. 4 § 1 mom., vid beräkning av den lön som ligger till grund för dagpenningen de arbetsvillkorsmånader som bildats med stöd av 2 mom. innehålla lika många arbetsdagar som det ingår i de kalenderveckor som har beaktats i de ovan nämnda arbetsvillkorsmånaderna.

Bestämmelserna i 14 kap. 1 c § i denna lag tillämpas på återfående av rätten till utkomstskydd för arbetslösa enligt 2 kap. 16 § 1 mom. 2 punkten och på upphörande av skyldigheten att vara i arbete enligt 2 a kap. 10 § 2 mom. 1 punkten, till den del som arbetet har utförts den 2 september 2024 eller senare.

Bestämmelserna i 14 kap. 1 c § i denna lag tillämpas på upphörande av skyldigheten att vara i arbete enligt 2 a kap. 14 § 2 mom., sådant momentet lyder i lag 918/2012, till den del som arbetet har utförts den 2 september 2024 eller senare.

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 och det lönesubventionerade arbetet tillgodoräknas i arbetsvillkoret för löntagare, tillämpas på den tid som hänför sig till arbetsvillkoret de bestämmelser i 5 kap. 3 § 1 mom. som gällde vid ikraftträdandet av denna lag.

Om 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 den 1 september 2024 och det lönesubventionerade arbetet tillgodoräknas i arbetsvillkoret för löntagare, tillämpas på den tid som hänför sig till arbetsvillkoret de bestämmelser i 5 kap. 3 § 1 mom. som gällde vid ikraftträdandet av denna lag.

De upphävda bestämmelserna i 5 kap. 2 § 2 mom., 3 § 2 mom. och 5 § 4 mom. tillämpas när inkomstrelaterad dagpenning betalas till en sådan i 2 § 2 mom. avsedd icke-ägande familjemedlem till en företagare i vars arbetsvillkor det beaktas minst en sådan kalendervecka som tillgodoräknas i arbetsvillkoret och som avses i de bestämmelser i 5 kap. 3 § som gällde vid ikraftträdandet av denna lag.

2.

Lag

om ändring av 5 och 7 kap. i lagen om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa (385/2023) 5 kap. 4 a §
och 13 § 1 mom. samt 7 kap. 10 § 1 mom. som följer:

5 kap.

Förutsättningar för erhållande av arbetslöshetsdagpenning

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 108 § i lagen om ordnande av arbetskraftsservice.

I arbetsvillkoret tillgodoräknas även sådana fulla kalenderveckor under vilka personen i fråga sedan han eller hon fyllt 60 år har omfattats av sådan sysselsättningsfrämjande service som arbetskraftsmyndigheten ordnar med stöd av 108 § 2 mom. i lagen om ordnande av arbetskraftsservice. Kalenderveckorna omvandlas kalkylmässigt till arbetsvillkorsmånader så att det i en arbetsvillkorsmånad ingår fyra kalenderveckor och i en halv arbetsvillkorsmånad två kalenderveckor.

13 §

Självrisktid

Arbetslöshetsdagpenning betalas efter det att en person har varit arbetslös arbetssökande vid arbetskraftsmyndigheten en tid som motsvarar sammanlagt sju fulla arbetsdagar under högst åtta på varandra följande kalenderveckor. Självrisktiden föreläggs en gång per maximal utbetalningstid för arbetslöshetsdagpenning enligt 6 kap. 7 §.

7 kap.

Allmänna bestämmelser om arbetsmarknadsstöd

10 §

Självrisktid

Arbetsmarknadsstöd betalas efter det att en person har varit arbetslös arbetssökande vid arbetskraftsmyndigheten en tid som motsvarar sammanlagt sju fulla arbetsdagar under högst åtta på varandra följande kalenderveckor.

Denna lag träder i kraft den 20 .

3.

Lag

om ändring av 8 § i lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner

I enlighet med riksdagens beslut
ändras 8 § 1 mom. i lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner (555/1998), sådant momentet lyder i lag 522/2018, som följer:

8 §

Finansieringen av grunddagpenningen

Sysselsättningsfonden betalar genom förmedling av social- och hälsovårdsministeriet till Folkpensionsanstalten den i 23 § angivna andelen för finansieringen av grunddagpenningarna enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa och de därtill hörande förhöjningsdelarna. Till övriga delar finansieras utgifterna med den statsandel som betalas till Folkpensionsanstalten.

Denna lag träder i kraft den 20 .

4.

Lag

om ändring av 8 § i lagen om ändring av lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner

I enlighet med riksdagens beslut
ändras 8 § 1 mom. i lagen om ändring av lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner
(387/2023), som följer:

8 §

Finansieringen av grunddagpenningen

Sysselsättningsfonden betalar genom förmedling av social- och hälsovårdsministeriet till Folkpensionsanstalten den i 23 § angivna andelen för finansieringen av grunddagpenningarna enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa och de därtill hörande förhöjningsdelarna. Till övriga delar finansieras utgifterna med den statsandel och den finansieringsandel för hemkommunen för mottagaren av grunddagpenning som betalas till Folkpensionsanstalten.

Denna lag träder i kraft den 20 .

5.

Lag

om ändring av 25 § i lagen om arbetslöshetskassor

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om arbetslöshetskassor (603/1984) 25 § 1 och 2 mom., av dem 1 mom. sådant
det lyder i lag 971/2013 och 2 mom. sådant det lyder i lag 1313/2019, som följer:

25 §

Finansiering av förmåner som betalas av en företagarkassa

För de av företagarkassan med stöd av 5 kap. 7 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa
betalda dagpenningarna betalas i statsandel ett belopp som motsvarar grunddagpenningen enligt
lagen om utkomstskydd för arbetslösa. För inkomstrelaterad dagpenning som betalats med stöd
av 2 kap. 7 § 1 mom. 5 och 6 punkten i lagen om utkomstskydd för arbetslösa betalas dock inte
statsandel för permitteringstid och tiden för avbrott i utförande av arbete.

Om inkomstrelaterad dagpenning betalas jämkad eller minskad enligt 4 kap. i lagen om ut-
komstskydd för arbetslösa, betalas i statsandel ett belopp som motsvarar grunddagpenningens
relativa andel av varje full arbetslöshetsdagpenning som bestäms enligt 6 kap. 2 § 1 mom. i
lagen om utkomstskydd för arbetslösa.

Denna lag träder i kraft den 20 .

6.

Lag

om ändring av 25 § i lagen om ändring av lagen om arbetslöshetskassor

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om ändring av lagen om arbetslöshetskassor (388/2023) 25 § 1 mom., som följer:

25 §

Finansiering av förmåner som betalas av en företagarkassa

För de av företagarkassan med stöd av 5 kap. 7 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa betalda dagpenningarna betalas i statsandel för varje inkomstrelaterad dagpenning ett belopp som motsvarar grunddagpenningen enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa till dess att personen har betalats arbetslöshetsdagpenning för sammanlagt 100 dagar. Därefter betalas som statsandel ett belopp som motsvarar grunddagpenningen minskat med den finansieringsandel för hemkommunen för mottagaren av inkomstrelaterad dagpenning som avses i 4 § i lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner.

Denna lag träder i kraft den 20 .

7.

Lag

om ändring av 11 kap. 1 och 2 § i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice (916/2012) 11 kap. 1 § 3 mom. och 2 § 2 mom., sådana de lyder, 11 kap. 1 § 3 mom. i lag 371/2023 och 2 § 2 mom. i lag 1050/2013, som följer:

11 kap.

Sysselsättningsskyldighet

1 §

Att ordna möjlighet till rehabilitering, utbildning eller arbete

Om en sådan arbetslös arbetssökande som avses i 1 eller 2 mom. 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 på det sätt som avses i 1 eller 2 mom., är hemkommunen skyldig att på anvisning av arbets- och näringsbyrån ordna möjligheter till arbete för den arbetssökande (sysselsättningsskyldighet). Kommunen ska ordna möjligheten till arbete så att den som sysselsätts kan påbörja arbetet när maximitiden för arbetslöshetsdagpenning går ut. Arbete som ordnas på basis av sysselsättningsskyldighet ska vara så länge att arbetssökanden när arbetet upphör uppfyller det arbetsvillkor som utgör en förutsättning för att få arbetslöshetsdagpenning.

2 §

Begränsningar i fråga om och upphörande av sysselsättningsskyldigheten

Arbete som utförts under den i lagen om utkomstskydd för arbetslösa angivna granskningsperioden för arbetsvillkoret och som räknas tillgodo i arbetsvillkoret samt deltagande i sysselsättningsfrämjande service som räknas tillgodo i arbetsvillkoret förkortar den tid under vilken arbete ska ordnas på basis av sysselsättningsskyldigheten.

Denna lag träder i kraft den 20 .

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. senast från och med den 1 september 2024, ska den sysselsättningsfrämjande servicen och det lönesubvention-

erade arbetet ordnas så att de varar minst så länge att servicen eller arbetet uppfyller arbetsvillkoret som utgör en förutsättning för arbetslöshetsdagpenning i den form arbetsvillkoret har enligt lag 1049/2013.

Om en kommuns skyldighet att ordna lönesubventionerat arbete med stöd av 11 kap. 1 § 3 mom. har börjat senast den 1 september 2024, ska på det hur länge sysselsättningsskyldigheten gäller tillämpas de bestämmelser i 11 kap. 1 § 3 mom. som gällde vid ikraftträdandet av denna lag.

Helsingfors den 12 oktober 2023

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. 2 § 2 mom., 3 § 2 mom. och 5 § 4 mom., 6 kap. 6 §, 7 kap. 4 § 2 mom. och 11 kap. 9 a §,
av dem 5 kap. 2 § 2 mom., 3 § 2 mom. och 5 § 4 mom. sådant det lyder i lag 1318/2018, 6 kap. 6 § sådan den lyder i lag 1217/2019, 7 kap. 4 § 2 mom. sådant det lyder i lag 1188/2009 och 11 kap. 9 a § sådan den lyder i lag 585/2008,
ändras i lagen) 2 a kap. 10 § 2 mom. 1 punkten, 3 kap. 6 § 4 mom., 4 kap. 5 §, 5 kap. 2 § 1 mom., 3 § 1 mom., 4 och 4 a §, 5 § 3 mom., 9 och 11 §, 13 § 1 mom., 6 kap. 4 § 1 och 4 mom., 7 kap. 10 § 1 mom., 8 kap. 2 § 1 och 3 mom. och 10 kap. 5 § 2 mom.,
av dem 2 a kap. 10 § 2 mom. 1 punkten sådan den lyder i lag 1380/2021, 3 kap. 6 § 4 mom. sådant det lyder i lag 1005/2012, 4 kap. 5 § sådan den lyder i lagarna 1049/2013 och 1035/2022, 5 kap. 2 § 1 mom. sådant det lyder i lag 1318/2018, 5 kap. 3 § 1 mom. sådant det lyder i lag 1049/2013, 5 kap. 4 § sådan den lyder delvis ändrad i lagarna 1049/2014 och 1457/2016, 5 kap. 4 a § sådan den lyder i lag 1457/2016, 5 kap. 5 § 3 mom. sådant det lyder i lag 1654/2015, 5 kap. 9 § sådan den lyder i lag 361/2010, 5 kap. 11 § sådan den lyder i lag 918/2012, 5 kap. 13 § 1 mom. och 7 kap. 10 § 1 mom. sådana de lyder i lag 1138/2017, 6 kap. 4 § 1 mom. sådant det lyder i lag 1526/2016, 8 kap. 2 § 1 och 3 mom. sådana de lyder i lag 906/2017 och 10 kap. 5 § 2 mom. sådant det lyder i lag 1001/2012, samt
fogas till 3 kap. 6 § sådan den lyder i lagarna 1354/2007 och 1005/2012, ett nytt 2 mom., i stället för det 2 mom. som upphävts genom lag 1005/2012, till 5 kap. en ny 4 b § och till 14 kap. nya 1 b och 1 c § som följer:

Gällande lydelse

2 a kap.

**Förfaranden som är arbetskraftspolitiskt
klandervärda**

10 §

*Upprepade förfaranden i samband med jobb-
sökning och arbetskraftsservice*

Rätten till arbetslöshetsförmån återställs efter ett förfarande som har lett till föreläggande av skyldighet att vara i arbete när den arbetsökande i sammanlagt minst tolv kalenderveckor har

Föreslagen lydelse

2 a kap.

**Förfaranden som är arbetskraftspolitiskt
klandervärda**

10 §

*Upprepade förfaranden i samband med jobb-
sökning och arbetskraftsservice*

Rätten till arbetslöshetsförmån återställs efter ett förfarande som har lett till föreläggande av skyldighet att vara i arbete när den arbetsökande i sammanlagt minst tolv kalenderveckor har

Gällande lydelse

1) varit i sådant arbete som räknas in i arbetsvillkoret,

Föreslagen lydelse

1) varit i sådant arbete som tillgodoräknas i arbetsvillkoret *eller i arbete där han eller hon har förtjänat en 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,*

3 kap.

Allmänna begränsningar för erhållande av förmåner

6 §

Andra begränsningar

(2 mom. har upphävts genom L 28.12.2012/1005.)

Den periodisering som avses i 1 och 3 mom. görs genom att den ekonomiska förmånen eller penningersättningen divideras med dagslönen i det senaste anställningsförhållandet. Lönen bestäms i tillämpliga delar på samma sätt som den lön som ligger till grund för inkomstrelaterad dagpenning, men från inkomsterna görs inget avdrag till följd av arbetstagares pensionsavgift och löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie.

4 kap.

3 kap.

Allmänna begränsningar för erhållande av förmåner

6 §

Andra begränsningar

När ett anställningsförhållande på heltid som varat längre än två veckor upphör, hindrar semesterersättning som betalas enligt lag, kollektivavtal eller tjänstekollektivavtal att arbetslöshetsförmåner beviljas för den tid, räknat från det att anställningsförhållandet upphörde, över vilken förmånen periodiseras på basis av lönen i det senaste anställningsförhållandet. Om semesterersättning har betalats efter att anställningsförhållandet upphörde, kan periodiseringen göras räknat från den tidpunkt då semesterersättningen betalades.

Den periodisering som avses i 1–3 mom. görs genom att den ekonomiska förmånen, semesterersättningen eller penningersättningen divideras med dagslönen i det senaste anställningsförhållandet. Lönen bestäms i tillämpliga delar på samma sätt som den lön som ligger till grund för inkomstrelaterad dagpenning, men från inkomsterna görs inget avdrag till följd av arbetstagares pensionsavgift och löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie. För periodiseringen räknas vid behov de förmåner som avses i 1 och 2 mom. samman. Närmare bestämmelser om fastställande av dagslön kan utfärdas genom förordning av statsrådet.

4 kap.

Gällande lydelse

Jämkade och minskade arbetslöshetsförmåner

5 §

Förmånsbelopp

Den jämkade arbetslöshetsförmånen uträknas så att förmånen och 50 procent av den del av inkomsten som överstiger det skyddade beloppet sammanlagt under en jämkningsperiod kan uppgå till det belopp som annars hade kunnat betalas i förmån.

Det skyddade beloppet är

1) 300 euro under en jämkningsperiod om en månad,

2) 279 euro under en jämkningsperiod om fyra på varandra följande kalenderveckor.

Beloppet av jämkad inkomstrelaterad dagpenning beräknas så att summan av nämnda dagpenning jämte eventuella barnförhöjningar och inkomsten under jämkningsperioden är 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.

5 kap.

Förutsättningar för erhållande av arbetslöshetsdagpenning

2 §

Löntagares rätt till arbetslöshetsdagpenning

Rätt till inkomstrelaterad dagpenning har en medlem av en löntagarkassa (*försäkrad*) som har varit försäkrad åtminstone de 26 närmast föregående veckorna och som medan han eller hon varit försäkrad har uppfyllt arbetsvillkoret enligt 3 § 1 mom.

En försäkrad som inte är en företagare som avses i 1 kap. 6 § men som arbetar i ett företag eller en sammanslutning där hans eller hennes familjemedlem är en sådan företagare som avses i 1 kap. 6 § 1 mom. eller 2 mom. 2–4 punkten har rätt att få inkomstrelaterad

Föreslagen lydelse

Jämkade och minskade arbetslöshetsförmåner

5 §

Förmånsbelopp

Den jämkade arbetslöshetsförmånen räknas ut så att förmånen och 50 procent av inkomsten sammanlagt under en jämkningsperiod kan uppgå till det belopp som annars hade kunnat betalas i förmån.

Beloppet av jämkad inkomstrelaterad dagpenning beräknas så att summan av nämnda dagpenning och inkomsten under jämkningsperioden är 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.

5 kap.

Förutsättningar för erhållande av arbetslöshetsdagpenning

2 §

Löntagares rätt till arbetslöshetsdagpenning

Rätt till inkomstrelaterad dagpenning har en medlem av en löntagarkassa (*försäkrad*) som har varit försäkrad åtminstone de 12 närmast föregående månaderna och som under de kalendermånader han eller hon varit försäkrad har uppfyllt arbetsvillkoret enligt 3 § 1 mom. (*upphävs*)

Gällande lydelse

dagpenning, om han eller hon har varit försäkrad åtminstone de 12 föregående månaderna och under denna tid inte haft någon andel av aktiekapitalet eller av det röstetal som aktierna medför eller annars motsvarande bestämmanderätt och medan han eller hon varit försäkrad har uppfyllt arbetsvillkoret enligt 3 § 2 mom.

3 §

Löntagares arbetsvillkor

En löntagares arbetsvillkor blir uppfyllt då han eller hon under de närmast föregående 28 månaderna (*granskningsperiod*) i minst 26 kalenderveckor har varit i sådant arbete som avses i 4 §.

*För en försäkrad som avses i 2 § 2 mom. blir löntagares arbetsvillkor dock uppfyllt när han eller hon under de närmast föregående 28 månaderna (*granskningsperiod*) i minst 52 kalenderveckor har varit i sådant arbete som avses i 4 §.*

4 §

Vad som tillgodoräknas i löntagares arbetsvillkor

I löntagares arbetsvillkor inräknas de kalenderveckor under vilka en person har varit i sådant arbete som omfattas av en försäkring och som uppfyller kraven för arbetstid och lön. En kalendervecka kan inräknas i arbetsvillkoret endast en gång.

Kraven för arbetstid uppfylls, om arbetstiden i ett eller flera arbeten är sammanlagt minst 18 timmar eller när den ordinarie arbetstiden i periodarbete enligt arbetsavtalet under en utjämningsperiod är i genomsnitt sammanlagt minst 18 timmar per kalendervecka. I arbetstiden inräknas inte den arbetstid som har sparats i en arbetstidsbank.

Kraven för lön uppfylls när lönen är kollektivavtalsenlig. Om det inte finns något kollektivavtal inom branschen, ska lönen för heltidsarbete vara minst 1 134 euro i månaden.

Föreslagen lydelse

3 §

Löntagares arbetsvillkor

En löntagares arbetsvillkor blir uppfyllt då löntagaren under de närmast föregående 28 månaderna (*granskningsperiod*) har sammanlagt minst 12 arbetsvillkorsmånader.

(upphävs)

4 §

Vad som tillgodoräknas i löntagares arbetsvillkor

*Som en arbetsvillkorsmånad räknas en sådan kalendermånad under vilken personen fått minst 930 euro i stabiliserad lön som omfattas av en försäkring. Som en arbetsvillkorsmånad räknas också två sådana separata kalendermånader (**halv arbetsvillkorsmånad**) då den stabiliserade lönen som omfattas av en försäkring och som betalats under vardera av dessa månader uppgår till högst 930 euro men minst 465 euro.*

Lönen ska följa kollektivavtalet. Om det inte finns något kollektivavtal för branschen, ska lönen för heltidsarbete vara minst 1 134 euro i månaden.

I arbetsvillkorsmånaden beaktas inte

1) lön för arbete som en person utfört medan han eller hon fått partiell sjukdagpenning,

Gällande lydelse

I arbetsvillkoret inräknas inte arbete som en person utfört medan han eller hon fått partiell sjukdagpenning. I arbetsvillkoret inräknas inte heller den tid för vilken en person har betalats sänkt lön för sjukdomstid med stöd av arbets- eller tjänstekollektivavtal.

Under förutsättningar som närmare föreskrivs genom förordning av statsrådet kan avvika från det krav som gäller arbetstid per vecka i fråga om

- 1) lärare,
- 2) arbetstagare som utför hemarbete,
- 3) idrottsutövare,
- 4) personer som utför skapande eller framställande arbete enligt lagen om pension för konstnärer och särskilda grupper av arbetstagare (662/1985), och
- 5) andra som arbetar inom branscher där regleringen av arbetstiden avviker från det normala.

Hur kraven för arbetstiden i 5 mom. har uppfyllts bestäms genom att det på grundval av arbetsinkomsterna eller arbetstiden anges om verksamheten är väsentlig med avseende på utkomstskyddet för arbetslösa.

4 a §

Hur lönesubventionerat arbete och sysselsättningsfrämjande service tillgodoräknas i löntagares arbetsvillkor

Vid lönesubventionerat arbete inräknas i arbetsvillkoret 75 procent av de kalenderveckor då löntagaren har varit i arbete enligt 4 §. En eventuell avrundning görs nedåt till närmaste fulla kalendervecka. Om lönesubventionerat arbete har ordnats med stöd av 11 kap. 1 § i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagservice, ska dock alla kalenderveckor som uppfyller arbetsvillkoret inräknas i arbetsvillkoret.

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.

Föreslagen lydelse

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 överförs till en arbetstidsbank.

En arbetsvillkorsmånad tillgodoräknas i arbetsvillkoret endast en gång.

Genom förordning av statsrådet utfärdas närmare bestämmelser om de inkomster som ska beaktas i arbetsvillkoret och om vad inkomsterna ska hänföras till.

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. Kalender-

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

veckorna omvandlas kalkylmässigt till arbetsvillkorsmånader så att det i en arbetsvillkorsmånad ingår fyra kalenderveckor och i en halv arbetsvillkorsmånad två kalenderveckor.

4 b §

Undantag som gäller löntagares arbetsvillkor

Om det under en kalendermånad avviker från den sedvanliga lönebetalningsperioden betalas lön för en längre intjänandeperiod än en månad, fördelas lönen så att den inklusive utbetalningsmånaden påverkar lika många kalendermånader före utbetalningsmånaden eller på den månaden följande kalendermånader som för vilka lönen har tjänats in. Lönen hänförs så att den påverkar de kalendermånader under vilka den har tjänats in då när en person betalas resultatbaserad lön, såsom bonus eller annan motsvarande lön eller arvode, som tjänats in för en längre period än en månad.

Om lönen på grund av dröjsmål som beror på arbetsgivaren betalas senare än den sedvanliga utbetalningsmånaden, hänförs lönen så att den påverkar den kalendermånad under vilken den skulle ha betalats utan dröjsmålet.

I situationer som avses i 1 och 2 mom. räknas som en arbetsvillkorsmånad en kalendermånad under vilken de inkomster som personen tjänat in eller som hänförts till kalendermånaden uppgår till det belopp som avses i 4 § 1 mom.

Närmare bestämmelser om hänförande av den lön som ska beaktas i arbetsvillkoret får utfärdas genom förordning av statsrådet.

I det arbetsvillkor som är en förutsättning för att grunddagpenning ska kunna beviljas kan när det gäller idrottsverksamhet som en arbetsvillkorsmånad räknas en kalendermånad under vilken den skattepliktiga inkomst som betalats till personen i fråga för idrottsutövandet har uppgått till minst det belopp som anges i 4 § 1 mom.

5 §

5 §

Gällande lydelse

Arbets- försäkringsperioder som räknas löntagare till godo

Om en medlem av en löntagarkassa efter att ha utträtt ur kassan inom en månad ansluter sig till en annan löntagarkassa, ska den tid som han eller hon har varit i arbete som kassamedlem och försäkrad i föregående kassa räknas honom eller henne till godo.

Vid beräkningen av arbetsvillkoret för löntagare räknas arbete enligt antingen 3 § 1 mom. eller 3 § 2 mom. in i arbetsvillkoret på grundval av den försäkrades eget val. Arbeten som räknas in i arbetsvillkoret kan inte räknas samman.

9 §

Försäkrings- och arbetsperioder i andra stater

Ska enligt bestämmelser i en överenskommelse om social trygghet som Finland ingått, i förordningen om social trygghet eller i grundförordningen försäkrings- eller arbetsperioder som har fullgjorts i en annan stat inräknas i arbetsvillkoret, är en förutsättning för att de ska beaktas att personen i fråga omedelbart innan han eller hon blev arbetslös har arbetat minst fyra veckor i Finland som löntagare eller minst fyra månader som företagare.

11 §

Arbetsvillkoret i vissa situationer

Till den som har fått arbetslöshetsdagpenning enligt denna lag i enlighet med förordningen om social trygghet eller grundförordningen för den tid under vilken han eller hon har sökt arbete i en annan medlemsstat och som inte återvänt som arbetssökande till Finland inom tre månader från det att han eller hon lämnade landet ska arbetslöshetsdagpenning börja betalas på nytt först när han eller hon i fyra veckor har varit i arbete eller delta-

Föreslagen lydelse

Arbets- försäkringsperioder som räknas löntagare till godo

Om en medlem av en löntagarkassa efter att ha utträtt ur kassan inom en månad på nytt ansluter sig till en löntagarkassa, ska det arbetsvillkor och den tid som försäkrad som medlemmen uppfyllt under sitt tidigare medlemskap räknas honom eller henne till godo.

(upphävs)

9 §

Försäkrings- och arbetsperioder i andra stater

Om det enligt bestämmelser i en överenskommelse om social trygghet som Finland ingått, i förordningen om social trygghet eller i grundförordningen föreskrivs att försäkrings- eller arbetsperioder som har fullgjorts i en annan stat ska inräknas i arbetsvillkoret, är en förutsättning för att de ska beaktas att personen i fråga *har tjänat in en arbetsvillkorsmånad eller att personen har arbetat minst fyra månader i Finland som företagare omedelbart innan han eller hon blev arbetslös.*

11 §

Arbetsvillkoret i vissa situationer

Till den som har fått arbetslöshetsdagpenning enligt denna lag i enlighet med förordningen om social trygghet eller grundförordningen för den tid under vilken han eller hon har sökt arbete i en annan medlemsstat och som inte återvänt som arbetssökande till Finland inom tre månader från det att han eller hon lämnade landet ska arbetslöshetsdagpenning börja betalas på nytt först när han eller hon

1) har tjänat in en arbetsvillkorsmånad,

Gällande lydelse

git i arbetskraftsutbildning enligt 5 kap. i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice eller under motsvarande tid på det sätt som avses i 6 kap. i den lagen bedrivit arbetssökandes frivilliga studier som stöds med arbetslöshetsförmån.

13 §

Självrisktid

Arbetslöshetsdagpenning betalas ut efter det att en person har varit arbetslös arbetssökande vid arbets- och näringsbyrån en tid som motsvarar sammanlagt fem fulla arbetsdagar under högst åtta på varandra följande kalenderveckor. Självrisktiden föreläggs en gång per maximal utbetalningstid för arbetslöshetsdagpenning enligt 6 kap. 7 §.

6 kap.

Arbetslöshetsdagpenningens belopp och varaktighet

4 §

Lön som ligger till grund för löntagares inkomstrelaterade dagpenning

Den lön som ligger till grund för löntagares inkomstrelaterade dagpenning beräknas utifrån personens stabiliserade lön för den tid innan arbetslösheten började under vilken han eller hon har uppfyllt löntagares arbetsvillkor. Om arbetet och löneinkomsten har varit av säsongsbetonad natur, beräknas den inkomstrelaterade dagpenningen på årsinkomsten. Vid beräkning av den lön som ligger till grund för dagpenningen avdras från lönen eller från årsinkomstens arbetsinkomstandel 60 procent av det sammanlagda beloppet av sjukförsäkringens dagpenningspremie enligt 18 kap. 21 § 1 mom. i sjukförsäkringslagen, arbetstagarens arbetspensionsförsäkringsavgift enligt 153 § i

Föreslagen lydelse

2) i fyra veckor har deltagit i arbetskraftsutbildning enligt 5 kap. i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice, eller

3) i fyra veckor på det sätt som avses i 6 kap. i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice har bedrivit arbetssökandes frivilliga studier som stöds med arbetslöshetsförmån.

13 §

Självrisktid

Arbetslöshetsdagpenning betalas efter det att en person har varit arbetslös arbetssökande vid arbets- och näringsbyrån en tid som motsvarar sammanlagt *sju* fulla arbetsdagar under högst åtta på varandra följande kalenderveckor. Självrisktiden föreläggs en gång per maximal utbetalningstid för arbetslöshetsdagpenning enligt 6 kap. 7 §.

6 kap.

Arbetslöshetsdagpenningens belopp och varaktighet

4 §

Lön som ligger till grund för löntagares inkomstrelaterade dagpenning

Den lön som ligger till grund för löntagares inkomstrelaterade dagpenning beräknas 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 situationer enligt 5 kap. 4 b § 1 och 2 mom. tjänats in under en arbetsvillkorsmånad eller som fördelats på nytt. Om arbetet och löneinkomsten har varit av säsongsbetonad natur, beräknas den inkomstrelaterade dagpenningen på årsinkomsten. Vid beräkning av den lön som ligger till grund för dagpenningen anses i en kalendermånad som ska beaktas i arbetsvillkorsmånaderna ingå 21,5

Gällande lydelse

lagen om pension för arbetstagare och löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie enligt 18 § 1 mom. i lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner, minskat med 2,68 procentenheter.

Föreslagen lydelse

*dag*ar och från lönen eller från årsinkomstens arbetsinkomstandel avdras 60 procent av det sammanlagda beloppet av sjukförsäkringens dagpenningsskatt enligt 18 kap. 21 § 1 mom. i sjukförsäkringslagen, arbetstagarens arbetspensionsförsäkringsavgift enligt 153 § i lagen om pension för arbetstagare och löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie enligt 18 § 1 mom. i lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner, minskat med 2,68 procentenheter.

Genom förordning av statsrådet föreskrivs närmare om den stabiliserade löneinkomsten och de inkomster som skall beaktas i den, om utredning av inkomst *med löneintyg eller beskattningssuppgifter* samt om bestämmande av årsinkomsten.

Närmare bestämmelser om den stabiliserade löneinkomsten och de inkomster som ska beaktas i den, om utredning av inkomster samt om bestämmande av årsinkomsten utfärdas genom förordning av statsrådet.

6 §

Barnförhöjning

Till en mottagare av arbetslöshetsdagpenning som försörjer barn under 18 år betalas dagpenningen med barnförhöjning, vilken för ett barn är 5,23 euro, för två barn sammanlagt 7,68 euro och för tre eller flera barn sammanlagt 9,90 euro.

(upphävs)

7 kap.

Allmänna bestämmelser om arbetsmarknadsstöd

4 §

Arbetsmarknadsstödet belopp

En mottagare av arbetsmarknadsstöd betalas barnförhöjning i enlighet med 6 kap. 6 §.

7 kap.

Allmänna bestämmelser om arbetsmarknadsstöd

4 §

Arbetsmarknadsstödet belopp

(upphävs)

10 §

Självrisktid

Arbetsmarknadsstöd betalas efter det att en person har varit arbetslös arbetssökande vid

10 §

Självrisktid

Arbetsmarknadsstöd betalas efter det att en person har varit arbetslös arbetssökande vid

Gällande lydelse

arbets- och näringsbyrån en tid som motsvarar sammanlagt fem hela arbetsdagar under högst åtta på varandra följande kalenderveckor.

8 kap.

Stödjande av regional rörlighet

2 §

Rörlighetsunderstödet belopp

Rörlighetsunderstödet är lika stort som grunddagpenningen enligt 6 kap. 1 § 1 mom. Vad som i 6 kap. 6 § föreskrivs om den barnförhöjning som betalas till mottagare av arbetslöshetspenning tillämpas även när det gäller mottagare av rörlighetsunderstöd.

Rätten till förhöjning som avses i 1 och 2 mom. avgörs enligt tidpunkten då arbetet eller den därmed relaterade utbildningen börjar.

10 kap.

Bestämmelser om förmåner som betalas under tiden för sysselsättningsfrämjande service

5 §

Särskilda bestämmelser om arbetskraftsutbildning

Om den studerande har rätt till arbetslöshetsförmån med stöd av 1 mom. 1 punkten, betalas han eller hon grunddagpenning, den inkomstrelaterade dagpenningens grunddel eller arbetsmarknadsstöd samt barnförhöjning för utbildningstiden. Om den studerande har rätt till arbetslöshetsförmån med stöd av 1 mom. 2 punkten, har han eller hon också rätt till den inkomstrelaterade dagpenningens förtjänstdel enligt 6 kap. 2 § 1 mom.

Föreslagen lydelse

arbets- och näringsbyrån en tid som motsvarar sammanlagt *sju* hela arbetsdagar under högst åtta på varandra följande kalenderveckor.

8 kap.

Stödjande av regional rörlighet

2 §

Rörlighetsunderstödet belopp

Rörlighetsunderstödet är lika stort som grunddagpenningen enligt 6 kap. 1 § 1 mom.

Rätten till förhöjning som avses i 2 mom. avgörs enligt tidpunkten då arbetet eller den därmed relaterade utbildningen börjar.

10 kap.

Bestämmelser om förmåner som betalas under tiden för sysselsättningsfrämjande service

5 §

Särskilda bestämmelser om arbetskraftsutbildning

Om en studerande har rätt till arbetslöshetsförmåner med stöd av 1 mom. 1 punkten, betalas studeranden för utbildningstiden grunddagpenning, den inkomstrelaterade dagpenningens grunddel eller arbetsmarknadsstöd. Om en studerande har rätt till arbetslöshetsförmåner med stöd av 1 mom. 2 punkten, har studeranden också rätt till den inkomstrelaterade dagpenningens förtjänstdel enligt 6 kap. 2 § 1 mom.

Gällande lydelse

11 kap.

Bestämmelser om verkställighet

9 a §

Betalning av barnförhöjning till Folkpensionsanstalten

Den barnförhöjning som avses i 6 kap. 6 § betalas till Folkpensionsanstalten på dess begäran för att användas för barnets underhåll för den tid då underhållsstöd enligt lagen om underhållsstöd (580/2008) betalas till barnet sedan mottagaren av en arbetslöshetsförmån försummat sin underhållsskyldighet gentemot barnet.

Föreslagen lydelse

14 kap.

Särskilda bestämmelser

1 b §

Justering med folkpensionsindexet

De belopp som anges i 5 kap. 4 § 1 mom. justeras årligen från ingången av januari månad med det folkpensionsindex som avses i lagen om folkpensionsindex.

De belopp som avses i 1 mom. anges i 2023 års nivå. Vid justering av beloppen ska de avrundas till närmaste hela euro.

1 c §

Kalkylmässig omvandling av en arbetsvillkorsmånad till kalenderveckor

I en i 5 kap. 4 och 4 b § avsedd arbetsvillkorsmånad anses ingå fyra kalenderveckor och i en halv arbetsvillkorsmånad två kalenderveckor vid tillämpning av 2 kap. 16 § 1 mom. 2 punkten, 2 a kap. 10 § 2 mom. 1 punkten eller 7 kap. 2 § 3 mom. 1 punkten.

Denna lag träder i kraft den 2024.

Lagens 3 kap. 6 § 2 och 4 mom. tillämpas på semesterersättning som betalas på basis av

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

anställningsförhållanden som upphört efter lagens ikraftträdande.

På betalning av arbetslöshetsförmåner för ansökningsperioder som börjat före den 1 april 2024 tillämpas de bestämmelser i 4 kap. 5 § som gällde vid ikraftträdandet denna lag.

På arbetsvillkor som uppfylls 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.

Bestämmelserna i 5 kap. 4 § 1 mom. i denna lag tillämpas inte på lön som har tjänats in före den 2 september 2024 men som betalas först den 2 september 2024 eller därefter.

Lagens 5 kap. 13 § 1 mom. och 7 kap. 10 § 1 mom. tillämpas om självrisktiden inleds efter att denna lag trätt i kraft.

De bestämmelser i 6 kap. 6 §, 7 kap. 4 § 2 mom. och 11 kap. 9 a § som ska upphävas i lagen tillämpas vid betalning av arbetslöshetsförmåner till och med den 31 mars 2024, och på motsvarande sätt tillämpas 8 kap. 2 § 1 mom. vid betalning av arbetslöshetsförmåner från och med den 1 april 2024.

Om arbete för tiden före den 2 september 2024 har beaktats i arbetsvillkoret, anses, trots vad som föreskrivs i 6 kap. 4 § 1 mom., vid beräkning av den lön som ligger till grund för dagpenningen de arbetsvillkorsmånader som bildats med stöd av 2 mom. innehålla lika

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

många arbetsdagar som det ingår i de kalenderveckor som har beaktats i de ovan nämnda arbetsvillkorsmånaderna.

Bestämmelserna i 14 kap. 1 c § i denna lag tillämpas på återfående av rätten till utkomstskydd för arbetslösa enligt 2 kap. 16 § 1 mom. 2 punkten och på upphörande av skyldigheten att vara i arbete enligt 2 a kap. 10 § 2 mom. 1 punkten, till den del som arbetet har utförts den 2 september 2024 eller senare.

Bestämmelserna i 14 kap. 1 c § i denna lag tillämpas på upphörande av skyldigheten att vara i arbete enligt 2 a kap. 14 § 2 mom., sådant momentet lyder i lag 918/2012, till den del som arbetet har utförts den 2 september 2024 eller senare.

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 företagservice senast från och med den 1 september 2024 och det lönesubventionerade arbetet tillgodoräknas i arbetsvillkoret för löntagare, tillämpas på den tid som hänför sig till arbetsvillkoret de bestämmelser i 5 kap. 3 § 1 mom. som gällde vid ikraftträdandet av denna lag.

Om 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 den 1 september 2024 och det lönesubventionerade arbetet tillgodoräknas i arbetsvillkoret för löntagare, tillämpas på den tid som hänför sig till arbetsvillkoret de bestämmelser i 5 kap. 3 § 1 mom. som gällde vid ikraftträdandet av denna lag.

De upphävda bestämmelserna i 5 kap. 2 § 2 mom., 3 § 2 mom. och 5 § 4 mom. tillämpas när inkomstrelaterad dagpenning betalas till en sådan i 2 § 2 mom. avsedd icke-ägande familjemedlem till en företagare i vars arbetsvillkor det beaktas minst en sådan kalendervecka som tillgodoräknas i arbetsvillkoret och som avses i de bestämmelser i 5 kap. 3 § som gällde vid ikraftträdandet av denna lag.

2.

Lag

om ändring av 5 och 7 kap. i lagen om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa (385/2023) 5 kap. 4 a §
och 13 § 1 mom. samt 7 kap. 10 § 1 mom. som följer:

Gällande lydelse

5 kap.

Förutsättningar för erhållande av arbetslöshetsdagpenning

4 a §

Hur lönesubventionerat arbete och sysselsättningsfrämjande service tillgodoräknas i löntagares arbetsvillkor

Vid lönesubventionerat arbete inräknas i arbetsvillkoret 75 procent av de kalenderveckor då löntagaren har varit i arbete enligt 4 §. En eventuell avrundning görs nedåt till närmaste fulla kalendervecka. Om lönesubventionerat arbete har ordnats med stöd av 108 § i lagen om ordnande av arbetskraftsservice, ska dock alla kalenderveckor som uppfyller arbetsvillkoret inräknas i arbetsvillkoret.

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 arbetskraftsmyndigheten ordnar med stöd av 108 § 2 mom. i lagen om ordnande av arbetskraftsservice.

13 §

Självrisktid

Föreslagen lydelse

5 kap.

Förutsättningar för erhållande av arbetslöshetsdagpenning

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 108 § i lagen om ordnande av arbetskraftsservice.*

I arbetsvillkoret tillgodoräknas även sådana fulla kalenderveckor under vilka personen i fråga sedan han eller hon fyllt 60 år har omfattats av sådan sysselsättningsfrämjande service som arbetskraftsmyndigheten ordnar med stöd av 108 § 2 mom. i lagen om ordnande av arbetskraftsservice. *Kalenderveckorna omvandlas kalkylmässigt till arbetsvillkorsmånader så att det i en arbetsvillkorsmånad ingår fyra kalenderveckor och i en halv arbetsvillkorsmånad två kalenderveckor.*

13 §

Självrisktid

Gällande lydelse

Arbetslöshetsdagpenning betalas ut efter det att en person har varit arbetslös arbetssökande vid Arbetskraftsmyndigheten en tid som motsvarar sammanlagt fem fulla arbetsdagar under högst åtta på varandra följande kalenderveckor. Självrisktiden föreläggs en gång per maximal utbetalningstid för arbetslöshetsdagpenning enligt 6 kap. 7 §.

7 kap.

Allmänna bestämmelser om arbetsmarknadsstöd

10 §

Självrisktid

Arbetsmarknadsstöd betalas efter det att en person har varit arbetslös arbetssökande vid Arbetskraftsmyndigheten en tid som motsvarar sammanlagt fem hela arbetsdagar under högst åtta på varandra följande kalenderveckor.

Föreslagen lydelse

Arbetslöshetsdagpenning betalas efter det att en person har varit arbetslös arbetssökande vid Arbetskraftsmyndigheten en tid som motsvarar sammanlagt *sju* fulla arbetsdagar under högst åtta på varandra följande kalenderveckor. Självrisktiden föreläggs en gång per maximal utbetalningstid för arbetslöshetsdagpenning enligt 6 kap. 7 §.

7 kap.

Allmänna bestämmelser om arbetsmarknadsstöd

10 §

Självrisktid

Arbetsmarknadsstöd betalas efter det att en person har varit arbetslös arbetssökande vid Arbetskraftsmyndigheten en tid som motsvarar sammanlagt *sju* fulla arbetsdagar under högst åtta på varandra följande kalenderveckor.

Denna lag träder i kraft den 20 .

3.

Lag

om ändring av 8 § i lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner

I enlighet med riksdagens beslut
ändras 8 § 1 mom. i lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner (555/1998), sådant momentet lyder i lag 522/2018, som följer:

Gällande lydelse

8 §

Finansieringen av grunddagpenningen

Sysselsättningsfonden betalar genom förmedling av social- och hälsovårdsministeriet till Folkpensionsanstalten den andel för finansieringen av grunddagpenningarna enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa, de därtill hörande *barnförhöjningarna samt* förhöjningsdelarna som anges i 23 §. Till övriga delar finansieras utgifterna med den statsandel som betalas till Folkpensionsanstalten.

Föreslagen lydelse

8 §

Finansieringen av grunddagpenningen

Sysselsättningsfonden betalar genom förmedling av social- och hälsovårdsministeriet till Folkpensionsanstalten den i 23 § angivna andelen för finansieringen av grunddagpenningarna enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa och de därtill hörande förhöjningsdelarna. Till övriga delar finansieras utgifterna med den statsandel som betalas till Folkpensionsanstalten.

Denna lag träder i kraft den 20 .

4.

Lag

om ändring av 8 § i lagen om ändring av lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner

I enlighet med riksdagens beslut
ändras 8 § 1 mom. i lagen om ändring av lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner
(387/2023), som följer:

Gällande lydelse

8 §

Finansieringen av grunddagpenningen

Sysselsättningsfonden betalar genom förmedling av social- och hälsovårdsministeriet till Folkpensionsanstalten den andel för finansieringen av grunddagpenningarna enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa, de därtill hörande *barnförhöjningarna samt* förhöjningsdelarna som anges i 23 §. Till övriga delar finansieras utgifterna med den statsandel och den finansieringsandel för hemkommunen för mottagaren av grunddagpenning som betalas till Folkpensionsanstalten.

Föreslagen lydelse

8 §

Finansieringen av grunddagpenningen

Sysselsättningsfonden betalar genom förmedling av social- och hälsovårdsministeriet till Folkpensionsanstalten den i 23 § angivna andelen för finansieringen av grunddagpenningarna enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa och de därtill hörande förhöjningsdelarna. Till övriga delar finansieras utgifterna med den statsandel och den finansieringsandel för hemkommunen för mottagaren av grunddagpenning som betalas till Folkpensionsanstalten.

Denna lag träder i kraft den 20 .

5.

Lag

om ändring av 25 § i lagen om arbetslöshetskassor

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om arbetslöshetskassor (603/1984) 25 § 1 och 2 mom., av dem 1 mom. sådant
det lyder i lag 971/2013 och 2 mom. sådant det lyder i lag 1313/2019, som följer:

Gällande lydelse

25 §

Finansiering av förmåner som betalas av en företagarkassa

För de av företagarkassan med stöd av 5 kap. 7 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa betalda dagpenningarna betalas i statsandel ett belopp som motsvarar grunddagpenningen *och barnförhöjningen* enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa. Statsandel betalas dock inte för den inkomstrelaterad dagpenning som betalats med stöd av 2 kap. 7 § 1 mom. 5 och 6 punkten i lagen om utkomstskydd för arbetslösa för permitteringstid och tiden för avbrott i utförande av arbete.

Om inkomstrelaterad dagpenning betalas jämkad eller minskad enligt 4 kap. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa, betalas i statsandel ett belopp som motsvarar grunddagpenningens *och barnförhöjningens* relativa andel av varje full arbetslöshetsdagpenning enligt 6 kap. 2 § 1 mom. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa.

Föreslagen lydelse

25 §

Finansiering av förmåner som betalas av en företagarkassa

För de av företagarkassan med stöd av 5 kap. 7 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa betalda dagpenningarna betalas i statsandel ett belopp som motsvarar grunddagpenningen enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa. För inkomstrelaterad dagpenning som betalats med stöd av 2 kap. 7 § 1 mom. 5 och 6 punkten i lagen om utkomstskydd för arbetslösa betalas dock inte statsandel för permitteringstid och tiden för avbrott i utförande av arbete.

Om inkomstrelaterad dagpenning betalas jämkad eller minskad enligt 4 kap. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa, betalas i statsandel ett belopp som motsvarar grunddagpenningens relativa andel av varje full arbetslöshetsdagpenning som bestäms enligt 6 kap. 2 § 1 mom. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa.

Denna lag träder i kraft den 20 .

6.

Lag

om ändring av 25 § i lagen om ändring av lagen om arbetslöshetskassor

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om ändring av lagen om arbetslöshetskassor (388/2023) 25 § 1 mom., som följer:

Gällande lydelse

25 §

Finansiering av förmåner som betalas av en företagarkassa

För de av företagarkassan med stöd av 5 kap. 7 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa betalda dagpenningarna betalas i statsandel för varje inkomstrelaterad dagpenning ett belopp som motsvarar grunddagpenningen och barnförhöjningen enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa till dess att personen har betalats arbetslöshetsdagpenning för sammanlagt 100 dagar. Därefter betalas som statsandel ett belopp som motsvarar grunddagpenningen minskat med den finansieringsandel för hemkommunen för mottagaren av inkomstrelaterad dagpenning som avses i 4 § i lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner.

Föreslagen lydelse

25 §

Finansiering av förmåner som betalas av en företagarkassa

För de av företagarkassan med stöd av 5 kap. 7 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa betalda dagpenningarna betalas i statsandel för varje inkomstrelaterad dagpenning ett belopp som motsvarar grunddagpenningen enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa till dess att personen har betalats arbetslöshetsdagpenning för sammanlagt 100 dagar. Därefter betalas som statsandel ett belopp som motsvarar grunddagpenningen minskat med den finansieringsandel för hemkommunen för mottagaren av inkomstrelaterad dagpenning som avses i 4 § i lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner.

Denna lag träder i kraft den 20 .

7.

Lag

om ändring av 11 kap. 1 och 2 § i lagen om offentlig Arbetskrafts- och företagsservice

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om offentlig Arbetskrafts- och företagsservice (916/2012) 11 kap. 1 § 3 mom. och 2 § 2 mom., sådana de lyder, 11 kap. 1 § 3 mom. i lag 371/2023 och 2 § 2 mom. i lag 1050/2013, som följer:

Gällande lydelse

11 kap.

Sysselsättningsskyldighet

1 §

Att ordna möjlighet till rehabilitering, utbildning eller arbete

Om en sådan arbetslös arbetssökande som avses i 1 eller 2 mom. 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 på det sätt som avses i 1 eller 2 mom., är hemkommunen skyldig att på anvisning av arbets- och näringsbyrån ordna möjligheter till arbete för den arbetssökande *i sex månader (sysselsättningsskyldighet)*. Kommunen ska ordna möjligheten till arbete så att den som sysselsätts kan påbörja arbetet när maximitiden för arbetslöshetsdagpenning går ut.

2 §

Föreslagen lydelse

11 kap.

Sysselsättningsskyldighet

1 §

Att ordna möjlighet till rehabilitering, utbildning eller arbete

Om en sådan arbetslös arbetssökande som avses i 1 eller 2 mom. 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 på det sätt som avses i 1 eller 2 mom., är hemkommunen skyldig att på anvisning av arbets- och näringsbyrån ordna möjligheter till arbete för den arbetssökande *(sysselsättningsskyldighet)*. Kommunen ska ordna möjligheten till arbete så att den som sysselsätts kan påbörja arbetet när maximitiden för arbetslöshetsdagpenning går ut. *Arbete som ordnas på basis av sysselsättningsskyldighet ska vara så länge att arbetssökanden när arbetet upphör uppfyller det arbetsvillkor som utgör en förutsättning för att få arbetslöshetsdagpenning.*

2 §

Gällande lydelse

*Begränsningar i fråga om och upphörande
av sysselsättningsskyldigheten*

Arbete som utförts under den granskningsperiod för arbetsvillkoret som anges i lagen om utkomstskydd för arbetslösa och som räknas in i arbetsvillkoret och deltagande i sysselsättningsfrämjande service som räknas in i arbetsvillkoret minskar *sysselsättningsskyldigheten på sex månader i motsvarande mån.*

Föreslagen lydelse

*Begränsningar i fråga om och upphörande
av sysselsättningsskyldigheten*

Arbete som utförts under den i lagen om utkomstskydd för arbetslösa angivna granskningsperioden för arbetsvillkoret och som räknas tillgodo i arbetsvillkoret samt deltagande i sysselsättningsfrämjande service som räknas tillgodo i arbetsvillkoret förkortar *den tid under vilken arbete ska ordnas på basis av sysselsättningsskyldigheten.*

Denna lag träder i kraft den 20 .

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. senast från och med den 1 september 2024, ska den sysselsättningsfrämjande servicen och det lönesubventionerade arbetet ordnas så att de varar minst så länge att servicen eller arbetet uppfyller arbetsvillkoret som utgör en förutsättning för arbetslöshetsdagpenning i den form arbetsvillkoret har enligt lag 1049/2013.

Om en kommuns skyldighet att ordna lönesubventionerat arbete med stöd av 11 kap. 1 § 3 mom. har börjat senast den 1 september 2024, ska på det hur länge sysselsättningsskyldigheten gäller tillämpas de bestämmelser i 11 kap. 1 § 3 mom. som gällde vid ikraftträdandet av denna lag.

Statsrådets förordning

om ändring av statsrådets förordning om inkomst som skall beaktas vid fastställande av arbetslöshetsförmån

I enlighet med statsrådets beslut

ändras i statsrådets förordning om inkomst som skall beaktas vid fastställande av arbetslöshetsförmån (1332/2002) 1 §, det inledande stycket i 2 § 1 mom. samt 6 § 1 mom., av dem 1 § sådan den lyder i förordning 1277/2013, och
fogas till 3 § 1 mom. en ny 21 d-punkt som följer:

1 kap.

Fastställande av lön som ligger till grund för löntagares inkomstrelaterade dagpenning

1 §

Stabiliserad löneinkomst

När den lön som ligger till grund för en löntagares dagpenning fastställs, ska löneinkomsterna för minst den tid enligt 5 kap. 3 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa (1290/2002) beaktas som krävs för att arbetsvillkoret ska uppfyllas. De löneinkomster som ligger till grund för en löntagares dagpenning ska beaktas för den tidsperiod som direkt föregår arbetslösheten. Tiden mellan utgången av den senaste löneperioden som föregått arbetslösheten och arbetslöshetens början får dock omfatta högst 30 dagar.

När den lön som ligger till grund för en löntagares dagpenning fastställs, ska de löneinkomster beaktas som betalats ut under den tidsperiod för vilken lönen fastställts. I situationer som avses i 5 kap. 4 b § 1 och 2 mom. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa ska vid fastställandet av den lön som ligger till grund för dagpenningen dock beaktas de inkomster som intjänats under en arbetsvillkorsmånad och som hänförts till arbetsvillkorsmånaden.

Den genomsnittliga dagslönen fås genom att den lön som betalats ut under en i 1 mom. avsedd tidsperiod divideras med det beräknade antalet arbetsdagar som ingår i den perioden så att det i den kalendermånad som tillgodoräknas i arbetsvillkoret anses ingå 21,5 arbetsdagar. I en kalendermånad som tillgodoräknas i arbetsvillkoret anses ingå 21,5 arbetsdagar också när en halv arbetsvillkorsmånad intjänats. Som arbetsdagar betraktas dock inte de dagar när en person har varit frånvarande från arbetet av något sådant godtagbart skäl som avses i 5 kap. 3 § 3 mom. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa och utan lön för denna tid. I en kalendermånad som tillgodoräknas i arbetsvillkoret anses det alltid ingå minst en arbetsdag.

Om arbetsvillkoret uppfylls genom kontinuerligt arbete och efter varandra följande arbetsvillkorsmånader, räknas som arbetsdagar i en arbetsvillkorsmånad som tillgodoräknas i arbetsvillkoret inte de dagar i den första och sista i arbetsvillkoret tillgodoräknade kalendermånaden under vilka anställningsförhållandet inte varit i kraft eller under vilka personen i fråga varit permitterad på heltid.

I situationer som avses i 4 mom. räknas som arbetsdagar dock alla arbetsdagar i en månad, om personen har flera anställningsförhållanden, varav minst ett fortsätter att vara i kraft till slutet av den kalendermånad som uppfyller arbetsvillkoret eller varav minst ett varit i kraft innan det arbetsförhållande som upphör inleddes. Som arbetsdagar räknas också de dagar under vilka

en person har ett nytt anställningsförhållande som personen inleder under samma kalendermånad.

2 §

Löneinkomster som ska beaktas

Som stabiliserad lön enligt 5 kap. 4 och 4 b § och 6 kap. 4 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa eller som inkomst som ska beaktas i den lönen betraktas.

3 §

Övriga inkomster

Vid fastställande av den stabiliserade lönen beaktas inte inkomst som inte grundar sig på arbete och inte heller kapitalinkomst eller inkomst som inte kan anses vara stabiliserad. Sådan inkomst är

21 d) sänkt lön för tiden för familjeledighet;

6 §

Löneintyg

Löneutredningen lämnas i första hand med de uppgifter som lönebetalaren har registrerat i inkomstdatasystemet. Vid behov kan löneutredningen också lämnas med en löneuträkning eller med ett löneintyg som arbetsgivaren ger när anställningsförhållandet upphör eller permitteringen börjar. Löneutredningen ska innehålla uppgifterna om när anställningsförhållandet började och när det slutade samt uppgifterna om löneinkomsterna åtminstone för den tid enligt 5 kap. 3 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa som krävs för arbetsvillkoret eller, om det är fråga om säsongbetonat eller oregelbundet arbete, åtminstone för de 12 månader som omedelbart föregått arbetslösheten. Om arbetsförhållandet är kortare än vad som nämns ovan, ska uppgifterna lämnas för hela den tid som arbetsförhållandet varat. På intyget ska särskilt antecknas semesterpenning eller semesterpremie, semesterersättning och andra belopp enligt 3 § som inte kan anses vara stabiliserad löneinkomst samt dessutom frånvarodagar utan lön och orsaken till dessa.

Denna förordning träder i kraft den 20 .

Statsrådets förordning

om upphävande av 2 kap. i statsrådets förordning om verkställigheten av lagen om utkomstskydd för arbetslösa

I enlighet med statsrådets beslut

1 §

Genom denna förordning upphävs 2 kap. i statsrådets förordning om verkställigheten av lagen om utkomstskydd för arbetslösa (1330/2002).

Denna förordning träder i kraft den 20 _____.