

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till temporärt ordnande av företagares rätt till utkomstskydd för arbetslösa

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att lagen om utkomstskydd för arbetslösa ändras temporärt.

En person som har varit sysselsatt på heltid i företagsverksamhet har i regel rätt till arbetslöshetsförmån, om hela företagsverksamheten upphör. Under covid-19-pandemin har man kunnat avvika från detta villkor med stöd av en temporär bestämmelse om företagares rätt till arbetsmarknadsstöd i lagen om utkomstskydd för arbetslösa. Den föregående temporära bestämmelsen upphörde att gälla den 30 november 2021.

I och med den förvärrade pandemisituationen fogas till lagen om utkomstskydd för arbetslösa på nytt temporärt motsvarande bestämmelser som de tidigare temporära bestämmelserna om företagares rätt till arbetsmarknadsstöd.

Propositionen hänför sig till den första tilläggsbudgetpropositionen för 2022.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt och gälla till och med den 28 februari 2022.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
MOTIVERING	3
1 Bakgrund och beredning.....	3
1.1 Bakgrund.....	3
1.2 Beredning.....	3
2 Nuläge och bedömning av nuläget.....	4
3 Målsättning	5
4 Förslagen.....	5
4.1 De viktigaste förslagen.....	5
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna	7
4.2.1 Ekonomiska konsekvenser.....	7
4.2.2 Konsekvenser för myndigheterna	8
4.2.3 Andra samhällsliga konsekvenser.....	8
5 Ikraftträdande.....	10
6 Verkställighet och uppföljning	10
7 Förhållande till andra propositioner.....	10
8 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	10
LAGFÖRSLAG	13
Lag om temporär ändring av 11 kap. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa	13

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

En person som har varit sysselsatt på heltid som företagare har i regel rätt till arbetslöshetsförmån när företagsverksamheten har upphört helt och hållet. Lagen om utkomstskydd för arbetslösa (1290/2002) ändrades våren 2020 temporärt efter det att covid-19-pandemin började så att arbetsmarknadsstöd kunde betalas till en företagare, om hans eller hennes arbete på heltid i företaget hade upphört på grund av en allvarlig smittsam sjukdom med mycket stor spridning. Det centrala i den temporära ändringen var att upphörandet med arbetet på heltid eller minskningen av inkomsten skulle ha berott på covid-19-pandemin samt att stödmottagaren inte behövde upphöra helt och hållet med sin företagsverksamhet för att få stöd.

Den temporära ändringen av lagen om utkomstskydd för arbetslösa trädde i kraft den 8 april 2020 och gällde till en början till och med den 30 juni 2020. Senare förlängdes giltighetstiden till 1 juli–31 december 2020 samt 1 januari–30 mars, 1 april–30 juni, 1 juli–30 september och 1 oktober–30 november 2021.

Pandemin är fortfarande aktiv i Finland och antalet smittfall har ökat. Pandemiläget har försämrats så pass att det åter är motiverat att betala arbetsmarknadsstöd till företagare med stöd av en temporär bestämmelse. Orsaken är i synnerhet att det på grund av nya restriktioner igen blivit svårare att utöva näring. I det rådande läget kan det inte helt säkerställas att samhället hålls öppet till exempel med hjälp av coronapass.

1.2 Beredning

Propositionen har beretts vid arbets- och näringsministeriet.

Regeringen fastställde vid sina förhandlingar den 14 januari 2022 att den på nytt börjar bereda en motsvarande temporär ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa i fråga om företagares rätt till arbetsmarknadsstöd som de tidigare temporära bestämmelserna. Propositionen har utarbetats skyndsamt för att trygga företagares rätt till utkomstskydd för arbetslösa under exceptionella förhållanden eftersom covid-19-pandemin fortsätter. På grund av att situationen är så oförutsägbart har det inte varit möjligt att inleda beredningen tidigare.

Social- och hälsovårdsministeriet, finansministeriet, Ålands landskapsregering och den åländska Arbetskraftsmyndigheten, de viktigaste arbetslivsorganisationerna och Finlands Kommunförbund rf, Närings-, trafik- och miljöcentralen i Nyland, närings-, trafik- och miljöcentralernas samt arbets- och näringsbyråernas utvecklings- och förvaltningscenter, Nylands arbets- och näringsbyrå, Folkpensionsanstalten och Arbetslöshetskassornas Samorganisation har beretts tillfälle att yttra sig om propositionen. För möjligheten att lämna kommentarer reserverades 17–18.1.2022.

De instanser som kommenterade propositionsutkastet ansåg att propositionen i huvudsak var motiverad. I vissa kommentarer kritiserades dock varaktigheten för den föreslagna rätten till arbetsmarknadsstöd, som ansågs vara rätt kort.

Nylands arbets- och näringsbyrå fäste i sina kommentarer uppmärksamhet vid ordnandet av genomförandet inom arbets- och näringsförvaltningen. Det centrala är huruvida ärenden som gäller företagares rätt till arbetsmarknadsstöd ska avgöras vid alla arbets- och näringsbyråer

RP 239/2021 rd

eller centraliserat vid en arbets- och näringsbyrå. Bestämmelser om detta kommer vid behov att med stöd av 15 § i lagen om närings-, trafik- och miljöcentralerna (897/2009) utfärdas genom förordning av statsrådet.

Folkpensionsanstalten meddelade i sin kommentar att den har beredskap att genomföra den föreslagna ändringen med tanke på behövliga ändringar i informationssystemen inom cirka tre veckor.

Propositionen gäller tryggnad av företagarnas minimiförsörjning genom arbetsmarknadsstöd som i enlighet med grundlagen är en primär orsaksbaserad social förmån i en exceptionell pandemisituation. Med hänsyn till regeringspropositionens natur bör det anses att det funnits grundad anledning att avvika från den remisstid på minst sex veckor som anges i anvisningen för hörande vid författningsberedning.

Angående regeringspropositionen har det ordnats ett samråd enligt 11 § i kommunallagen (410/2015) och ärendet har behandlats i delegationen för kommunal ekonomi och kommunalförvaltning.

Handlingarna i anslutning till propositionen finns att tillgå i den offentliga tjänsten på adressen valtioneuvosto.fi/sv/projekt med identifieringskod TEM125:00/2021.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

En arbetslös arbetssökandes grundläggande försörjning vid arbetslöshet tryggas genom arbetslöshetsdagpenning och arbetsmarknadsstöd. Arbetsmarknadsstöd betalas till en arbetssökande som inte har varit etablerad på arbetsmarknaden eller som har fått arbetslöshetsdagpenning för maximitiden. 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.

För att få arbetslöshetsförmån förutsätts bland annat att personen anmäler sig vid arbets- och näringsbyrån som arbetslös arbetssökande som söker heltidsarbete. Heltidsstudier enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa, annat än sedvanligt deltagande i frivillig- och talkoarbete samt annat oavlönat arbete utgör hinder för att få arbetslöshetsförmåner. Arbetslöshetsförmån betalas inte heller om den arbetssökande är sysselsatt på heltid i eget arbete. Med sysselsättning i eget arbete avses arbete som inte utförs i arbetsavtals- eller tjänsteförhållande eller som företagare.

En arbetslös arbetssökande ska söka och vara beredd att ta emot erbjudet arbete som ett villkor för fortsatt arbetslöshetsförmån. Dessutom ska han eller hon tillsammans med arbets- och näringsbyrån delta i utarbetandet av en sysselsättningsplan eller en plan som ersätter sysselsättningsplanen, genomföra planen samt delta i den service som arbets- och näringsbyrån erbjuder. Om den arbetssökande är en ung person under 25 år som saknar utbildning, ska han eller hon dessutom årligen söka två studieplatser i studier som börjar på hösten.

Sysselsättning i företagsverksamhet och upphörande med arbetet

I systemet med utkomstskydd för arbetslösa betraktas som företagare en person som är företagare enligt lagen om pension för företagare (1272/2006) eller lagen om pension för lantbruksföretagare (1280/2006). Som företagare betraktas också en person som uppfyller vissa kriterier som har att göra med innehav och ställning samt arbete i företaget.

Om den arbetssökande ska betraktas som företagare, ska arbets- och näringsbyrån bedöma om sysselsättningen i företagsverksamheten är huvud- eller bisyssla. Arbetssökande som är sysselsatta i företagsverksamhet på heltid har inte rätt till arbetslöshetsförmåner.

Avgörande vid bedömningen av sysselsättningen i företagsverksamhet är den arbetsinsats som företagsverksamheten kräver. Om arbetsinsatsen är så stor att den hindrar personen från att ta emot heltidsarbete, är det fråga om sysselsättning på heltid. Bedömningen grundar sig på en helhetsbedömning, där man väger in alla bevis som rör sysselsättningen inom verksamheten.

Inkomsterna av företagsverksamheten eller avsaknad av inkomster har inte nödvändigtvis någon betydelse vid bedömningen av arbetsmängden, eftersom också en verksamhet med svag lönsamhet eller en förlustbringande verksamhet kan vara sysselsättande i sådan omfattning att det inte är möjligt att ta emot heltidsarbete.

Om arbetssökanden har varit sysselsatt på heltid i företagsverksamheten, förutsätts för att arbetslöshetsförmån ska fås antingen att det egna arbetet har upphört eller att hela företagsverksamheten upphört, om inte arbetssökanden har en tillräcklig arbetshistoria under företagsverksamheten som inte är förbunden med den.

Den arbetssökande kan ha rätt till arbetslöshetsförmåner på grund av att hans eller hennes arbete i företaget har upphört, om arbetssökandens arbetsförmåga är varaktigt och väsentligt nedsatt, om uppdragsförhållandet för en företagare som är jämställbar med en löntagare har upphört eller om företagsverksamheten på grund av naturförhållanden är säsongbetonad och den årliga verksamhetsperioden har upphört. Utöver dessa situationer föreskrivs det i lagen om utkomstskydd för arbetslösa om vissa undantag som gäller personer som arbetat i familjeföretag.

Rätt till arbetslöshetsförmåner föreligger inte till exempel i en situation där sysselsättningen på heltid i företagsverksamhet har upphört på grund av en plötslig och överraskande försämring av efterfrågan till följd av covid-19-pandemin, men företagsverksamheten inte har lagts ner.

3 Målsättning

Syftet med propositionen är att trygga företagarnas försörjning i den osäkra situation som beror på covid-19-pandemin genom att betala ut arbetsmarknadsstöd till dem.

4 Förslagen

4.1 De viktigaste förslagen

Lagen om utkomstskydd för arbetslösa ändras temporärt så att företagare ska ha rätt till arbetsmarknadsstöd efter att sysselsättningen på heltid har upphört på grund av covid-19-pandemin, även om företagsverksamheten inte har lagts ned helt och hållet och de i lagen om utkomstskydd för arbetslösa föreskrivna villkoren för utbetalning av arbetslöshetsförmån på grund av att arbetet i företaget upphört inte uppfylls.

Den föreslagna ändringen motsvarar i huvudsak de temporära bestämmelser om företagares rätt till arbetsmarknadsstöd som gällde under tiden 8 april 2020–30 november 2021. Den inkomstgräns som visar att sysselsättningen på heltid har upphört ska dock justeras med en lönekoeficient så att den motsvarar ändringarna i de övriga inkomstgränserna i lagen om utkomstskydd för arbetslösa.

RP 239/2021 rd

En företagare ska när de andra villkoren uppfylls ha rätt till arbetsmarknadsstöd om hans eller hennes sysselsättning på heltid i företaget har upphört på grund av covid-19-pandemin. En persons arbete på heltid kan anses ha upphört när arbetsmängden har minskat eller när inkomsten av företagsverksamheten för varje person som deltar i arbetet som företagare är mindre än 1 103,92 euro per månad och inkomsten har minskat på grund av covid-19-pandemin. Vanligen förutsätter erhållande av arbetslöshetsförmån i regel att hela företagsverksamheten upphör.

Den föreslagna inkomstgränsen på 1 103,92 euro per månad som visar att sysselsättningen på heltid har upphört är densamma som den månatliga gränsen för intjänande av det arbetsvillkor som är en förutsättning för arbetslöshetsdagpenning för företagare 2022.

Med stöd av den temporära bestämmelsen har en företagare rätt till arbetsmarknadsstöd oberoende av vad som i 2 kap. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa föreskrivs om sökande av heltidsarbete, arbete som inte utförs i anställningsförhållande, sysselsättning i eget arbete, studiers inverkan på rätten att få arbetslöshetsförmåner samt begränsningar som gäller unga personer som saknar utbildning som ger yrkesfärdigheter. Sysselsättning i heltidsarbete längre än två veckor utgör dock ett hinder för erhållande av arbetsmarknadsstöd.

På arbetsmarknadsstöd som betalas till en företagare med stöd av den temporära bestämmelsen tillämpas inte de bestämmelser i 2 a kap. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa som gäller vägran att ta emot arbete som erbjuds av arbets- och näringsbyrå eller en kommun som deltar i kommunförsöket för främjande av sysselsättningen och försummelser som hänför sig till utarbetande och fullföljande av en sysselsättningsplan eller en plan som ersätter sysselsättningsplanen samt deltagande i sysselsättningsfrämjande service. Om företagaren dock utan giltig orsak vägrar ta emot ett arbete som en arbetsgivare erbjudit individuellt, föreläggs företagaren en tidsperiod utan ersättning, det vill säga en så kallad karens eller skyldighet att vara i arbete, det vill säga att rätten till förmåner upphör tills vidare.

Med stöd av den temporära bestämmelsen i lagen om utkomstskydd för arbetslösa betalas arbetsmarknadsstödet ut utan barnförhöjning, och arbetsmarknadsstödet omfattas inte av bestämmelserna om väntetid, behovsprövning eller partiellt arbetsmarknadsstöd i den lagen. På arbetsmarknadsstöd som betalas tillämpas till övriga delar samma villkor som annars. Till exempel kan den arbetssökandes ålder utgöra ett hinder för utbetalning av arbetsmarknadsstöd.

Virusvarianterna gör det svårt att förutse pandemisituationen och utvecklingen av arbetsmarknadsläget. Syftet med den föreslagna ändringen är dessutom att trygga företagarnas försörjning under de begränsningar som införts för att hantera pandemin, och dessa begränsningar är tidsbegränsade. Mycket kortvariga temporära bestämmelser försvårar å andra sidan företagarnas försörjning och orsakar administrativt arbete för de arbets- och näringsbyråer och Folkpensionsanstalten som sköter verkställigheten.

Utifrån de nämnda omständigheterna föreslås det att den temporära bestämmelsen om företagares rätt till arbetsmarknadsstöd ska gälla fram till och med den 28 februari 2022. Oberoende av när bestämmelsen träder i kraft ska den börja tillämpas från och med den 1 januari 2022. Eftersom företagare inte nödvändigtvis har känt till möjligheten att ansöka om arbetsmarknadsstöd för januari, kan stödet betalas för tiden mellan ingången av januari och mitten av februari, även om personens jobbsökning vid arbets- och näringsbyrå inte har varit i kraft. De övriga villkoren för att få förmånen ska dock uppfyllas även under denna tid.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

4.2.1 Ekonomiska konsekvenser

Den föreslagna temporära ändringen i lagen om utkomstskydd för arbetslösa ökar utgifterna för utkomstskyddet för arbetslösa inom de offentliga finanserna med uppskattningsvis cirka 24,4 miljoner euro.¹ Utgiftsökningen riktas till staten under moment 33.20.52 Statsandel till grundskyddet inom arbetslöshetsförmånerna (förslagsanslag), som finns under social- och hälsovårdsministeriets huvudtitel, och under det momentet föreslås ett motsvarande tillägg i den första tilläggsbudgetpropositionen för 2022.

I 14 kap. 3 a § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa föreskrivs om finansieringen av arbetsmarknadsstödet. Bestämmelsen är lagstiftning som gäller tills vidare. Arbetsmarknadsstödet finansieras med statens medel till utgången av den betalningsperiod under vilken det till personen på grundval av arbetslöshet har betalats arbetsmarknadsstöd för sammanlagt 300 dagar. Stödet finansieras till hälften med statens medel och till hälften med medel från hemkommunen för den som får arbetsmarknadsstöd, för arbetslöshetstid efter betalningsperioden på 300 dagar till utgången av den betalningsperiod, under vilken arbetsmarknadsstöd har betalats till personen på grundval av arbetslöshet för sammanlagt 1 000 dagar. För arbetslöshetstid efter betalningsperioden på 1 000 dagar finansieras stödet så att hemkommunen för den som får arbetsmarknadsstöd svarar för 70 procent och staten för 30 procent av finansieringen av det arbetsmarknadsstöd som betalats för att trygga försörjningen för en arbetslös arbetssökande.

För vissa arbetssökande som före den temporära ändringen har fått arbetsmarknadsstöd och därefter har fått arbetsmarknadsstöd för företagare med stöd av den temporära bestämmelsen har det sistnämnda stödet lett till att kommunen delvis finansierar stödet eller att finansieringen av stödet delvis överförs på kommunen under den tid den temporära bestämmelsen är i kraft.

Av den utgiftsökning som den temporära bestämmelsen medför ska uppskattningsvis 9,8 miljoner euro² betalas av kommunerna som deras del av finansieringen av arbetsmarknadsstödet till långtidsarbetslösa arbetssökande. Förlängningen av giltighetstiden för den temporära bestämmelsen har lett till att antalet personer som fått stöd länge ökat, vilket har ökat kommunernas betalningsandel av arbetsmarknadsstödet. Resten av utgiftsökningen (uppskattningsvis cirka 14,6 miljoner euro) ska betalas av staten.

De ekonomiska konsekvenserna av den föreslagna temporära ändringen beror i väsentlig grad på antalet företagare som omfattas av ändringen. Om antalet ökar väsentligt, ökar också kostnadseffekterna. Det finns inga sådana uppgifter att tillgå som skulle kunna användas för att göra en tillförlitlig bedömning av detta.

¹ Det vill säga cirka 12,2 miljoner euro per månad. Beräknat på basis av statistikuppgifter från oktober 2021 med beaktande av antalet arbetssökande som får arbetsmarknadsstöd med stöd av den temporära bestämmelsen (cirka 18 200 personer), det genomsnittliga belopp arbetsmarknadsstöd som betalats på grund av arbetslöshet (cirka 32,28 euro per dag) samt det genomsnittliga antalet förmånsdagar per månad (21,5). Eftersom arbetslöshetsförmånerna betalas retroaktivt, kan siffrorna för november 2021 ännu inte anses tillförlitliga för bedömningen av konsekvenserna. Förmåner som hänför sig till november betalas ännu i december 2021 och sannolikt i någon mån i januari och februari 2022.

² Uppskattningen är på basis av statistiska uppgifter för oktober 2021 cirka 4,9 miljoner euro per månad.

Bedömningen av de kostnader som arbetsmarknadsstödet för företagare orsakar är inte heller annars entydig, eftersom kostnaderna hänför sig till olika branscher över olika tidsintervall. Eftersom alternativet för en företagare för att få arbetslöshetsförmån är att upphöra med hela företagsverksamheten, kan han eller hon på denna grund ha rätt till arbetslöshetsförmån med stöd av de bestämmelser i lagen om utkomstskydd för arbetslösa som gäller tills vidare. I det senare alternativet blir de kostnader som arbetslösheten orsakar större och det kan bli svårare att inleda företagsverksamhet på nytt senare, vilket kan bidra till att arbetslösheten förlängs.

4.2.2 Konsekvenser för myndigheterna

Enligt Folkpensionsanstaltens statistik betalades i oktober 2021 arbetsmarknadsstöd till cirka 18 200 arbetssökande på basis av en motsvarande temporär bestämmelse som var i kraft till utgången av november 2021. Arbets- och näringsbyråerna gav 2021 uppskattningsvis för cirka 33 200 personer arbetskraftspolitiska utlåtanden om temporärt arbetsmarknadsstöd till företagare.

Antalet arbetskraftspolitiska utlåtanden är större än antalet arbetssökande till vilka Folkpensionsanstalten betalade arbetsmarknadsstöd i oktober 2021 med stöd av den temporära bestämmelsen. Orsakerna till skillnaderna i antalen är inte kända. Av denna anledning har antalet arbetskraftspolitiska utlåtanden för personerna inte använts vid bedömningen ovan av de ekonomiska konsekvenserna av den föreslagna ändringen, men antalet torde på ett riktgivande sätt beskriva det maximala administrativa arbete som ändringen medför för arbets- och näringsbyråerna.

På basis av antalet arbetskraftspolitiska utlåtanden som gavs under början av 2021 kommer uppskattningsvis 45 procent av de arbetskraftspolitiska utlåtandena som ges med stöd av den temporära bestämmelsen att gälla arbetssökande som är kunder hos Nylands arbets- och näringsbyrå. Egentliga Finlands och Birkalands arbets- och näringsbyrå berörs vardera i fråga om sina kunder av uppskattningsvis cirka 10 procent av utlåtandena. I någon mån eller till en klart mindre del gäller utlåtandena kunder hos de övriga arbets- och näringsbyråerna.

Den föreslagna temporära ändringen ökar arbetsmängden också vid Folkpensionsanstalten. Ökningen av arbetsmängden beror på antalet företagare som ansöker om arbetsmarknadsstöd. Arbetsmängden kan minskas genom en temporär ändring av förfarandebestämmelserna om jämkning av inkomster från företag. Regeringen har separerat berett en regeringsproposition om dem.

Den grundlagsenliga rätten till social trygghet och rätten att få sitt ärende behandlat på behörigt sätt och utan obefogat dröjsmål hos en myndighet kan äventyras, om arbets- och näringsbyråernas och Folkpensionsanstaltens möjligheter att avgöra ärenden som gäller utkomstskydd för arbetslösa inom den tid som föreskrivs i lag försämras. Detta kan ske i synnerhet i en situation där antalet företagare som ansöker om arbetsmarknadsstöd och antalet andra arbetssökande eventuellt samtidigt ökar avsevärt jämfört med tidigare.

4.2.3 Andra samhällliga konsekvenser

Trots det förvärrade pandemiläget och de begränsningar som införts för hanteringen av det råder det ändå fortfarande högkonjunktur i Finland och efterfrågan på arbetskraft ökar inom vissa branscher. Enligt finansministeriets ekonomiska översikt³ ökar tillväxten i bruttonationalprodukten 2021 till 3,4 procent, men det förvärrade pandemiläget ökar den ekonomiska osäkerheten

³ Finansministeriets publikationer 2021:70

och bromsar upp den ekonomiska tillväxten under årets sista kvartal. När osäkerheten i anslutning till pandemin lättar 2022 ökar den ekonomiska tillväxten igen. Den ekonomiska tillväxten upprätthåller efterfrågan på arbetskraft och ökar sysselsättningen 2022–2023, i synnerhet inom servicebranscherna.

Även enligt Finlands näringsliv rf:s konjunkturbarometer i oktober 2021⁴ har konjunkturläget för finländska företag förblivit bra under hösten. Bristen på kompetent arbetskraft har ytterligare förvärrats som det största tillväxthindret, i synnerhet inom servicebranscherna och byggandet.

En del av företagen fått temporärt arbetsmarknadsstöd redan mycket länge. I praktiken innebär detta att företagsverksamheten inte har sysselsatt på heltid eller att företagsverksamheten under en lång tid inte längre har gett en tillräcklig försörjning. Det är möjligt att för en del av stödmottagarna har förutsättningarna för företagsverksamhet försämrats permanent eller varit svaga redan innan pandemin började.

Om den som får arbetsmarknadsstöd med stöd av den föreslagna temporära bestämmelsen inte har förutsättningar att fortsätta med sin företagsverksamhet, har han eller hon möjlighet att helt upphöra med företagsverksamheten och få arbetslöshetsförmån enligt de bestämmelser i lagen om utkomstskydd för arbetslösa som gäller tills vidare. Denna möjlighet minskar behovet av den föreslagna ändringen, men å andra sidan tryggas genom propositionen ställningen för de företagare som har möjlighet senare att bli sysselsatta på heltid som företagare, till exempel efter att de restriktioner som hänför sig till pandemin har upphört.

Enligt Folkpensionsanstaltens statistik betalades i oktober 2021 med stöd av den temporära bestämmelsen arbetsmarknadsstöd till cirka 18 200 arbetssökande. Antalet arbetssökande som fick arbetsmarknadsstöd hade minskat med cirka 650 personer jämfört med september 2021 och med cirka 3 000 personer jämfört med oktober 2020. Antalet stödmottagare har varje månad understigit 20 000 från och med augusti 2021.⁵

Arbets- och näringsbyråerna gav 2020 på basis av den temporära bestämmelsen i lagen om utkomstskydd för arbetslösa som gällde tidigare ett arbetskraftspolitiskt utlåtande om företagares rätt till arbetsmarknadsstöd i fråga om sammanlagt cirka 51 700 personer. År 2021 (före 30.11.2021) gavs utlåtanden om cirka 3 300 sådana arbetssökande om vars rätt till arbetsmarknadsstöd det inte hade getts ett motsvarande utlåtande 2020. Antalet arbetssökande som fick arbetsmarknadsstöd med stöd av den temporära bestämmelsen i lagen om utkomstskydd för arbetslösa som gällde tidigare minskade således avsevärt 2021, och antalet nya personer har hållits på samma nivå sedan augusti 2021.

Av dem som fick arbetsmarknadsstöd med stöd av den temporära bestämmelsen inledde cirka 9 100 arbetssökande arbete som varar i minst två veckor mellan ikraftträdandet av den temporära ändringen som gällde tidigare och den 30 november 2021. Cirka 1 400 arbetssökande inledde arbetskraftsutbildning eller frivilliga studier som stöds med arbetslöshetsförmån. I annan sysselsättningsfrämjande service som avses i lagen om utkomstskydd för arbetslösa deltog cirka 270 arbetssökande.⁶

⁴ <https://ek.fi/wp-content/uploads/2021/10/SB-lokakuu-2021.pdf>

⁵ Se även [Etuuksien saajat lokakuussa 2021 | Kelan koronamittarit](#).

⁶ De uppskattningar som presenteras i avsnittet baserar sig på antalet arbetskraftspolitiska utlåtanden som arbets- och näringsbyråerna och de kommuner som deltar i kommunförsöket som gäller främjande av sysselsättningen ger om de personer som ansöker om arbetsmarknadsstöd med stöd av den temporära

Liksom i den föreslagna bestämmelsen var inte heller en arbetssökande som fick arbetsmarknadsstöd med stöd av den temporära bestämmelsen som gällde tidigare skyldig att vid äventyr att förlora arbetsmarknadsstödet söka ett arbete som arbets- och näringsbyrå eller en kommun som deltar i kommunförsöket som gäller främjande av sysselsättningen erbjöd. För en arbetssökande som inte sökte ett arbete förelades alltså ingen tidsperiod utan ersättning, det vill säga en så kallad karen. Arbets- och näringsbyråerna och kommunerna gav dem som ansökte om arbetsmarknadsstöd med stöd av den temporära bestämmelsen cirka 500 arbetserbjudanden mellan ikraftträdandet av den temporära ändringen som gällde tidigare och den 30 november 2021.

Enligt en uppskattning som baserar sig på de arbetskraftspolitiska utlåtanden som getts har arbetsmarknadsstöd med stöd av den temporära bestämmelsen som gällde tidigare betalats ut nästan jämnt till män och kvinnor samt till åldersgrupperna 35–65 år. Till företagare i åldern 25–34 år betalades något mindre arbetsmarknadsstöd. Endast några procent av dem som fick arbetsmarknadsstöd på denna grund var under 25 år.

5 Ikraftträdande

Det föreslås att lagen ska träda i kraft så snart som möjligt och gälla till och med den 28 februari 2022.

6 Verkställighet och uppföljning

Regeringen följer hur covid-19-pandemin utvecklas och vilka konsekvenser den har för förutsättningarna för att bedriva företagsverksamhet.

7 Förhållande till andra propositioner

Propositionen hänför sig till den första tilläggsbudgetpropositionen för 2022.

8 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Vid en författningsrättslig bedömning av propositionen är den jämlikhet som tryggas i 6 § i grundlagen, rätten till social trygghet enligt 19 § i grundlagen och den kommunala självstyrelse som tryggas i 121 § i grundlagen av betydelse.

Enligt 6 § 1 mom. i grundlagen är alla lika inför lagen. Bestämmelsen uttrycker ett krav på rättslig jämlikhet och faktisk jämställdhet. Den omfattar ett förbud mot godtycke och ett krav på enhanda bemötande i likadana fall (RP 309/1993 rd, s. 46). Jämlikhetsbestämmelsen riktar sig också till lagstiftaren. Vissa människor eller människogrupper får inte genom lag godtyckligt ges en gynnsammare eller ogynnsammare ställning än andra människor eller människogrupper.

Jämlikhetsbestämmelsen förutsätter inte att alla människor ska bemötas likadant i alla avseenden, om inte de förhållanden som inverkar på ärendet är likadana. Jämlikhetssynpunkter har betydelse både då man beviljar människor förmåner och rättigheter enligt lag och då man ålägger dem skyldigheter. Samtidigt är det typiskt för lagstiftningen att den för ett visst godtagbart

bestämmelsen. Antalet utlåtanden kan vara något större än antalet personer till vilka arbetsmarknadsstöd slutligen har betalats. I siffrorna har man inte heller beaktat att samma arbetssökande kan ha till exempel flera arbets-, utbildnings- eller serviceperioder.

RP 239/2021 rd

samhälleligt intresses skull bemöter människor olika för att främja bland annat faktisk jämställdhet (RP 309/1993 rd, s. 46, se även GrUU 31/2014 rd, s. 3/I). Grundlagsutskottet har i sin utlåtandepraxis av hävd ansett att jämlikhetsprincipen inte kan orsaka strikta gränser för lagstiftarens prövning när reglering som förutsätts av samhällsutvecklingen eftersträvas (se till exempel GrUU 28/2009 rd, s. 2/II, GrUU 21/2007 rd, s. 2/I, GrUU 38/2006 rd, s. 2/I, GrUU 1/2006 rd, s. 2/I).

Grundlagsutskottet har ansett det möjligt att allas försörjning under arbetslöshet inte kan tryggas på samma sätt, inte ens när det är fråga om särbehandlande faktorer som gäller arbetslösa. Segreringen måste dock anses godtagbar med hänsyn till systemet för de grundläggande fri- och rättigheterna (GrUU 46/2002 rd, s. 6, GrUU 42/2004 rd, s. 2/II, GrUU 27/2009 rd).

Enligt 19 § 1 mom. i grundlagen har alla som inte förmår skaffa sig den trygghet som behövs för ett människovärdigt liv rätt till oundgänglig försörjning och omsorg. Var och en ska enligt 2 mom. i paragrafen genom lag garanteras rätt att få sin grundläggande försörjning tryggad vid bland annat arbetslöshet.

Enligt grundlagsutskottets betänkande (GrUB 25/1994 rd, s. 10/II–11/I) med anledning av den regeringsproposition som ledde till en reform av de grundläggande fri- och rättigheterna förpliktar bestämmelsen i 19 § 2 mom. lagstiftaren att garantera var och en som behöver grundläggande utkomstskydd en subjektiv rätt till denna lagstadgade trygghet som det allmänna ska ordna. Utskottet konstaterade att tryggheten är förknippad med vissa sociala risksituationer som räknas upp i bestämmelsen och de stöd villkor som det föreskrivs om i lag och dessutom behovsprövning och procedurer. Enligt beredningshandlingarna för reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna (RP 309/1993 rd, s. 74/I) innebär skyddet för grundläggande försörjning enligt 2 mom. ett mer omfattande skydd än rätten enligt paragrafens 1 mom. I sitt betänkande (GrUB 25/1994 rd) preciserade grundlagsutskottet att i de situationer som nämns i 2 mom. kan garantierna för individens grundläggande försörjning inte utgöras av den trygghet i sista hand som det föreskrivs om i 1 mom.

Den osäkerhet som är förknippad med covid-19-pandemin och osäkerhetens inverkan på den ekonomiska verksamheten försämrar ytterligare företagets verksamhetsförutsättningar i många branscher. Syftet med den föreslagna temporära ändringen av lagen om utkomstskydd för arbetslösa är att företagare tryggas den grundläggande försörjning som garanteras i 19 § 2 mom. i grundlagen. Den oförutsedda försämring av verksamhetsmöjligheterna och det påföljande behovet av försörjning som pandemin orsakat beror inte på företagaren själv.

Om företagsverksamheten kan fortgå, men det inte längre finns förutsättningar för arbete på heltid på grund av pandemin, betalas arbetsmarknadsstöd till företagaren till följd av ändringen. Den föreslagna betalningen av arbetsmarknadsstöd ska riktas till de företagare vars försörjning det är ändamålsenligt att trygga på grund av den plötsliga och överraskande minskning av efterfrågan som den allvarliga smittsamma sjukdomen har orsakat. Den föreslagna ändringen minskar risken för att en företagare förlorar sin rätt till den primära, orsaksbaserade sociala trygghet som avses i 19 § 2 mom. i grundlagen och blir tvungen att ty sig till det sistahandstryggande av försörjning som avses i 19 § 1 mom. i grundlagen, nämligen utkomststöd.

Grundlagsutskottet har i sin vedertagna utlåtandepraxis framhåvt att när kommunerna åläggs uppgifter ska det i enlighet med finansieringsprincipen ses till att kommunerna har faktiska förutsättningar att klara av dem (GrUU 8/2019 rd, GrUU 34/2013 rd, s. 2/I, GrUU 30/2013 rd, s. 5/II, GrUU 12/2011 rd, s. 2/II). Finansieringsprincipen ingår också i artikel 9.2 i Europeiska stadgan om lokal självstyrelse, där det föreskrivs att de lokala myndigheternas ekonomiska resurser ska motsvara de uppgifter som tilldelats dem i grundlag och annan lag. Med tanke på

RP 239/2021 rd

genomförandet av finansieringsprincipen är det väsentliga huruvida ändringen bedöms äventyra den ekonomiska aspekten av den kommunala självstyrelsen som tryggas i 121 § i grundlagen (GrUU 34/2013 rd, s. 3/I).

Även om en arbetssökande som får arbetsmarknadsstöd med stöd av den temporära bestämmelsen inte är skyldig att söka ett erbjudet arbete och delta i sysselsättningsfrämjande service som en förutsättning för fortsatt arbetslöshetsförmån, kan en kommun som deltar i kommunförsöket som gäller främjande av sysselsättningen dock påverka beloppet i anknytning till kommunens ansvar för finansieringen av arbetsmarknadsstödet genom att erbjuda den arbetssökande nämnda service. Under tiden för den sysselsättningsfrämjande service som avses i lagen om utkomstskydd för arbetslösa finansieras arbetsmarknadsstödet med statens medel.

Andra kommuner än de som deltar i kommunförsöket som gäller främjande av sysselsättningen har inte möjlighet att ordna sådan sysselsättningsfrämjande service som avses i lagen om utkomstskydd för arbetslösa, med undantag för arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte. Även dessa kommuner kan dock genom olika åtgärder stödja den arbetssökandes sysselsättning. Dessutom ska det beaktas att en arbetssökande har möjlighet att få arbetslöshetsförmån med stöd av de bestämmelser i lagen om utkomstskydd för arbetslösa som gäller tills vidare, om han eller hon upphör med företagsverksamheten helt och hållet. Detta kan försvåra en senare sysselsättning som företagare. På dessa grunder strider propositionen inte mot bestämmelserna om kommunal självstyrelse i 121 § i grundlagen.

Regeringen anser att det i propositionen inte föreslås sådana ändringar som skulle innebära att den inte kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Kläm

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lag

om temporär ändring av 11 kap. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa

I enlighet med riksdagens beslut
fogas temporärt till 11 kap. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa (1290/2002) en ny 4 b §
som följer:

11 kap.

Bestämmelser om verkställighet

4 b §

Temporär tillämpning av lagen på företagare

På en arbetssökandes rätt att få arbetsmarknadsstöd tillämpas inte vad som i 2 kap. 5 § 4 mom. föreskrivs om fortsatt sysselsättning på heltid, om personens arbete på heltid i företaget har upphört på grund av en pandemi.

Vid tillämpning av 1 mom. anses personens arbete på heltid ha upphört också när inkomsten av företagsverksamheten för varje person som deltar i arbetet som företagare är mindre än 1 103,92 euro per månad. Inkomsten ska ha minskat på grund av en pandemi.

På en i 1 mom. avsedd arbetssökandes rätt att få arbetsmarknadsstöd tillämpas inte 2 kap. 1 eller 4 §, vad som i 2 kap. 5 och 5 a § föreskrivs om sysselsättning i eget arbete eller 9, 10, 10 a, 11 eller 13–16 §, 2 a kap. 4–7 §, bestämmelserna om vägran att ta emot arbete i 2 a kap. 8 § eller bestämmelserna i 2 a kap. 9–12, 12 a, 13, 13 a eller 14 §. På den arbetssökandes rätt att få arbetsmarknadsstöd tillämpas dock vad som i 2 kap. 1 § föreskrivs om att vara arbetssökande och vad som i 2 a kap. föreskrivs om vägran att ta emot arbete, om den arbetssökande vägrar ta emot arbete som en arbetsgivare individuellt erbjuder honom eller henne. Den arbetssökande har inte rätt till arbetslöshetsförmåner, om denne är sysselsatt på heltid i över två veckor.

På en i 1 mom. avsedd arbetssökandes rätt att få arbetsmarknadsstöd tillämpas inte 7 kap. 2 §, 7 kap. 4 § 2 mom. eller 7 kap. 7 eller 9 §.

Den arbetssökande har rätt till arbetsmarknadsstöd på det sätt som avses i 1–4 mom. också om denne inte har rätt till inkomstrelaterad dagpenning eller grunddagpenning på grund av vad som i 2 kap. 5 § 4 mom. föreskrivs om fortsatt sysselsättning på heltid och i övrigt uppfyller förutsättningarna för erhållande av arbetsmarknadsstöd.

Denna lag träder i kraft den 20 och gäller till och med den 28 februari 2022.

Denna lag tillämpas på den arbetssökandes rätt att få arbetsmarknadsstöd från och med den 1 januari 2022. Arbetsmarknadsstöd kan med stöd av denna lag betalas till och med den 15 februari 2022 trots vad som i 2 kap. 1 § föreskrivs om att vara arbetssökande.

RP 239/2021 rd

Helsingfors den 20 januari 2022

Statsminister

Sanna Marin

Arbetsminister Tuula Haatainen