

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av 83 och 91 § i lagen om ordnande av arbetskraftsservice och beredskapslagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att lagen om ordnande av arbetskraftsservice och beredskapslagen ändras.

Det föreslås att arbetskraftsmyndigheten kan bevilja lönesubvention till en kommun eller samkommun endast för anställning av en arbetstagare med funktionshinder eller en person som fyllt 60 år och varit arbetslös länge. Enligt förslaget ska kommuner eller samkommuner inte längre kunna beviljas lönesubventioner för att förbättra arbetstagares yrkeskompetens. Arbetskraftsmyndigheten ska emellertid kunna bevilja lönesubvention till Helsingfors stad till den del den sysselsatta sysselsätts i sådana uppgifter för vilka välfärdsområdet svarar på annat håll i Finland.

Genom de ändringar som föreslås i fråga om lönesubventionen genomförs en ändring i kommunernas uppgifter som motsvarar den sänkning av sysselsättningsanslagen med 37 miljoner euro som fastställts i regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering. Samtidigt föreslås att lönesubventioner i enlighet med regeringsprogrammet riktas särskilt till den privata och den tredje sektorn.

I beredskapslagen föreslås ändringar som gäller myndigheternas uppgifter och arbetspliktsregistret till följd av överföringen av ansvaret för att ordna arbetskraftsservice.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2025 och avses bli behandlad i samband med den.

Lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2025.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
MOTIVERING	4
1 Bakgrund och beredning	4
1.1 Bakgrund.....	4
1.2 Beredning.....	4
2 Nuläge och bedömning av nuläget.....	5
2.1 Lönesubvention.....	5
2.1.1 Syfte och mål	5
2.1.2 Förutsättningar för beviljande av lönesubvention.....	5
2.1.3 Fördelning av lönesubventioner.....	7
2.1.4 Effekter av lönesubvention	8
2.1.5 Finansiering av lönesubvention.....	10
2.1.6 Hur lönesubventionerat arbete tillgodoräknas i arbetsvillkoret	10
2.2 Beredskapslagen och tryggnad av tillgången på arbetskraft inom kritiska sektorer	11
2.2.1 Uppgifter som enligt beredskapslagen ankommer på Arbetskraftsmyndigheten	11
2.2.2 Arbetspliktsregistret	12
2.2.3 Inrättande av ett arbetspliktsregister i praktiken	13
2.2.4 Beredskapslagens förhållande till självstyrelselagen för Åland.....	13
2.2.5 Totalreformen av beredskapslagen	14
2.3 Bedömning av nuläget.....	14
2.3.1 Lönesubvention.....	14
2.3.2 Beredskapslagen.....	15
3 Målsättning	16
4 Förslagen och deras konsekvenser.....	17
4.1 De viktigaste förslagen.....	17
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna	17
4.2.1 Ekonomiska konsekvenser.....	17
4.2.2 Konsekvenser för sysselsättningen och för de grundläggande och mänskliga rättigheterna	20
4.2.3 Konsekvenser för myndigheternas verksamhet.....	23
5 Alternativa handlingsvägar och deras konsekvenser	25
5.1 Lönesubvention.....	25
5.2 Beredskapslagen.....	26
6 Remissvar	26
7 Specialmotivering	27
7.1 Lag om ändring av 83 och 91 § i lagen om ordnande av Arbetskraftsservice	27
7.2 Lag om ändring av beredskapslagen	27
8 Ikraftträdande.....	29
9 Verkställighet och uppföljning	29
10 Förhållande till andra propositioner.....	30
11 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	30
LAGFÖRSLAG	35
Lag om ändring av 83 och 91 § i lagen om ordnande av Arbetskraftsservice	35
Lag om ändring av beredskapslagen	35
BILAGOR.....	38

PARALLELTEXTER	38
Lag om ändring av 83 och 91 § i lagen om ordnande av arbetskraftsservice	38
Lag om ändring av beredskapslagen	39

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

Enligt programmet för statsminister Orpos regering har regeringen som mål att höja finländarnas levnadsstandard, styra in Finlands ekonomi på en hållbar tillväxtbana och vända den skuldsättningsutveckling som hotar välfärden. Regeringen förbinder 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. Enligt regeringsprogrammet är det främsta sättet att stabilisera de offentliga finanserna att påskynda tillväxten inom ekonomi och sysselsättning. En trovärdig ekonomisk politik innebär också direkta sparåtgärder. Avsikten är att besparingarna ska genomföras på ett sätt som beaktar situationen för de mest utsatta.

Enligt regeringsprogrammet ska utgifterna inom de offentliga finanserna anpassas med ett nettobelopp på cirka 4 miljarder euro beräknat för år 2027. Anpassningarna ska ske genom beslut av regeringen. För att uppnå detta förbinder sig regeringen till åtgärder, förtecknade i bilaga B till regeringsprogrammet, som medför permanenta besparingar eller ökar statens avgiftsintäkter. Av bilaga B till regeringsprogrammet framgår bland annat att sysselsättningsanslagen sänks i statsbudgeten för 2024 med beaktande av regionernas särskilda behov. Enligt bilagan ska lagändringarna utarbetas från och med 2025 så att kommunernas uppgifter minskar till en grad som motsvarar besparingen. I statsbudgeten för 2024 uppgår besparingen till 41 miljoner euro och från och med 2025 till 37 miljoner euro. Från och med ingången av 2025 överförs sysselsättningsanslagen till statsandelarna för kommunal basservice, eftersom de arbetskraftsmyndigheter som kommunerna bildar från och med 2025 ansvarar för ordnandet av den arbetskraftsservice, som tidigare finansierades med sysselsättningsanslag.

Enligt regeringsprogrammet ska regeringen se över lönesubventionen och rikta den särskilt till den privata och tredje sektorn. Användning av 100-procentig lönesubvention möjliggörs också i fortsättningen även för de av de största aktörerna inom den tredje sektorn som bedriver ekonomisk verksamhet. I denna proposition föreslås de ändringar i lagstiftningen som behövs för att genomföra regeringsprogrammets föresatser och besparingar som gäller lönesubvention.

I beredskapslagen föreskrivs det om vissa uppgifter för arbetskraftsmyndigheten. Beredskapslagen innehåller ingen definition på vad som avses med arbetskraftsmyndighet i den lagen. För närvarande har arbetskraftsmyndighet ansetts avse arbets- och näringsbyråer, närings-, trafik- och miljöcentraler (nedan *NTM-central*) och deras utvecklings- och förvaltningscenter. I samband med överföringen av ansvaret för ordnande av arbetskraftsservice har det inte fastställts vad som avses med arbetskraftsmyndighet i beredskapslagen från och med den 1 januari 2025. I denna proposition föreslås ändringar i beredskapslagen som behövs till följd av överföringen av ansvaret för ordnande av arbetskraftsservice.

1.2 Beredning

Propositionen har beretts vid arbets- och näringsministeriet. Utkastet till proposition har varit på remiss **dd.mm.-dd.mm.åååå.**

Utlåtanden begärdes av sammanlagt xx remissinstanser och dessutom hade alla intresserade möjlighet att lämna utlåtande på webbplatsen utlåtande.fi. Remissvaren finns offentligt tillgängliga genom utlåtandetjänsten på adressen: xxxx

Utkastet till proposition har behandlats i delegationen för kommunal ekonomi och kommunalförvaltning den xx. xx.2024.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 Lönesubvention

2.1.1 Syfte och mål

Bestämmelser om lönesubvention finns i 7 kap. i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagservice (916/2012). Regleringen kommer att upphävas och ersättas genom lagen om ordnande av arbetskraftsservice (380/2023) den 1 januari 2025. Nedan i denna proposition beskrivs innehållet i lagen om ordnande av arbetskraftsservice, eftersom det föreslås ändringar i den lag som träder i kraft vid ingången av 2025.

Bestämmelserna i 10 kap. i den nya lagen motsvarar de gällande bestämmelserna med den skillnaden att de arbetskraftsmyndigheter som kommunerna bildar ansvarar för beviljande och utbetalning av lönesubvention enligt lagen om ordnande av arbetskraftsservice. Med termen arbetskraftsmyndighet avses i lagen om ordnande av arbetskraftsservice den myndighet vid en kommun eller samkommun som ansvarar för att ordna arbetskraftsservice inom sitt verksamhetsområde.

Lönesubvention är ett stöd som är avsett för att främja sysselsättningen av arbetslösa arbetssökande och som arbetskraftsmyndigheten utifrån ett arbetskraftspolitiskt övervägande kan bevilja arbetsgivare för lönekostnader. Varken den som sysselsätts eller arbetsgivaren har alltså subjektiv rätt till arbete som stöds med lönesubvention.

Syftet med lönesubventionerat arbete är oftast att förbättra arbetslösa arbetssökandes yrkeskompetens och främja deras sysselsättning på den öppna arbetsmarknaden. Med sysselsättning på den öppna arbetsmarknaden avses sysselsättning utan sådan kompensation som betalas till arbetsgivare av offentliga medel. Med lönesubvention stöds också möjligheterna för arbetstagare med funktionshinder och långtidsarbetslösa som fyllt 60 år att få arbete och delta i arbetslivet.

2.1.2 Förutsättningar för beviljande av lönesubvention

Förutsättningar i fråga om arbetsgivare

Lönesubvention kan beviljas kommuner, samkommuner, välfärdsområden, sammanslutningar och andra arbetsgivare, dock inte statliga ämbetsverk eller inrättningar. Fysiska personer kan beviljas lönesubvention endast för ekonomisk verksamhet. Med ekonomisk verksamhet avses tillhandahållande av varor och tjänster på marknaden.

Arbetsgivaren kan överföra en person som anställts med subvention till arbete hos någon annan arbetsgivare (*användarföretag*) i enlighet med 1 kap. 7 § 3 mom. i arbetsavtalslagen, om arbetskraftsmyndigheten har beviljat tillstånd för överföringen. En förutsättning för överföringen är att användarföretaget uppfyller vissa villkor för beviljande av lönesubvention som gäller arbets-

givaren, att användarföretaget betalar gängse ersättning för arbetstagaren och att arbetskraftsmyndigheten bedömer att arbetsuppgifterna i användarföretaget är sådana att de uppfyller syftet med lönesubventionen.

För att få lönesubvention ska arbetsgivaren uppfylla villkoren enligt 83 § 3 mom. i lagen om ordnande av arbetskraftsservice. Genom villkoren förebyggs möjligheten att med lönesubventionerad arbetskraft ersätta arbetstagare som sagts upp av produktionskäl eller ekonomiska skäl, snedvridning av konkurrensen, beviljande av lönesubvention till arbetsgivare som försummat sin skyldighet att betala lön, skatt eller en lagstadgad betalning samt till arbetsgivare som gjort sig skyldiga till vissa former av missbruk av arbetskraft. Om arbetsgivaren tidigare har beviljats lönesubvention eller sysselsättningsstöd avseende personer som fyllt 55 år, kan lönesubvention eller sysselsättningsstöd avseende personer som fyllt 55 år beviljas för lönekostnaderna för samma persons anställningsförhållande, när det har gått minst tre år sedan subventionen upphörde.

Lönesubvention för förbättring av yrkeskompetensen

Största delen av lönesubventionerna beviljas för att förbättra yrkeskompetensen, varvid en förutsättning för beviljande av lönesubvention är brister i yrkeskompetensen hos den som sysselsätts. Då ska personen också höra till målgruppen för lönesubvention på grund av ålder (personen är 15–24 år eller har fyllt 50 år), arbetslöshetens varaktighet, låg utbildningsnivå (saknar examen på andra stadiet) eller rätt till en integrationsplan. Om den som anställs med lönesubvention har varit arbetslös kortare tid än 12 månader utan avbrott omedelbart före beviljandet av subventionen, krävs det för att lönesubvention ska beviljas dessutom att personen enligt arbets- och näringsbyråns bedömning sannolikt kommer att vara arbetslös längre än 12 månader, om lönesubvention inte beviljas. Beloppet av lönesubvention som beviljats för förbättrande av yrkeskompetensen utgör 50 procent av de stödberättigande lönekostnaderna (exklusive lönesubventioner som beviljats tredje sektorn i vissa situationer). Lönesubvention som beviljats för förbättrande av yrkesskickligheten är fem månader för personer som varit arbetslösa en kort tid och tio månader för långtidsarbetslösa, dock högst för anställningsförhållandets längd.

Lönesubvention för att främja sysselsättningen av en person som fyllt 60 år och varit arbetslös länge

Lönesubvention kan beviljas för högst 24 månader i sänder, om den som anställs med subvention har fyllt 60 år och varit arbetslös i minst 12 månader under de 14 månader som omedelbart föregått beviljandet av lönesubventionen. I en sådan situation kan lönesubventionen i praktiken vara permanent under hela anställningsförhållandet. Syftet med undantaget är att främja målgruppens möjligheter att delta i arbetslivet, således i praktiken förlänga karriären tills personerna går i ålderspension.

Uppgifterna i arbetsförmedlingsstatistiken visar att lönesubvention åren 2015–2023 beviljades sammanlagt kring 4 900 gånger på den grunden att den som skulle sysselsättas var en långtidsarbetslös som hade fyllt 60 år, och det var inte fråga om arbete som kommunen hade ordnat på grundval av sysselsättningsskyldigheten. Av dessa subventionsperioder hade 4 244 löpt ut före utgången av 2023. I fråga om cirka 7 procent av de avslutade perioderna hade lönesubvention betalats i över ett år. Möjligheten att få lönesubvention en längre tid än när det gäller annan lönesubvention utnyttjas alltså rätt lite.

Lönesubvention för personer med funktionshinder

Lönesubvention kan även beviljas på den grunden att en arbetslös arbetssökandes möjligheter att få lämpligt arbete är väsentligt försämrade till följd av skada eller sjukdom (lönesubvention för anställning av arbetstagare med funktionshinder). Då behöver bristerna i arbetssökandens yrkeskompetens inte bedömas och arbetssökanden behöver inte höra till någon av de målgrupper som avses i 82 § 1 mom. i lagen om ordnande av arbetskraftsservice. Lönesubvention för anställning av en person med funktionshinder beviljas först för tio månader, oberoende av hur länge arbetslösheten innan det pågått, dock högst för den tid som anställningsförhållandet varar.

Arbetsgivaren har möjlighet att för högst 24 månader åt gången ansöka om fortsatt lönesubvention för samma person med skada eller sjukdom som grund, om arbetskraftsmyndigheten bedömer att produktiviteten hos den som anställts med subventionen, trots rimliga anpassningar som företagshälsovården har rekommenderat och arbetsgivaren har gjort, har minskat väsentligt och permanent eller varaktigt i arbetsuppgiften på grund av skadan eller sjukdomen. Det är fråga om en väsentlig minskning av produktiviteten till följd av skada eller sjukdom i situationer där den som anställts med subventionen klarar sig klart sämre i det erbjudna arbetet än andra arbetstagare som utför motsvarande arbete och det inte går att klara av arbetsuppgifterna på en normal nivå genom avvikande arbetsarrangemang, genom anpassningsåtgärder på arbetsplatsen eller med en annan arbetstagares hjälp. Diskrimineringslagen (1325/2014) förutsätter att arbetsgivaren gör rimliga anpassningar för att personer med funktionsnedsättning på lika villkor som andra ska kunna få arbete, klara av sina arbetsuppgifter och avancera i arbetet.

För att subventionen ska fortsätta, krävs utöver den ovan beskrivna bedömningen att arbetsgivaren ansöker om fortsatt subvention före utgången av den tidigare subventionsperioden och att ett läkarintyg som utfärdats under lönesubventionsperioden över arbets- och funktionsförmågan hos den som anställts med subventionen lämnas till arbetskraftsmyndigheten, om det inte är uppenbart onödigt. Dessutom ska vissa förutsättningar som gäller arbetsgivaren och anställningsförhållandet uppfyllas när beslut om fortsättning fattas. Antalet ansökningar om fortsättning har inte begränsats, så lönesubventionen för en person med funktionshinder kan för en och samma arbetsgivare i praktiken vara permanent eller mycket långvarig. Till skillnad från annan lönesubvention kommer det lönesubventionsbelopp som beviljas för en arbetstagare med funktionshinder att vara 70 procent av lönekostnaderna.

2.1.3 Fördelning av lönesubventioner

Av dem som är i lönesubventionerat arbete arbetar drygt 40 procent i företag. Under de senaste åren har andelen ökat och år 2023 utgjorde andelen personer som sysselsatts med lönesubvention i företag cirka 44 procent av alla som sysselsatts med lönesubvention. Den andel som sysselsatts inom tredje sektorn har varierat mellan cirka 28 och 30 procent. Andelen personer som varit sysselsatta inom den offentliga sektorn har under de senaste tre åren minskat från cirka 31 procent till 26 procent.

År 2023 utgjorde andelen personer som var sysselsatta i kommuner och samkommuner cirka 24 procent och andelen personer som var sysselsatta i välfärdsområdena cirka två procent av allt lönesubventionerat arbete. År 2023 betalades cirka 155,5 miljoner euro i lönesubvention till företag och arbetsgivare inom tredje sektorn och cirka 78 miljoner euro till arbetsgivare inom den offentliga sektorn.

Inriktningen av lönesubventioner till den privata sektorn främjades genom den lönesubventionsreform som trädde i kraft i juli 2023 (lag 371/2023, RP 175/2022 rd). Genom reformen ökade lönesubventionens belopp och bestämmelserna lättades upp särskilt i fråga om de målgrupper

som huvudsakligen har sysselsatts av företag. Samtidigt har de reformer som lindrat den administrativa bördan i fråga om lönesubventionen främjat användningen av lönesubvention även inom andra sektorer.

Fram till utgången av 2024 är det också möjligt att använda resultatstyrning via budgeten och arbets- och näringsbyråernas resultatstyrning för att rikta lönesubventioner till företag och tredje sektorn. I praktiken har dessa metoder använts i mycket liten utsträckning, och vid ingången av 2025 är det inte längre möjligt på grund av överföringen av organiseringsansvaret och ändringen av finansieringen.

Det är möjligt att öka den proportionerliga inriktningen av lönesubventioner till företag och tredje sektorn utöver ovanstående åtgärder genom att avgränsa användningen av subventioner för den offentliga sektorn. Såsom det konstateras ovan kan lönesubventioner för närvarande beviljas bl.a. kommuner, samkommuner och välfärdsområden.

2.1.4 Effekter av lönesubvention

Med tanke på det huvudsakliga syftet med lönesubventionerat arbete – att främja arbetslösa arbetssökandes sysselsättning på den öppna arbetsmarknaden genom att förbättra deras yrkeskompetens – kan lönesubventionens verkningsfullhet bedömas utifrån hur den påverkar sysselsättningen för den sysselsatta efter att det lönesubventionerade arbetet har upphört.

Enligt en undersökning av lönesubventionens effekter som Näringslivets forskningsinstitut ETLA har gjort (2018) inom ramen för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet¹ ökar lönesubvention till företag inkomsterna och antalet arbetsmånader och minskar antalet arbetslöshetsmånader. Lönesubvention till den övriga privata sektorn eller den offentliga sektorn inverkar inte på inkomsterna eller sysselsättningen efter att det lönesubventionerade arbetet upphört. Längden på perioden med lönesubvention eller varaktigheten av den föregående arbetslöshetsperioden har ingen tydlig inverkan, utan verkningarna är likartade, oavsett om perioden med lönesubvention är kortare eller längre än sex månader, och efter en arbetslöshetsperiod, oavsett om den är kortare eller längre än ett år.

Likartade observationer gjorde även Aho m.fl. (2017).² Sysselsättningen av personer i lönesubventionerat arbete inom den offentliga sektorn jämfört med en matchad kontrollgrupp var huvudsakligen statistiskt sett icke-signifikant och till viss del hade skillnaderna till och med negativa förtecken. Endast sådana personer som efter en längre arbetslöshetsperiod på 12 månader sysselsattes med lönesubvention inom den offentliga sektorn kunde sysselsättas något bättre jämfört med arbetslösa som hade konstaterats ha liknande bakgrundsfaktorer. Sysselsättningen av personer i lönesubventionerat arbete i företag utvecklades på basis av resultaten bättre än jämförelsegruppen.

Enligt en undersökning om de övergripande kostnaderna för arbetslöshet som Pellervo ekonomiska forskningsinstitut (PTT) gjort inom ramen för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet³ (januari 2019) är lönesubvention som beviljas den privata sektorn (företag) vid sidan

¹ <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-626-3>

² <https://tietokayttoon.fi/documents/10616/6354562/19-2018-Ty%C3%B6voimapolvelujen+kohdistuminenpdf.pdf/0303ee8f-fb3d-40f8-825f-554045cc0163/19-2018-Ty%C3%B6voimapolvelujen+kohdistuminenpdf.pdf?version=1.0&t=1520593812000>

³ <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-645-4>

av läroavtalsutbildning det effektivaste sättet att påverka sysselsättningen. Enligt undersökningen är kostnaderna för lönesubvention inom den offentliga och privata sektorn på samma nivå, men sysselsättning med lönesubvention inom den offentliga sektorn verkar leda till endast kortvarig sysselsättning och verkar inte ha någon inverkan alls på inkomsterna efter att det lönesubventionerade arbetet upphört. Inom den privata sektorn verkar lönesubventionerna ha en positiv inverkan såväl på inkomsterna som på sysselsättningen under hela uppföljningstiden.

Ovan nämnda undersökningar ligger i linje med de iakttagelser som gjorts i internationella undersökningar. Enligt den här iakttagelsen har lönesubvention inom den privata sektorn, när det gäller personer som sysselsatts med lönesubvention, positiva effekter på sysselsättningen efter det att lönesubventionen upphört, men motsvarande sysselsättningseffekter har inte märkts i fråga om lönesubvention som beviljats kommuner⁴. Undersökningarna har dock inte helt kunna utesluta att urvalet ger en viss snedvridning. I uppgifter inom den offentliga sektorn sysselsätts i genomsnitt personer med en mer utmanande ställning på arbetsmarknaden än i uppgifter inom företag.

Tabell: Arbetslösa 3 månader efter att perioden med lönesubvention gått ut, % av avslutade lönesubventionsperioder. Källa: ANM Arbetsförmedlingsstatistik

År	Alla	Företag	Tredje sektorn	Tredje sektorn 100 %	Tredje sektorn 50 %	Övriga tredje sektorn	Kommun	Sysselsättnings-skyldighet	Annan kommun
2022	46 %	32 %	52 %	57 %	42 %	34 %	56 %	77 %	50 %
2021	48 %	32 %	55 %	61 %	42 %	37 %	59 %	80 %	55 %
2020	53 %	35 %	57 %	62 %	48 %	44 %	66 %	86 %	60 %
2019	48 %	30 %	53 %	57 %	51 %	40 %	63 %	81 %	56 %
2018	48 %	31 %	53 %	60 %	52 %	36 %	62 %	80 %	56 %
2017	52 %	31 %	60 %	65 %	52 %	44 %	67 %	84 %	61 %
2016	54 %	33 %	60 %	64 %	50 %	46 %	67 %	83 %	61 %
2015	51 %	38 %	55 %	58 %	51 %	51 %	63 %	83 %	59 %

⁴ <https://docs.iza.org/dp9236.pdf>

I den arbetsförmedlingsstatistik som arbets- och näringsministeriet upprätthåller kan man urskilja den del av dem som sysselsatts med lönesubvention som är arbetslösa tre månader efter att perioden med lönesubvention gått ut (se tabellen ovan). Av uppgifterna i arbetsförmedlingsstatistiken framgår också att de som sysselsatts med lönesubvention inom företag mer sällan är arbetslösa efter perioden med lönesubvention än de som sysselsatts i kommuner eller tredje sektorn. Inom kommunsektorn och tredje sektorn finns det dock skillnader i andelen arbetslösa. Andelen arbetslösa är högre jämfört med andra situationer i synnerhet när det gäller lönesubvention på 100 procent och sysselsättning som grundar sig på kommunernas sysselsättningskyldighet. Det har föreslagits att bestämmelserna om sysselsättningskyldigheten ska upphävas i regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa och av vissa andra lagar (RP 13/2024 rd).

2.1.5 Finansiering av lönesubvention

Arbete som stöds med lönesubvention finansieras till utgången av 2024 med anslag under moment 32.30.51 Offentlig arbetskrafts- och företagsservice (reservationsanslag 2 år), 33.20.50 Statsandel till förtjänstskyddet och altemneringsersättningen inom arbetslöshetsförmånerna (förslagsanslag) samt 33.20.52 Statsandel till grundskyddet inom arbetslöshetsförmånerna (förslagsanslag) i statsbudgeten. Av arbetslöshetsförmånerna finansieras ett belopp som motsvarar grunddagpenningen och den överskjutande delen av de så kallade sysselsättningsanslagen under moment 32.30.51.

De anslag som budgeterats för lönesubvention under ovannämnda moment i statsbudgeten överförs från och med 2025 till statsandel till kommunerna för ordnande av basservicen under moment 28.90.30. Arbetskraftsmyndigheterna har alltså kalkylmässigt tillgång till finansiering för lönesubventioner till samma belopp som i en situation där staten fortfarande skulle ansvara för beviljandet av lönesubvention 2025. Statsandelsfinansieringen är således icke-öronmärkt finansiering för lönesubvention. Således kan arbetskraftsmyndigheterna de facto för lönesubvention använda mindre anslag än den kalkylerade statsandelen eller rikta statsandelar till lönesubvention, om ett större utfall önskas än för närvarande.

2.1.6 Hur lönesubventionerat arbete tillgodoräknas i arbetsvillkoret⁵

Lönesubventionerat arbete räknas i regel inte in i löntagares arbetsvillkor. Ett undantag från huvudregeln är arbete som stöds med lönesubvention som beviljats en arbetstagare med funktionshinder eller en person som fyllt 60 år och som varit arbetslös länge, till den del det lönesubventionerade anställningsförhållandet varar längre än 10 månader. Syftet med lönesubvention som beviljats på ovannämnda grunder är att främja målgruppernas sysselsättning och deltagande i arbetslivet. Till skillnad från annat lönesubventionerat arbete är målet således inte i främsta hand sysselsättning på den öppna arbetsmarknaden. Genom att lönesubventionerat arbete i regel inte räknas in i arbetsvillkoret har man strävat efter att stärka incitamenten efter det lönesubventionerade arbetet att söka sig till den öppna arbetsmarknaden.

⁵ Utkastet till regeringens proposition till riksdagen har utarbetats under antagandet att riksdagen godkänner de ändringar i intjänandet av arbetsvillkor i lönesubventionerat arbete som föreslås i regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa och av vissa andra lagar (RP 13/2024 rd). Ändringarna avses träda i kraft den 2 september 2024.

Från ingången av 2025 ansvarar kommunerna till viss del för finansieringen av arbetsmarknadsstödet och även för finansieringen av grunddagpenningen och den inkomstrelaterade dagpenningens grunddel. Finansieringsansvaret ökar stegvis ju längre arbetslösheten varar. Beräkningen enligt kalkylatorn för antalet dagar med arbetslöshetsförmån som inverkar på finansieringsansvaret börjar om från början, när personen uppfyller arbetsvillkoret. Eftersom lönesubventionerat arbete i regel inte räknas in i löntagarens arbetsvillkor med de undantag som beskrivs ovan, påverkar beviljandet av lönesubvention i de flesta fall inte kommunens finansieringsansvar.

2.2 Beredskapslagen och tryggnad av tillgången på arbetskraft inom kritiska sektorer

2.2.1 Uppgifter som enligt beredskapslagen ankommer på Arbetskraftsmyndigheten

Beredskapslagen (1552/2011) innehåller bestämmelser om myndigheternas förberedelser inför och befogenheter under undantagsförhållanden. I lagen föreskrivs det för Arbetskraftsmyndigheten uppgifter som hänför sig till tryggnaden av tillgången på arbetskraft inom kritiska sektorer.

I beredskapslagen föreskrivs det om arbetsförmedlingstvång, vilket innebär att en arbetsgivare som är verksam inom någon annan bransch än en sådan som är särskilt viktig med tanke på försvaret, skyddandet av befolkningen, dess hälso- och sjukvård eller försörjning eller försörjningsberedskapen under vissa undantagsförhållanden, såsom under ett väpnat angrepp mot Finland eller ett därmed jämförbart angrepp, får anställa endast arbetssökande som anvisas av Arbetskraftsmyndigheten. Syftet med bestämmelsen är att trygga tillgången på arbetskraft inom ovan nämnda branscher under vissa undantagsförhållanden.

Beredskapslagen innehåller därutöver bestämmelser om arbetsplikt. Om arbetsförmedlingstvång och begränsning av uppsägningsrätten inte är tillräckliga åtgärder med tanke på försvaret, skyddet av befolkningen, dess nödvändiga hälso- och sjukvård eller minimiförsörjning eller för att säkerställa en produktion som är särskilt viktig för försörjningsberedskapen under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1 mom. 1 och 2 punkten i beredskapslagen, kan arbetsplikt åläggas. Det här innebär att varje i Finland bosatt person som är mellan 18 och 67 år och som har i lagen om hemkommun (201/1994) avsedd hemkommun i Finland är skyldig att utföra sådant arbete som är nödvändigt för att syftet med beredskapslagen ska kunna uppnås. Särskilt föreskrivs att varje i Finland bosatt person som är mellan 18 och 67 år och som är verksam inom hälso- och sjukvården och har fått utbildning inom denna sektor är skyldig att utföra sådant arbete inom hälso- och sjukvården som är nödvändigt för att syftet med beredskapslagen ska kunna uppnås under sådana undantagsförhållanden som avses i 3 § 1 mom. 4-6 punkten i beredskapslagen.

En arbetspliktig ska för lämnande av uppgifter och förordnande till arbete efter inkallelse anmäla sig hos Arbetskraftsmyndigheten på sin bostads- eller vistelseort. Arbetskraftsmyndigheten ger en arbetspliktig ett arbetsförordnande av vilket framgår åtminstone den arbetspliktiges och arbetsgivarens namn, arbetsplatsens adress, arbetsuppgiften och vid vilken tidpunkt den arbetspliktige ska ta emot arbetspliktsarbetet. Arbetskraftsmyndigheten ska när den ger ett arbetsförordnande beakta de begränsningar i fråga om arbetsförordnanden som anges i beredskapslagen samt andra omständigheter som ska beaktas när arbetsförordnandet ges. Ett arbetsförordnande kan t.ex. inte ges en person som är i tjänst hos försvarsmakten eller en person som på förhand har reserverats för befolkningsskyddsuppgifter eller kompletterande polisuppgifter. Som en beaktansvärd omständighet bör det nämnas att ett arbetsförordnande får ges till vårdnadshavaren till ett barn under sju år eller ett kroniskt eller långvarigt sjukt barn utanför den pendlingsregion som avses i lagen om offentlig Arbetskrafts- och företagservice endast om

upprätthållandet av med tanke på försvaret viktig produktion med beaktande av personens särskilda utbildning eller andra därmed jämförbara orsaker nödvändigt kräver det.

En person som Arbetskraftsmyndigheten genom ett arbetsförordnande har ålagt att arbeta i tjänst hos en viss arbetsgivare står i arbetspliktsförhållande. Arbetspliktsförhållandet upphör när Arbetskraftsmyndigheten befriar den arbetspliktige från det arbete som nämns i arbetsförordnandet. Arbetsgivaren är dessutom på begäran av Arbetskraftsmyndigheten skyldig att ge behövliga uppgifter om den arbetspliktsarbetskraft som har anställts och om användningen av den. Arbetsgivaren ska också omedelbart underrätta Arbetskraftsmyndigheten när det arbete som arbetsförordnandet avser upphör.

2.2.2 Arbetspliktsregistret

Bestämmelser om arbetspliktsregistret ingår i 103 § i beredskapslagen. Arbets- och näringsministeriet inrättar under vissa undantagsförhållanden som avses i beredskapslagen för verkställighet av arbetsplikten och styrning av Arbetskraften ett arbetspliktsregister för vilket ministeriet är personuppgiftsansvarig. Enligt gällande lag används uppgifterna i registret och uppgifter registreras utöver av Arbets- och näringsministeriet också av närings-, trafik- och miljöcentralerna samt Arbets- och näringsbyråerna. Dessa myndigheter ska se till att uppgifterna är riktiga innan de förs in i registret.

Arbetspliktsregistret innehåller uppgifter om de arbetspliktiga och om arbetsgivarna. I registret införs den arbetspliktiges identifikationsuppgifter och dessutom kan i registret införas uppgifter om den arbetspliktiges yrke, utbildning och sysselsättning samt försörjningsplikt, arbetsförmåga och anlitbarhet. I registret förs det dessutom in uppgifter om namnen på arbetsgivarna och om produktions- eller servicebranscher samt om var verksamhetsställena finns. Uppgifter som gäller hälsotillstånd eller funktionsnedsättning och som hänför sig till arbetsförmågan får registreras om det är nödvändigt att behandla uppgifterna för att de ska kunna beaktas på det sätt som avses i 99 § 1 mom. i beredskapslagen.

Arbetskraftsmyndigheten har utan hinder av vad som föreskrivs om hemlighållande av uppgifter rätt att för det i 103 § 1 mom. i beredskapslagen avsedda arbetspliktsregistret få behövliga uppgifter förutom av den registrerade också ur befolknings- och pensionskyddsregistren och uppgifter om personer som arbetar inom medicinalvården samt hälso- och sjukvården ur de register som Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården för. Arbetskraftsmyndigheten har dessutom utan hinder av sekretessbestämmelserna rätt att av andra myndigheter få för en ändamålsenlig verkställighet av arbetsplikten behövliga uppgifter om företags eller andra sammanlutningars betydelse för landets försvar eller för tryggheten av landets näringsliv.

Ur det inrättade arbetspliktsregistret kan därutöver utan hinder av bestämmelserna om hemlighållande av uppgifter lämnas ut uppgifter om personer som är verksamma inom hälso- och sjukvården till social- och hälsovårdsministeriet och regionförvaltningsverken för planering och organisering av arbetsplikt inom hälso- och sjukvården.

Uppgifterna i arbetspliktsregistret ska avföras ur registret sex månader efter det att tillämpningen av befullmäktigandeförordningen har upphört. De avförda uppgifterna arkiveras med stöd av arkivlagen (831/1994).

2.2.3 Inrättande av ett arbetspliktsregister i praktiken

Under den nuvarande beredskapslagens giltighetstid har det två gånger konstaterats råda undantagsförhållanden i Finland. Lagen tillämpades första gången våren 2020, då statsrådet i samverkan med republikens president konstaterade att undantagsförhållanden råder i Finland. Undantagsförhållanden konstaterades den 16 mars 2020 med stöd av 3 § 3 och 5 punkten i beredskapslagen på grund av covid-19-pandemin. Undantagsförhållandena våren 2020 konstaterades ha upphört den 15 juni 2020. Också det andra ibruktagandet av beredskapslagen våren 2021 hade samband med effekterna av covid-19-pandemin. I Finland rådde då undantagsförhållanden under tiden 1 mars–27 april 2021.

Statsrådets förordning om ibruktagning av befogenheten i enlighet med 95 § 2 mom. och tillämpning av 96–103 § i beredskapslagen (139/2020) trädde i kraft den 26 mars 2020. Genom förordningen blev det möjligt att använda arbetsplikt inom hälso- och sjukvården och införa ett arbetspliktsregister. Befogenheten förlängdes genom en förordning av statsrådet 177/2020.

Arbets- och näringsministeriet fattade den 6 april 2020 ett beslut om införande av ett arbetspliktsregister, enligt vilket arbets- och näringsministeriet tillsammans med utvecklings- och förvaltningscentret bereder verkställigheten av arbetsplikt. I praktiken innebar detta att utvecklings- och förvaltningscentret skapade beredskap för att ta i bruk arbetspliktsregistret och avsikten var att med hjälp av registret bereda verkställigheten av arbetsplikten, det vill säga anmälan som arbetspliktig, förmedling av arbetskraft, beslutsfattande som gäller arbetsplikten samt övervakning av arbetspliktsförhållandena. Arbets- och näringsministeriet begärde behövliga uppgifter för arbetspliktsregistret ur befolknings- och pensionsskyddsregistren samt ur Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovårdens register, men utvecklings- och förvaltningscentret sammanställde utifrån erhållna personuppgifter ett arbetspliktsregister. Så långt som att fastställa arbetsplikt gick det emellertid inte, och de insamlade personuppgifterna avfördes ur registret. Utvecklings- och förvaltningscentret har också därefter under normala förhållanden svarat för upprätthållandet och testningen av den tekniska beredskapen för att ta i bruk det arbetspliktsregister som ska inrättas under undantagsförhållanden, så att arbetspliktsregistret snabbt kan tas i bruk under undantagsförhållanden. Utvecklings- och förvaltningscentret har alltså genom den praktiska verksamheten fått en central roll när det gäller att upprätthålla arbetspliktsregistrets funktionsberedskap och inrätta ett register under undantagsförhållanden.

2.2.4 Beredskapslagens förhållande till självstyrelselagen för Åland

Bestämmelser om landskapet Ålands lagstiftningsbehörighet finns i 18 § i självstyrelselagen för Åland (1144/1991). Bestämmelser om rikets lagstiftningsbehörighet finns i 27 § i den lagen. Riket har enligt 27 § 34 punkten i självstyrelselagen för Åland lagstiftningsbehörighet bland annat i fråga om beredskap inför undantagsförhållanden. Beredskapslagen ska således tillämpas också på Åland (bl.a. GrUU 6/2009 rd, GrUB 1/2021 rd).

Med stöd av självstyrelselagen har landskapet Åland lagstiftningsbehörighet även i fråga om landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar samt i fråga om främjande av sysselsättningen (18 § 1 mom. 1 och 23 punkten i självstyrelselagen för Åland).

I självstyrelselagens 30 § föreskrivs om behörighet och förfaranden mellan riksmyndigheterna och landskapsmyndigheterna. Huvudregeln är att förvaltningen i angelägenheter som faller inom rikets lagstiftningsbehörighet ankommer på riksmyndigheterna. Med stöd av 1 mom. 4 punkten i den paragrafen ska riksmyndigheterna beakta att en person som har hembygdsrätt kan åläggas fullgörande av arbetsplikt som gäller medborgarna allmänt endast i civila uppgifter inom landskapet Åland. Stadgandet avser dock att gälla endast egentlig undantagslagstiftning

som på grund av exceptionella förhållanden kräver ingrepp i medborgarnas allmänna rättigheter eller en genomgripande reglering av näringslivet.

I 32 § i självstyrelselagen för Åland föreskrivs det om ett system enligt vilket uppgifter som hör till riksförvaltningen med landskapsregeringens samtycke för viss tid eller tills vidare kan överföras på en landskapsmyndighet med en så kallad överenskommelseförordning. I nuläget är det dock inte möjligt att genom en överenskommelseförordning överföra sådana uppgifter på en landskapsmyndighet som till exempel en kommunbaserad myndighet ansvarar för.

Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande (GrUU 29/2022 rd, s. 12) om regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av beredskapslagen och 79 § i värnpliktslagen (RP 63/2022 rd) konstaterat bland annat följande:

Grundlagsutskottet har i samband med att beredskapslagen stiftades konstaterat att tillämpningen av beredskapslagen även på Åland i praktiken kan leda till att sådana förvaltningsuppgifter som landskapsmyndigheterna normalt sköter kan överföras på riksmyndigheterna när beredskapslagen tillämpas. Utskottet har med beaktande av Ålands ställning ansett det viktigt att det utöver hur uppgifterna vid beredskapen inför undantagsförhållanden ska ordnas också avgörs genom en överenskommelseförordning hur de förvaltningsuppgifter som beror på att beredskapslagen tillämpas ska ordnas i landskapet Åland (GrUU 6/2009 rd, s. 14/I, se även GrUB 1/2021 rd, stycke 21).

Grundlagsutskottet fäster i sitt utlåtande (GrUU 29/2022 rd, s. 12) också mer allmänt uppmärksamhet vid att beredskapslagen delvis innehåller bestämmelser om till exempel avvikelser från sådan rikslagstiftning som inte tillämpas i landskapet Åland och om befogenheter för myndigheter som inte är verksamma i landskapet Åland. Utskottet ser det som nödvändigt att lagstiftningen till dessa delar kompletteras och förtydligas i kommande lagstiftningsreformer.

2.2.5 Totalreformen av beredskapslagen

En revidering av beredskapslagen pågår för närvarande. I totalreformen bedöms hur tidsenlig lagen är, hur lagen fungerar och hur den behöver utvecklas. Som en del av uppdraget är ett av målen med reformen också att se till att det inte på Åland på grund av lagstiftningen råder oklarhet om tillämpningen av beredskapslagen eller befogenhetsfördelningen mellan landskapet Åland och riket under undantagsförhållanden.

För beredningen av totalreformen har det tillsatts en arbetsgrupp bestående av företrädare för ministerierna och republikens presidents kansli, juridiska sakkunniga samt en parlamentarisk uppföljningsgrupp som ska följa och stödja dess arbete. Avsikten är att regeringspropositionen ska lämnas till riksdagen hösten 2025.

2.3 Bedömning av nuläget

2.3.1 Lönesubvention

Fördelning av lönesubventioner och besparingar

Enligt utredningar om lönesubventionens verkningfullhet är verkningfullheten sämst när lönesubvention har beviljats den offentliga sektorn. I tider med knappa ekonomiska resurser är det motiverat att lönesubvention riktas så effektivt som möjligt.

I syfte att rikta lönesubventioner till den privata och tredje sektorn har det gjorts ändringar i lagstiftningen som trädde i kraft i juli 2023. Utöver de åtgärder som redan vidtagits är det möjligt att främja den i regeringsprogrammet fastställda riktningen av lönesubventioner till den privata och tredje sektorn genom att begränsa möjligheten att bevilja subventioner till den offentliga sektorn.

För att riktningen till den privata och tredje sektorn ska vara så effektiv som möjligt, är det motiverat att begränsa beviljandet av lönesubvention till kommuner och samkommuner. För närvarande beviljas merparten av lönesubventionen inom den offentliga sektorn till kommuner och samkommuner. Lönesubvention som beviljats kommuner och samkommuner på basis av utveckling av yrkeskompetensen betalas till ett belopp av uppskattningsvis cirka 35 miljoner euro per år beräknat utifrån de lönesubventionsperioder som inleddes efter lönesubventionsreformen 2023. Tidigare har lönesubvention som beviljats kommuner och samkommuner på basis av utveckling av yrkeskompetensen betalats till ett belopp av uppskattningsvis cirka 10-20 miljoner euro mer per år. Beloppet av den lönesubvention som beviljats kommuner och samkommuner för att förbättra yrkeskompetensen motsvarar således till sin omfattning väl den minskning av finansiering med 37 miljoner euro som fastslogs i regeringsprogrammet. Det kan således anses att en begränsning av beviljandet av lönesubvention till kommuner och samkommuner kalkylmässigt minskar kommunernas uppgifter på motsvarande sätt som minskningen av finansieringen.

Den besparing som eftersträvas i regeringsprogrammet kan uppnås utan att man ingriper i möjligheten att bevilja lönesubvention till personer som har en särskilt svag ställning på arbetsmarknaden. I fråga om dessa målgrupper är syftet med lönesubvention att främja sysselsättningen och deltagandet på arbetsmarknaden under själva perioden med lönesubvention.

Överföring av en person som anställts med lönesubvention

Av förutsättningarna för överföring av en person som anställts med lönesubvention framgår inte för närvarande entydigt att den arbetsgivare som tar emot den som anställts med lönesubvention uppfyller kravet på vilka aktörer lönesubvention kan beviljas. Lagstiftningen behöver preciseras så att den arbetsgivare som tar emot den som anställts ska vara en aktör som kan beviljas lönesubvention.

2.3.2 Beredskapslagen

Uppgifter som enligt beredskapslagen ankommer på Arbetskraftsmyndigheten

Termen ”arbetskraftsmyndighet”, som används i beredskapslagen, definieras inte närmare i beredskapslagen. I samband med tillämpningen av beredskapslagen har med Arbetskraftsmyndighet avsetts åtminstone Arbets- och näringsministeriet, Arbets- och näringsbyråerna, Utvecklings- och förvaltningscentret och NTM-centralerna. I praktiken hör verkställighetsuppgifter som gäller arbetsförmedlingstvång och åläggande av arbetsplikt för närvarande till Arbets- och näringsbyråernas uppgifter. Eftersom Arbets- och näringsbyråerna kommer att läggas ned den 1 januari 2025 när lagen om ordnande av Arbetskraftsservice träder i kraft och ansvaret för ordnande av offentlig Arbetskraftsservice överförs till kommun- eller samkommunbaserade Arbetskraftsmyndigheter, vore det ändamålsenligt att det i beredskapslagen föreskrivs att med Arbetskraftsmyndighet avses de aktörer som under normala förhållanden ansvarar för ordnandet av Arbetskraftsservice. I detta sammanhang föreslås inga ändringar i de uppgifter i anslutning till Arbetsförmedlingstvång och åläggande av arbetsplikt som föreskrivs för Arbetskraftsmyndigheten i

beredskapslagen. Eventuella behov av ändringar i uppgifterna bedöms som en del av totalreformen av beredskapslagen.

Arbetspliktsregistret

Den praktiska tillämpningen av beredskapslagen under covid-19-pandemin har visat att man inte har varit helt uppdaterad i fråga om beredskapslagens nuvarande bestämmelser om personuppgiftsansvar samt arbets- och näringsministeriets och utvecklings- och förvaltningscentrets uppgifter. I praktiken ansvarar utvecklings- och förvaltningscentret för närvarande för den tekniska beredskapen för att ta i bruk arbetspliktsregistret under normala förhållanden. Utvecklings- och förvaltningscentret svarade dessutom under undantagsförhållanden under covid-19-pandemin på uppdrag av arbets- och näringsministeriet för de operativa åtgärderna i fråga om arbetspliktsregistret, såsom upprätthållande, ibruktagande, överföring av nödvändiga personuppgifter enligt rådande situation från andra myndigheter till registret (en del av inrättandet) och säkerställande av registrets dataskydd. Enligt vad som anförts kan arbets- och näringsministeriet inte längre ensamt anses vara personuppgiftsansvarig för arbetspliktsregistret. Det är nödvändigt att ändra lagstiftningen till denna del så att den motsvarar nuläget.

Arbetskraftsmyndighetens uppgifter och landskapet Åland

De bestämmelser i beredskapslagen som är föremål för bedömning i denna proposition omfattas av rikets lagstiftningsbehörighet och tillämpas i landskapet Åland. Grundlagsutskottet har emellertid ansett det viktigt att skötseln av sådana förvaltningsuppgifter som avses i beredskapslagen avgörs genom en överenskommelseförordning, om sådana förvaltningsuppgifter som landskapsmyndigheterna normalt sköter överförs på riksmyndigheterna när beredskapslagen tillämpas. Under normala förhållanden har landskapet Åland lagstiftningsbehörighet i fråga om främjande av sysselsättningen. Detta innebär bland annat arbetskraftsservice, som även innefattar arbetsförmedling.

När det gäller arbetsplikt preciseras förhållandet mellan beredskapslagen och självstyrelselagen för Åland i lagstiftningen i fråga om den behöriga myndigheten. När det gäller arbetsförmedlingstvång preciseras i nuläget inte behörigheten mellan riksmyndigheterna och landskapsmyndigheterna i självstyrelselagen eller beredskapslagen.

Grundlagsutskottet har ansett det nödvändigt att beredskapslagen kompletteras och förtydligas när det är fråga om befogenheter för sådana myndigheter som inte är verksamma i landskapet Åland. De arbetskraftsmyndigheter som avses i lagen om ordnande av arbetskraftsservice är enligt förslaget inte verksamma i landskapet Åland. Utan särskilda bestämmelser föreslås arbetskraftsmyndigheterna vara behöriga i uppgifter som gäller arbetsförmedlingstvång och verkställighet av arbetsplikt också på Åland. När det gäller verkställigheten av arbetsförmedlingstvång är det oklart vilken arbetskraftsmyndighet som i praktiken skulle kunna verkställa arbetsförmedlingstvång också i landskapet Åland så att verkställigheten fungerar smidigt under undantagsförhållanden. Därför är det ändamålsenligt att det i landskapet Åland är den landskapsmyndighet som är förtrogen med arbetsmarknadsläget där som ansvarar för arbetsförmedlingstvång och inte den arbetskraftsmyndighet som avses i lagen om ordnande av arbetskraftsservice.

3 Målsättning

Målet för propositionen är i enlighet med regeringsprogrammet att anpassa utgifterna inom de offentliga finanserna. Avsikten är att i enlighet med regeringsprogrammet minska sysselsättningsanslagen med 37 miljoner euro från och med 2025 så att kommunernas uppgifter minskar

till en grad som motsvarar besparingen. Ett syfte med denna proposition är att uppnå denna besparing på 37 miljoner euro. Därutöver är målet i enlighet med regeringsprogrammet att rikta lönesubventioner särskilt till den privata och tredje sektorn. Syftet med denna proposition är dessutom att se till att bestämmelserna om Arbetskraftsmyndigheten i beredskapslagen ska motsvara de förändringar som skett hos myndigheterna till följd av överföringen av organiseringsansvaret för Arbetskraftsservice.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

Lönesubvention

I propositionen föreslås det att kommuner eller samkommuner ska kunna beviljas lönesubvention eller fortsätta med lönesubvention endast med stöd av 87 § i lagen om ordnande av Arbetskraftsservice (sysselsättning av arbetstagare med funktionshinder) eller 89 § i den lagen (sysselsättning av en person som fyllt 60 år och varit arbetslös länge). Enligt förslaget ska kommuner eller samkommuner inte längre kunna beviljas lönesubventioner för att förbättra arbetstagares yrkeskompetens. Arbetskraftsmyndigheten ska emellertid kunna bevilja lönesubvention till Helsingfors stad till den del den sysselsatta sysselsätts i sådana uppgifter för vilka välfärdsområdet svarar på annat håll i Finland.

Beredskapslagen

I beredskapslagen föreslås sådana ändringar som följer av överföringen av organiseringsansvaret för Arbetskraftsservice. De Arbetskraftsmyndigheter som avses i lagen om ordnande av Arbetskraftsservice föreslås ansvara för uppgifter som gäller arbetsförmedlingstvång och åläggande av arbetsplikt.

Bestämmelserna om arbetspliktsregistret ska preciseras så att de motsvarar den reglering som tillämpades under covid-19-pandemin, så att arbets- och näringsministeriet och utvecklings- och förvaltningscentret är gemensamt personuppgiftsansvariga för arbetspliktsregistret. Enligt förslaget ska de myndigheter som använder registret och för in uppgifter i registret vara de Arbetskraftsmyndigheter som avses i lagen om ordnande av Arbetskraftsservice i stället för arbets- och näringsbyråerna.

I propositionen föreslås också att utvecklings- och förvaltningscentret ska ansvara för arbetsförmedlingstvång i landskapet Åland. Syftet är emellertid att uppgiften som gäller arbetsförmedlingstvång genom en överenskommelseförordning ska kunna överföras på en myndighet i landskapet Åland. Överenskommelsen ingås och republikens presidents förordning om saken bereds separat.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

4.2.1 Ekonomiska konsekvenser

Lönesubvention

Genom de föreslagna ändringarna ska andelen arbete av det lönesubventionerade arbetet inom den offentliga sektorn minska. Enligt arbetsförmedlingsstatistiken inleddes 4 726 perioder med lönesubvention i kommuner eller samkommuner under tiden 1 juli 2023–30 april 2024. Av

dessa perioder var 1 261 sådana att lönesubvention hade beviljats på grund av nedsatt arbetsförmåga och 187 på grund av att personen hade fyllt 60 år och varit arbetslös länge. Således utesluter den föreslagna avgränsningen av målgrupper under den ovan angivna granskningsperioden cirka 69 procent av de perioder med lönesubvention som inletts i kommuner och samkommuner.

Perioderna med lönesubvention är i genomsnitt kortare i kommuner och samkommuner än inom den privata sektorn. Således blir förändringen mindre än vad som beskrivs ovan om man granskar de personer som i genomsnitt är sysselsatta. Efter reformen av systemet med lönesubvention har beviljandet av lönesubvention på grund av nedsatt arbetsförmåga ökat betydligt. Vid inledningen av perioder med lönesubvention har förändringen kunnat ses genast efter reformen, men i fråga om dem som i genomsnitt är sysselsatta sker förändringen med fördröjning. Den föreslagna avgränsningen av målgrupperna utesluter i genomsnitt cirka 75 procent av perioderna med lönesubvention för dem som varit sysselsatta med lönesubvention i kommuner och samkommuner under den ovan angivna granskningsperioden.

Den uppskattade besparingen i kostnaderna för ordnande av arbetskraftsservice jämfört med nuläget är enligt de statistiska uppgifter som beskrivs ovan cirka 35–53 miljoner euro. Den eftersträvade besparingen på 37 miljoner euro ligger inom det ovan uppskattade variationsintervallet nära den nedre gränsen. Eftersom beloppet av lönesubvention som beviljas för arbetstagare med funktionshinder ökar och antalet personer som i genomsnitt varit sysselsatta reagerar med fördröjning, kan det antas att konsekvenserna av ändringen sannolikt kommer att ligga nära den nedre gränsen för variationsintervallet. Sänkningen av sysselsättningsanslaget med 37 miljoner euro från och med 2025 i enlighet med regeringsprogrammet har beaktats i statsandelen för kommunal basservice i planen för de offentliga finanserna för 2025–2028.

Enligt 11 § 1 mom. i lagen om införande av lagen om ordnande av arbetskraftsservice och vissa lagar som har samband med den (383/2023) tillämpas på service, stöd, subvention, ersättning eller understöd enligt lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice de bestämmelser som var i kraft vid ikraftträdandet av lagen om ordnande av arbetskraftsservice, om servicen har börjat eller stödet, subventionen, ersättningen eller understödet har beviljats före ikraftträdandet av den lagen. Således kan arbetet för den som sysselsatts 2024 med lönesubvention i kommuner eller samkommuner för förbättrande av yrkeskompetensen fortsätta till den slutdag som anges i beslutet om beviljande, även om sysselsättningen fortsätter 2025. På grund av övergångsskedet kan utgifterna för lönesubvention 2025 minska med uppskattningsvis cirka 60 procent i förhållande till besparingen i de långsiktiga utgifterna. År 2026 minskar utgifterna redan nästan fullt ut med undantag för långa perioder med lönesubvention som beviljats för läroavtalsutbildning.

Till den del kommunerna inte anställer arbetstagare för sådana uppgifter som de som får arbete med lönesubvention utför, sparar kommunerna den del av lönekostnaderna som inte finansieras med statsandelar. Kommunernas lönekostnader ökar emellertid till den del kommunerna anställer arbetslösa arbetssökande som uppfyller villkoren för beviljande av lönesubvention för uppgifterna utan lönesubvention. Propositionens konsekvenser för den kommunala ekonomin är alltså förenade med osäkerhet. Lönesubventionen är avsedd att kompensera den antagna minskningen i produktiviteten hos en sysselsatt person. Teoretiskt sett kan således för arbetsgivaren ett mindre antal arbetstagare vara tillräckligt för att uppnå den eftersträvade arbetsprestationen, om arbetsgivaren kan anställa andra än personer som uppfyller villkoren för lönesubvention. I verkligheten kan de som får arbete med lönesubvention emellertid till sin produktivitet vara närmare andra arbetstagare än den compensation för minskad produktivitet som betalas i form av lönesubvention, varvid det för att uppnå motsvarande produktivitet inte vore möjligt att minska antalet arbetstagare så att det motsvarar lönesubventionens belopp.

Ur de arbetslösa arbetssökandenas synvinkel skulle ändringen i viss mån minska möjligheterna att få arbete med lönesubvention. Enligt undersökningar om lönesubventionens effekt ökar inkomsterna inte för dem som får arbete med lönesubvention i kommuner eller samkommuner i jämförelse med en matchad kontrollgrupp på grund av sysselsättning med lönesubvention efter perioden med lönesubvention. Inkomsterna för den som sysselsätts under själva perioden med lönesubvention är emellertid i regel högre under den tid personen är arbetslös. Ändringen kan således ha en indirekt effekt på de disponibla inkomsterna för arbetslösa arbetssökande till den del de arbetssökande utan den föreslagna ändringen skulle ha kunnat sysselsättas i arbete med lönesubvention i kommunen och om kommunen inte skulle sysselsätta personerna i fråga utan lönesubvention.

I tabellen nedan beskrivs inkomsterna för personer som sysselsatts med lönesubvention i kommuner och samkommuner under perioden med lönesubvention samt före och efter den perioden. Siffrorna är medeltal för personer i arbete med lönesubvention inom kommunsektorn, och i tabellen har det inte tagits ställning till hur stora inkomsterna skulle ha varit om personerna inte hade sysselsatts med lönesubvention.

Tabell X Inkomster i genomsnitt per månad under perioden med lönesubvention för personer som sysselsatts med lönesubvention i kommuner eller samkommuner både före och efter perioden med lönesubvention år 2019

2019	Utkomstskydd för arbetslösa	Allmänt bostadsbidrag	Utkomststöd	Lön	Totalt
Före sysselsättningstiden	771	284	53	192	1299
Under sysselsättningstiden	155	229	15	1633	2032
Efter sysselsättningstiden	689	236	34	499	1458

Källa: Finansministeriet, material från arbetsförmedlingsstatistiken, register över utbetalare av arbetslöshetsförmåner, det nationella inkomstregistret

Enligt uppgifterna i tabellen har inkomsterna för dem som under perioden med lönesubvention sysselsattes med lönesubvention i kommuner eller samkommuner 2019 varit cirka 730 euro högre per månad än innan perioden med lönesubvention började. Under en period med lönesubvention på fem månader var personens inkomster cirka 3 650 euro högre än när personen var arbetslös, om inkomsterna förblir på samma nivå som före lönesubventionen. Enligt prisnivån för 2023 höjt med konsumentprisindex skulle inkomsterna under en period med lönesubvention på fem månader ha varit cirka 4 275 euro högre än när personen var arbetslös. Konsekvenserna för inkomsterna under en period med lönesubvention på tio månader blir dubbelt så stora, om personens inkomster inte ändras under denna tid när personen blir arbetslös.

Beredskapslagen

De arbetskraftsmyndigheter som avses i lagen om ordnande av arbetskraftsservice beräknas under normala förhållanden förorsakas ringa kostnader för överföringen av de uppgifter som anges i beredskapslagen. Kostnader uppstår bl.a. i fråga om genomförandet av den beredskap som

avses i 3 kap. 12 § i beredskapslagen, som efter ändringen också föreslås gälla arbetskraftsmyndigheten i fråga om arbetsförmedlingstvång och verkställighet av arbetsplikt.

De kostnader som ändringen av personuppgiftsansvaret för arbetspliktsregistret medför för utvecklings- och förvaltningscentret samt arbets- och näringsministeriet motsvarar enligt uppskattning de nuvarande kostnaderna. Ändringen bedöms därutöver medföra ringa kostnader för arbets- och näringsministeriet i anslutning till att ministeriet inom sitt eget ansvarsområde kan samordna beredskapen med de arbetskraftsmyndigheter som avses i lagen om ordnande av arbetskraftsservice och andra myndigheter. Samordningen bedöms medföra ringa kostnader även för utvecklings- och förvaltningscentret, närings-, trafik- och miljöcentralerna och arbetskraftsmyndigheterna.

Under undantagsförhållanden fungerar man med den myndighetsorganisation som tillämpas under normala förhållanden. Under undantagsförhållanden ska myndigheterna internt ordna sina uppgifter så att sådana uppgifter som hänför sig till verkställigheten av arbetsplikt prioriteras framom andra uppgifter. Det här innebär att resurserna ska omfördelas under undantagsförhållanden, och de föreslagna ändringarna bedöms inte ha några konsekvenser för årsverkna. Om man skulle bli tvungen att tillämpa befogenheter enligt beredskapslagen under undantagsförhållanden, kan arbetskraftsmyndigheterna förorsakas kostnader för verkställigheten av arbetsplikten t.ex. i form av brevpост och dessutom kan ibruktagandet av arbetspliktsregistret i nödvändig omfattning medföra ringa merkostnader. Under undantagsförhållanden kan verkställigheten av arbetsförmedlingstvång och arbetsplikt emellertid också medföra oförutsedda kostnader för myndigheterna. Detta beror emellertid på undantagsförhållandenas karaktär, och därför är det också svårt att på förhand exakt uppskatta kostnaderna.

Den föreslagna överföringen av arbetsförmedlingstvång genom en överenskommelseförordning till en myndighet i landskapet Åland medför under normala förhållanden ringa kostnader, eftersom uppgiften är ny och kräver beredskap. Om uppgiften inte överförs genom en överenskommelseförordning, kan utvecklings- och förvaltningscentret under undantagsförhållanden orsakas merkostnader för verkställigheten av arbetsförmedlingstvång, som emellertid täcks genom organisering av personalen under undantagsförhållanden vilket redogörs ovan.

4.2.2 Konsekvenser för sysselsättningen och för de grundläggande och mänskliga rättigheterna

Lönesubvention

Om lönesubvention inte skulle kunna beviljas kommuner eller samkommuner till exempel på grund av brister i yrkeskompetensen, kommer andelen personer som sysselsätts med lönesubvention som beviljats den offentliga sektorn att minska med uppskattningsvis cirka 15 procentenheter av de personer som sysselsätts med lönesubvention. Av dem som sysselsatts med lönesubvention efter lönesubventionsreformen har i genomsnitt cirka 26 procent varit sysselsatta inom den offentliga sektorn och cirka 31 procent av lönesubventionerna har beviljats den offentliga sektorn.

Den föreslagna ändringen bedöms inte ha några betydande konsekvenser för sysselsättningen på lång sikt. I ljuset av de undersökningar som det redogörs för ovan verkar sysselsättning med lönesubvention inom den offentliga sektorn huvudsakligen endast leda till kortvarig sysselsättning. Det att sysselsättningen med lönesubvention minskar inom den offentliga sektorn kan leda till att sysselsättningen minskar till den del kommunerna inte anställer arbetstagare för så-

dana uppgifter som de som sysselsätts med lönesubvention skulle utföra eller kommunerna anställer mindre personal för sådana uppgifter än i en situation där de kan få lönesubvention för sysselsättning.

Incitamenten för sysselsättning med lönesubvention i kommuner beror i viss mån på hur uppgiften att ordna arbetskraftsservice verkställs i området. Om ett sysselsättningsområde består av en enda kommun, har denna mindre incitament att ansöka om lönesubvention hos sig själv än hos en kommun som ansöker om lönesubvention hos den ansvariga kommunen inom sitt eget sysselsättningsområde. Placeringen av sysselsättningsområdena i förhållande till varandra inverkar också på hur sannolikt det är att den kommun som ansöker om lönesubvention hör till något annat sysselsättningsområde än den kommun som beviljar lönesubvention. Den föreslagna ändringen minskar antalet situationer där arbetslösa arbetssökande på denna grund kan komma att vara i en mycket ojämlig ställning regionalt sett.

Den föreslagna ändringen skulle minska möjligheterna för personer som hör till målgruppen för lönesubvention som beviljas för att förbättra yrkeskompetensen att få arbete med lönesubvention. Den föreslagna ändringen har en större inverkan på de orter som i förhållande har fler arbetsplatser än andra regioner inom den kommunala sektorn. Arbetskraftsmyndigheterna ska emellertid fortfarande ha tillgång till en mängd andra tjänster med hjälp av vilka målgruppens sysselsättning kan främjas. Av tabellen nedan framgår hur lönesubvention som beviljats för förbättrande av yrkeskompetensen har fördelat sig enligt ålder, kön och nationalitet. Inom parentes presenteras gruppens andel av alla arbetslösa arbetssökande.

Tabell X Personer som varit sysselsatta i kommuner och samkommuner åren 2019–2023 enligt ålder, kön och nationalitet

	15-24-åringar som arbetssö- kande	25-54- åringar som arbetssö- kande	Arbetsö- kande som fyllt 55 år	Män	Kvinnor	Finländare	Utlän- ningar
2023	10,9 % (10,6 %)	66,2 % (62,6 %)	22,9 % (26,8 %)	50,6 % (58,1 %)	49,4 % (41,9 %)	89,8 % (85,5 %)	10,2 % (14,5 %)
2022	10,6 % (10,6 %)	67,0 % (61,2 %)	22,4 % (28,1 %)	48,7 %	51,3 % (43,0 %)	91,6 % (87,2 %)	8,4 % (12,8 %)
2021	11,6 % (11,8 %)	67,1 % (61,7 %)	21,4 % (26,5 %)	49,0 % (56,8 %)	51,1 % (43,2 %)	92,2 % (88,6 %)	7,8 % (11,4 %)
2020	11,7 % (12,7 %)	67,5 % (63,5 %)	20,8 % (23,7 %)	48,1 % (55,3 %)	51,9 % (43,7 %)	92,6 % (89,8 %)	7,4 % (10,2 %)
2019	10,9 % (12,6 %)	68,2 % (61,3 %)	20,9 % (26,1 %)	47,3 % (56,3 %)	52,7 % (43,7 %)	92,9 % (89,4 %)	7,2 % (10,6 %)

Källa: ANM, Arbetsförmedlingsstatistik

Av tabellen framgår att arbetssökande som fyllt 55 år har varit underrepresenterade bland dem som sysselsatts med lönesubvention som beviljats kommuner och samkommuner för att förbättra yrkeskompetensen, när deras andel av dem som sysselsatts med lönesubvention jämförs

med deras andel av alla arbetslösa arbetssökande. Den föreslagna ändringen förbättrar ställningen för dem som fyllt 60 år och varit arbetslösa länge, eftersom deras möjligheter att få arbete som stöds med lönesubvention i en kommun eller samkommun kvarstår. De ungas andel av dem som sysselsatts med lönesubvention har i stort sett motsvarat de ungas andel av de arbetslösa arbetssökandena.

Andelen personer i åldern 25–54 år som sysselsatts med lönesubvention har varit högre än deras andel av de arbetslösa arbetssökandena. Kvinnornas och finländarnas andel av dem som sysselsatts med lönesubvention har varit högre än deras andel av de arbetslösa arbetssökandena. De föreslagna ändringarna kommer således att ha större konsekvenser för de ovannämnda grupperna.

År 2022 arbetade 89 procent av de anställda inom den kommunala sektorn inom huvudbranscherna social- och hälsovårdstjänster, utbildning eller offentlig förvaltning och 80 procent av dem var kvinnor. I början av 2023 överfördes cirka hälften av löntagarna inom den kommunala sektorn i anställning hos välfärdsområdena. Efter ändringen fick kommunerna bl.a. uppgifter i anslutning till utbildning och småbarnspedagogik och största delen av uppgifterna inom den offentliga förvaltningens ansvarsområde.⁶ Av tabellen nedan framgår de vanligaste yrkesbeteckningarna för personer som sysselsattes med lönesubvention i kommunerna 2019–2023. De uppgifter som överfördes till välfärdsområdena har strukits ur förteckningen.

Yrke	Perioder med lönesubvention har börjat 2019-2023
Trädgårdsarbetare	2145
Skolgångshandledare	1777
Kontorsanställd	1669
Annan arbetstagare inom fastighetsskötsel	1474
Annan barnvårdsarbetare	1401
Fastighetsskötare	1070
Barnskötare	853
Köksarbetare	817
Idrottsanläggningsföreståndare	691
Personlig assistent, daghem	643
Köksbiträde	614
Återvinningsarbetare	565
Lokalvårdare	539
Biblioteksanställd	514

⁶ <https://stat.fi/julkaisu/cl8n2fs0v2wr50dukkw0oq24x>

Annan biblioteksanställd	443
Paketbilsförare	430
Kontorsassistent	422
Kontorsvaktmästare	349
Teknisk arbetare, muséer, bibliotek eller gallerier	342

Beredskapslagen

De föreslagna ändringarna i fråga om definitionen av Arbetskraftsmyndighet och personuppgiftsansvaret bedöms inte ha några konsekvenser för sysselsättningen eller direkta konsekvenser för tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna. Indirekt kan uppdateringen av regleringen främja tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna.

4.2.3 Konsekvenser för myndigheternas verksamhet

Propositionen leder sannolikt till att det kommer färre ansökningar om och utbetalningar av lönesubvention till Arbetskraftsmyndigheterna än om ändringen inte skulle utföras. Minskningen av antalet ansökningar kommer att bero på att lönesubvention i fortsättningen inte ska kunna beviljas kommuner eller samkommuner för att förbättra yrkeskompetensen hos personer som sysselsätts med lönesubvention.

Arbetskraftsmyndigheterna behandlar ärenden med anknytning till lönesubvention i det allmänna understödssystem som administreras av utvecklings- och förvaltningscentret. Genomförandet av den föreslagna ändringen kan stödjas till exempel så att det inte kommer att synas något alternativ för kommuner eller samkommuner att ansöka om lönesubvention för att förbättra yrkeskompetensen efter att kommunen eller samkommunen identifierat sig som sökande av lönesubvention i understödssystemet. I anvisningarna för den elektroniska tjänsten kan det dessutom betonas att kommuner och samkommuner inte kan beviljas lönesubvention för syftet i fråga. De ovan beskrivna ändringarna i informationssystemen är av ringa karaktär och bedöms inte vara nödvändiga för att genomföra den föreslagna ändringen.

Beredskapslagen

Genom de föreslagna ändringarna ska de uppgifter som föreskrivs i beredskapslagen överföras till de Arbetskraftsmyndigheter som avses i lagen om ordnande av Arbetskraftsservice när det gäller normala förhållanden och undantagsförhållanden. För de Arbetskraftsmyndigheter som anges i lagen om ordnande av Arbetskraftsservice är både Arbetsförmedlingstvång och åläggande av Arbetsplikt nya uppgifter. Enligt uppskattning kommer antalet uppgifter som ökar under normala förhållanden att vara litet, men genomförandet av uppgifterna under undantagsförhållanden kan ha mer omfattande konsekvenser för Arbetskraftsmyndigheternas verksamhet.

Under normala förhållanden förutsätter de föreslagna ändringarna att Arbetskraftsmyndigheterna uppdaterar eller utarbetar processer och planer som är väsentliga med tanke på beredskapen för undantagsförhållanden. Kommunerna, samkommunerna och kommunernas övriga sammanlutningar har emellertid under normala förhållanden beredskapsskyldighet enligt beredskapslagen, vilket också gäller den Arbetskraftsmyndighet som avses i lagen om ordnande av Arbets-

kraftsservice. Således medför de föreslagna ändringarna inga betydande ändringar i arbetskraftsmyndigheternas uppgifter och skyldigheter. Utöver uppdateringen av beredskapsplanen blir arbetskraftsmyndigheterna tvungna att beakta personalens eventuella behov av utbildning och övning för att arbetskraftsmyndigheten under undantagsförhållanden snabbt ska kunna vidta de åtgärder som behövs för att verkställa arbetsplikt. Under undantagsförhållanden krävs dessutom samarbete mellan arbetskraftsmyndigheterna. Grunden för detta samarbete bör byggas upp under normala förhållanden såväl regionalt som nationellt.

Under undantagsförhållanden kommer verkställigheten av arbetsförmedlingstvång och åläggande av arbetsplikt att få konsekvenser för arbetskraftsmyndigheternas uppgifter. Arbetskraftsmyndigheterna ska verkställa ovan nämnda uppgifter och använda arbetspliktsregistret i samband med åläggande av arbetsplikt. Omfattningen av dessa uppgifter kan inte tillförlitligt bedömas på förhand, eftersom omfattningen beror på hur allvarliga undantagsförhållandena är och hur länge de varar.

Under undantagsförhållanden kräver de föreslagna ändringarna dessutom att arbetskraftsmyndigheterna prioriterar och omorganiserar uppgifterna. Undantagsförhållandenas karaktär, omfattning eller längd inverkar i betydande grad på hur omfattande omorganiseringen av uppgifterna är. Av dessa orsaker är det svårt att bedöma närmare konsekvenser. För att arbetskraftsmyndigheterna ska kunna sköta de föreslagna ändringarna med samma eller eventuellt rentav med mindre personalresurser under undantagsförhållanden, krävs det sannolikt att vissa uppgifter minskas eller gallras, så att de resurser som krävs kan anvisas för uppgifter enligt beredskapslagen. Omorganiseringen av uppgifter kan således också påverka servicenivån för arbetskraftsmyndigheternas övriga kunder så att servicenivån försämras under undantagsförhållandena.

Utvecklings- och förvaltningscentret har alltsedan covid-19-pandemin haft till uppgift att ansvara för beredskapen för att ta i bruk arbetspliktsregistret, det tekniska underhållet samt att inrätta praxis under undantagsförhållanden på uppdrag av arbets- och näringsministeriet. Till denna del bedöms det endast uppstå ringa ändringar i utvecklings- och förvaltningscentrets uppgifter i fråga om skyldigheten att inrätta ett arbetspliktsregister samt det gemensamma personuppgiftsansvaret tillsammans med arbets- och näringsministeriet. Utvecklings- och förvaltningscentret ska under normala förhållanden i sin beredskapsplan beakta ändringar i de uppgifter som hänför sig till överföringen av organiseringsansvaret samt det gemensamma personuppgiftsansvaret i anknytning till arbetspliktsregistret. Om arbetspliktsregistret dessutom inrättas som ett gemensamt register för arbets- och näringsministeriet och utvecklings- och förvaltningscentret, ska de skyldigheter som den personuppgiftsansvarige har enligt dataskyddsförordningen fördelas genom ett inbördes arrangemang. Detta bedöms emellertid inte medföra några ändringar i de nämnda aktörernas verksamhet.

Under undantagsförhållanden kan konsekvenserna av arbetspliktsregistret emellertid vara betydande för alla myndigheter som deltar. Det kan till exempel vara fråga om att informationssystemen inte fungerar eller att deras verksamhet utsätts för trakasserier. Då kan man bli tvungen att sköta de åtgärder som hänför sig till arbetsplikt manuellt, vilket skulle fördröja och försvåra verkställigheten av arbetsplikt och öka arbetskraftsmyndigheternas, utvecklings- och förvaltningscentrets och arbets- och näringsministeriets uppgifter.

Ändringarna bedöms endast föranleda smärre ändringar i fråga om arbets- och näringsministeriets uppgifter. Ministeriet ska fortfarande inom sitt ansvarsområde leda och övervaka beredskapen för undantagsförhållanden samt styra verksamheten och verkställigheten av arbetsförmedlingstvång och åläggande av arbetsplikt under undantagsförhållanden. I fråga om närings-, trafik- och miljöcentralernas uppgifter föreslås inga ändringar.

Det föreslås att utvecklings- och förvaltningscentret också ska ha hand om arbetsförmedlingstvång i landskapet Åland. Avsikten är emellertid att uppgiften genom en överenskommelseförordning ska kunna överföras på en landskapsmyndighet. Uppgiften är ny, vilket bedöms medföra vissa ändringar för den myndighet till vilken beredskapen och verkställigheten överförs. Om uppgiften emellertid inte överförs, ska utvecklings- och förvaltningscentret under undantagsförhållanden verkställa arbetsförmedlingstvång i landskapet Åland. I denna situation ska utvecklings- och förvaltningscentret verkställa sådana uppgifter som inte utförs vid utvecklings- och förvaltningscentret under normala förhållanden. Under undantagsförhållanden omorganiseras emellertid myndigheternas verksamhet, och därför bedöms detta inte medföra några betydande förändringar i utvecklings- och förvaltningscentrets verksamhet.

5 Alternativa handlingsvägar och deras konsekvenser

5.1 Lönesubvention

Regeringsprogrammets föresatser att minska kommunernas uppgifter i enlighet med utgiftsanspassningen och att rikta lönesubventionen särskilt till den privata och tredje sektorn ska kunna genomföras också på annat sätt än vad som föreslås i denna proposition.

Ett alternativ vore att föreskriva att kommuner eller samkommuner i fortsättningen inte heller ska kunna få lönesubvention för sysselsättning av arbetstagare med funktionshinder eller personer över 60 år som varit arbetslösa länge. I fråga om dessa grupper förutsätts det emellertid inte att Arbetskraftsmyndigheten ska bedöma om arbete som stöds med lönesubvention förbättrar möjligheterna för personer som sysselsätts med lönesubvention att få arbete på den öppna arbetsmarknaden. Därutöver är det också möjligt att sysselsätta dessa grupper med lönesubvention under en längre tid. Det faktum att lönesubvention som beviljats den offentliga sektorn i huvudsak inte har konstaterats förbättra möjligheterna att få arbete på den öppna arbetsmarknaden har inte lika stor betydelse för de grupper för vilka deltagande i arbetslivet har ställts som mål för sysselsättning med lönesubvention. Det är möjligt att uppnå den minskning av kommunernas uppgifter till ett belopp av 37 miljoner euro som eftersträvas i regeringsprogrammet, trots att kommunerna och samkommunerna även i fortsättningen kan beviljas lönesubvention för sysselsättning av dessa grupper.

Ett annat alternativ skulle vara att också begränsa välfärdsområdenas möjligheter att få lönesubvention. Det faktum att lönesubvention som beviljats den offentliga sektorn inte har konstaterats förbättra möjligheterna att komma ut på den öppna arbetsmarknaden talar för att man skulle låta välfärdsområdena omfattas av avgränsningarna. Social- och hälsovårdstjänsterna har länge stått inför utmaningar när det gäller tillgången på kompetent arbetskraft. Om yrkeskompetensen inte skulle kunna förbättras genom sysselsättning med lönesubvention hos välfärdsområdena, kan detta för sin del öka utmaningarna när det gäller tillgången på kompetent arbetskraft inom branschen. Lönesubvention kan beviljas bland annat för läroavtalsutbildning eller för personer som avlagt examen men saknar arbetserfarenhet inom branschen. Dessutom är det möjligt att uppnå den eftersträlvade besparingen på 37 miljoner euro utan denna avgränsning.

Den eftersträlvade besparingen skulle också kunna uppnås genom att möjligheten att utnyttja annan Arbetskraftsservice begränsas. Regeringsprogrammets föresats om att sysselsättning med lönesubvention ska riktas till den privata och tredje sektorn skulle emellertid inte genomföras i det fallet. Av de övriga tjänsterna är Arbetskraftsutbildning den enda vars kostnader per år upprepade gånger har överskridit den eftersträlvade besparingen på 37 miljoner euro. I fråga om övriga tjänster vore man tvungen att dra in tjänsten helt och hållet. Det är således inte nödvän-

digttvis tillräckligt att man lägger ned en tjänst för att uppnå den eftersträvade besparingen. Arbetskraftsutbildningarna har i undersökningar visat sig ha positiva sysselsättningseffekter, och därför är det inte motiverat att begränsa dem med tanke på sysselsättningseffekterna.

5.2 Beredskapslagen

I samband med beredningen granskades ett alternativ där man med arbetskraftsmyndighet enligt beredskapslagen i samband med arbetsförmedlingstvång och åläggande av arbetsplikt skulle avse närings-, trafik- och miljöcentralerna. Då skulle ovannämnda uppgifter under undantagsförhållanden helt och hållet ha skötts av statliga myndigheter. Uppgifterna och kompetensen som hänför sig till arbetsförmedling överförs emellertid den 1 januari 2025 till de arbetskraftsmyndigheter som avses i lagen om ordnande av arbetskraftsservice och som därefter har kompetens och lokal kännedom om arbetsmarknaden inom sitt område. Enligt det alternativet skulle dessutom arbetskraftsmyndigheterna ha ansvarat för arbetsförmedlingen under normala förhållanden och under undantagsförhållanden skulle i beredskapslagen avsedda uppgifter som liknar arbetsförmedlingsuppgifter ha överförts till närings-, trafik- och miljöcentralerna. Det är ändamålsenligt att de aktörer som ansvarar för uppgifterna under normala förhållanden också ansvarar för uppgifterna under undantagsförhållanden. På denna grund ansågs det inte ändamålsenligt att den myndighet som ansvarar för uppgifterna under undantagsförhållanden skulle vara en annan än under normala förhållanden. Alternativet bedömdes medföra betydande risker med tanke på hur man kunde lyckas med genomförandet och riskerna berodde just på att det kunde ske förändringar i de ansvariga myndigheterna.

Arbetspliktsregistret

I samband med beredningen övervägdes ett alternativ där arbets- och näringsministeriet samt utvecklings- och förvaltningscentret tillsammans under vissa undantagsförhållanden skulle inrätta ett arbetspliktsregister som arbets- och näringsministeriet skulle vara personuppgiftsansvarig för. Det ovannämnda innebär att arbets- och näringsministeriet skulle ansvara för den personuppgiftsansvariges skyldigheter enligt dataskyddsförordningen och utvecklings- och förvaltningscentret skulle ansvara för registrets tekniska beredskap under normala förhållanden samt för sin del för inrättandet av registret och för registrets dataskydd under undantagsförhållanden. I praktiken har utvecklings- och förvaltningscentret efter covid-19-pandemin på uppdrag av arbets- och näringsministeriet ansvarat för den tekniska beredskapen för arbetspliktsregistret under normala förhållanden. Utvecklings- och förvaltningscentret ansvarar därutöver på basis av uppdraget under undantagsförhållanden för den tekniska driften av registret, insamling av personuppgifter i arbetspliktsregistret samt för registrets dataskydd. Enligt det alternativet är arbets- och näringsministeriets roll som personuppgiftsansvarig för sin del formell, eftersom utvecklings- och förvaltningscentret de facto ansvarar för en del av den personuppgiftsansvariges i dataskyddsförordningen avsedda skyldigheter. Det här alternativet ansågs inte uppfylla de krav som dataskyddsförordningen ställer på den personuppgiftsansvarige.

Ett annat alternativ som dryftades i samband med beredningen var att utvecklings- och förvaltningscentret under vissa undantagsförhållanden skulle vara personuppgiftsansvarig för det arbetspliktsregister som ska grundas. Utvecklings- och förvaltningscentret fastställer dock inte ensamt syftet med och metoderna för arbetspliktsregistret, vilket innebär att det alternativet inte kan anses uppfylla definitionen av personuppgiftsansvarig enligt dataskyddsförordningen.

6 Remissvar

7 Specialmotivering

7.1 Lag om ändring av 83 och 91 § i lagen om ordnande av arbetskraftsservice

83 §. *Villkor som gäller arbetsgivaren.* Syftet med de ändringar som föreslås i paragrafens 1 mom. är att beviljandet av lönesubvention till kommuner och samkommuner ska begränsas. Det föreslås att i paragrafens första mening stryks kommuner och samkommuner som arbetsgivare som enligt huvudregeln kan beviljas lönesubvention. Till meningen ska efter välfärdsområden fogas Helsingfors stad till den del staden svarar för de uppgifter som på annat håll i Finland hör till välfärdsområdena. Dessa uppgifter är de uppgifter inom social- och hälsovården och räddningsväsendet som nämns i den föreslagna bestämmelsen. Bestämmelser om uppgifterna i fråga ingår i lagen om ordnande av social- och hälsovården och räddningsväsendet i Nyland (615/2021).

Det föreslås att momentets andra mening ska innehålla bestämmelser om möjligheten att bevilja lönesubvention till en kommun eller samkommun för anställning av personer med funktionshinder eller personer som fyllt 60 år och varit arbetslösa länge. Enligt den föreslagna bestämmelsen ska kommuner och samkommuner kunna beviljas lönesubvention endast med stöd av 87 och 89 §. I bestämmelsen ska den möjlighet beaktas som i momentets första mening föreskrivs för Helsingfors stad att liksom välfärdsområden beviljas lönesubvention för uppgifter inom social- och hälsovården och räddningsväsendet som särredovisas. Helsingfors stad kan således beviljas lönesubvention i större utsträckning för uppgifter inom social- och hälsovården och räddningsväsendet som särredovisas. Staden kan även beviljas lönesubvention för andra uppgifter men endast med stöd av 87 och 89 §.

91 §. *Överföring av personer anställda med subvention.* Det föreslås att till 1 mom. 1 punkten fogas en hänvisning till 83 § 1 mom. Genom tillägget preciseras det att när en person som anställts med subvention överförs ska också det användarföretag som tar emot en person som satsats med lönesubvention uppfylla de villkor för lönesubvention som gäller arbetsgivare och som avses i momentet i fråga.

7.2 Lag om ändring av beredskapslagen

91 §. *Arbetsförmedlingstvång.* Det föreslås att paragrafens 1 mom. ändras så att det till momentet fogas en andra mening där det föreskrivs vad som avses med termen ”arbetskraftsmyndighet”, som används i beredskapslagen. Med arbetskraftsmyndighet avses en arbetskraftsmyndighet som avses i 3 § 1 mom. 1 punkten i lagen om ordnande av arbetskraftsservice, nämligen den myndighet vid kommunen eller samkommunen som ansvarar för att ordna arbetskraftsservice inom sitt verksamhetsområde. Den nämnda myndigheten ska också ansvara för de uppgifter som enligt beredskapslagen ankommer på arbetskraftsmyndigheten.

Därutöver föreslås att momentet ändras så att utvecklings- och förvaltningscentret ansvarar för arbetsförmedlingstvång i landskapet Åland. Bestämmelser om detta ska ingå i momentets tredje mening. Ändringen skulle göra det möjligt att överföra uppgiften (arbetsförmedlingstvång) på en myndighet i landskapet Åland genom en överenskommelseförordning enligt 32 § i självstyrelselagen för Åland. Med stöd av 32 § i självstyrelselagen för Åland kan på en landskapsmyndighet endast överföras sådana uppgifter som hör till riksförvaltningen.

Den första meningen i 91 § 1 mom. ska fortfarande innehålla bestämmelser om arbetsförmedlingstvång och där föreslås inga ändringar.

99 §. Omständigheter som ska beaktas när ett arbetsförordnande ges. Det föreslås att hänvisningen till lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice i 2 mom. ändras så att hänvisningen gäller lagen om ordnande av arbetskraftsservice. Lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice kommer att upphävas i samband med att lagen om ordnande av arbetskraftsservice träder i kraft. Den hänvisning som gäller lagen om ordnande av arbetskraftsservice ska till sitt sakinnehåll motsvara den nuvarande hänvisningen i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice.

103 §. Arbetspliktsregistret. Det föreslås att paragrafens 1 och 3 mom. ändras. Det föreslås att 1 mom. ändras, så att arbets- och näringsministeriet ska fatta beslut om inrättande av ett arbetspliktsregister och utvecklings- och förvaltningscentret ska inrätta registret. Därutöver föreslås att arbets- och näringsministeriet samt utvecklings- och förvaltningscentret är gemensamt personuppgiftsansvariga. Det föreslås att 1 mom. ändras så att den aktör som registrerar och använder registeruppgifterna i stället för arbets- och näringsbyrån är den arbetskraftsmyndighet som arbets- och näringsbyråns uppgifter överförs till. Det föreslås ändringar i fråga om myndigheterna i 3 mom.

Redan i nuläget beslutar arbets- och näringsministeriet om inrättande av ett arbetspliktsregister för verkställigheten av arbetsplikt och styrning av arbetskraften under vissa undantagsförhållanden. Ändringen är således till denna del teknisk.

Utvecklings- och förvaltningscentrets uppgift att inrätta ett arbetspliktsregister är ny på lagstiftningsnivå, men i praktiken har utvecklings- och förvaltningscentret ända sedan covid-19-pandemin ansvarat för den tekniska beredskapen för ibruktagandet av registret och för sin del för inrättandet av registret på uppdrag av arbets- och näringsministeriet. Att ansvara för inrättandet föreslås innebära att utvecklings- och förvaltningscentret samlar in behövliga personuppgifter i arbetspliktsregistret från andra register för verkställigheten av arbetsplikten. Inrättandet omfattar också andra datatekniska åtgärder som ibruktagandet, inrättandet, förandet och utvecklandet av registret kräver. Arbets- och näringsministeriet kan också i egenskap av gemensamt personuppgiftsansvarig vid behov stödja vid inrättandet av registret.

På lagstiftningsnivå kommer uppgiften att ha gemensamt personuppgiftsansvar att vara ny för arbets- och näringsministeriet samt utvecklings- och förvaltningscentret, men i praktiken svarar utvecklings- och förvaltningscentret redan för närvarande för sin del för inrättandet av ett arbetspliktsregister på uppdrag av arbets- och näringsministeriet. Till denna del ska lagstiftningen ändras så att den i fråga om de personuppgiftsansvariga motsvarar den faktiska situationen.

I den allmänna dataskyddsförordningen avses med personuppgiftsansvarig en fysisk eller juridisk person, offentlig myndighet, institution eller ett annat organ som ensamt eller tillsammans med andra bestämmer ändamålen och medlen för behandlingen av personuppgifter. Om ändamålen och medlen för behandlingen bestäms av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt kan den personuppgiftsansvarige eller de särskilda kriterierna för hur denne ska utses beskrivas i unionsrätten eller i medlemsstaternas nationella rätt. Om två eller fler personuppgiftsansvariga gemensamt fastställer ändamålen och medlen för behandlingen ska de enligt allmänna dataskyddsförordningen vara gemensamt personuppgiftsansvariga. Gemensamt personuppgiftsansvarigas respektive ansvar kan fastställas genom ett inbördes arrangemang mellan dem eller helt eller delvis genom medlemsstatens nationella rätt.

Enligt beredskapslagen är arbets- och näringsministeriet för närvarande personuppgiftsansvarig för arbetspliktsregistret, men ministeriet fastställer emellertid de facto inte ensamt syftet och metoderna. I praktiken svarar utvecklings- och förvaltningscentret för närvarande för inrättandet

av registret på uppdrag av arbets- och näringsministeriet och behandlar också de personuppgifter som inrättandet av registret kräver. Utvecklings- och förvaltningscentret svarar också för sin del för fastställandet av det närmare syftet med arbetspliktsregistret tillsammans med arbets- och näringsministeriet. Dessa två, men främst utvecklings- och förvaltningscentret, fastställer registrets uppbyggnad och tekniska krav, inklusive de element som är centrala med avseende på dataskyddet som standard. På denna grund är båda ovannämnda instanser gemensamt personuppgiftsansvariga på det sätt som avses i artikel 26 i dataskyddsförordningen, eftersom båda instanserna tillsammans beslutar om närmare fastställande av de typiska ändamål och metoder för den personuppgiftsansvarige i fråga om arbetspliktsregistret. Med beaktande av att det vore mycket svårt att verkställa arbetsplikt och styra arbetskraften utan att båda parter medverkar är båda parter handlingar oskiljaktigt kopplade till varandra. De gemensamt personuppgiftsansvarigas ansvarsområden definieras inte närmare i momentet, utan de avgörs genom ett inbördes arrangemang i enlighet med dataskyddsförordningen. Grunden för behandling av personuppgifter föreslås för utvecklings- och förvaltningscentret vara 103 §, således den lagstadgade uppgift som avses i artikel 6.1 c i dataskyddsförordningen. I övrigt är avsikten inte att ändra bestämmelserna i 1 mom.

I 3 mom. finns bestämmelser om rätten att få uppgifter i anslutning till arbetspliktsregistret och verkställigheten av arbetsplikten. Det gällande 3 mom. gäller arbetskraftsmyndigheternas rätt att få uppgifter. I och med de föreslagna ändringarna avses med arbetskraftsmyndigheterna endast de arbetskraftsmyndigheter som avses i lagen om ordnande av arbetskraftsservice. Eftersom avsikten är att rätten att få uppgifter ska gälla också andra myndigheter som avses i 1 mom., görs i momentet de ändringar som följer av detta.

8 Ikraftträdande

Lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2025.

Till utgången av 2024 beviljas lönesubvention med stöd av lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice och lagen om ett kommunförsök som gäller främjande av sysselsättningen (1269/2020). Övergångsbestämmelserna i 11 och 12 § i lagen om införande av lagen om ordnande av arbetskraftsservice och vissa lagar som har samband med den (383/2023, nedan *införandelagen*) tillämpas på lönesubvention som beviljats före den 1 januari 2025. Det är således inte nödvändigt att det ingår en separat övergångsbestämmelse i den här lagen.

9 Verkställighet och uppföljning

Konsekvenserna av den föreslagna ändringen av lönesubventionen följs upp som en del av uppföljningen och konsekvensbedömningen i övrigt i anslutning till lönesubventionen.

För att de uppgifter som föreskrivs för arbetskraftsmyndigheten i beredskapslagen ska kunna verkställas förutsätts det att vissa undantagsförhållanden har förklarats i Finland och därutöver förutsätts att en förordning av statsrådet om ibruktagning av befogenheter i fråga om arbetsförmedlingstvång eller arbetsplikt enligt beredskapslagen har utfärdats. Även under undantagsförhållanden är den primära strävan att reglera användningen av arbetskraft genom normal arbetsförmedling.

Under ledning av arbets- och näringsministeriet ska det avtalas med ministerierna i fråga om det praktiska samarbetet, inklusive organiseringen av myndigheternas samarbete på regional nivå. Det föreslås att arbets- och näringsministeriet fattar beslut om inrättande av ett arbetspliktsregister och att utvecklings- och förvaltningscentret inrättar registret. Enligt förslaget ska arbets- och näringsministeriet fatta beslut om den detaljerade ansvarsfördelningen i fråga om

verkställigheten av arbetsplikten. Verksamheten ska kunna koncentreras till enheter som är större än under normala förhållanden.

Det föreslås att Arbetskraftsmyndigheterna ska ansvara för behandlingen av konfidentiella uppgifter i arbetspliktsregistret liksom under normala förhållanden. Därefter ska Arbetskraftsmyndigheten inleda verkställigheten av arbetsplikt med hjälp av uppgifterna i registret. I praktiken ska Arbetskraftsmyndigheten inleda åtgärder, såsom anmälan av arbetspliktiga, givande av arbetsförordnanden och anvisande av arbetspliktiga till verksamhetsställen enligt situationen, där det på grund av undantagsförhållanden finns behov av extra Arbetskraft.

10 Förhållande till andra propositioner

För närvarande är en regeringsproposition (RP 37/2024 rd) under behandling i riksdagen där det föreslås att definitionen av Arbetskraftsmyndighet ska ändras i 3 § 1 mom. 1 punkten i lagen om ordnande av Arbetskraftsservice. Enligt den propositionen föreslås att Arbetskraftsmyndighet ska avse den myndighet vid en kommun eller samkommun som ansvarar för att ordna Arbetskraftsservice inom sitt verksamhetsområde. I lagförslag 2 i denna proposition föreslås bestämmelser om att i beredskapslagen ska med Arbetskraftsmyndighet avses den Arbetskraftsmyndighet som avses i lagen om ordnande av Arbetskraftsservice. Avsikten är att i denna proposition uttryckligen hänvisa till definitionen av Arbetskraftsmyndighet sådan den föreslås ändrad i RP 37/2024 rd.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2025 och avses bli behandlad i samband med den.

11 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

De ändringar i beredskapslagen som föreslås i propositionen har betydelse med tanke på Ålands ställning enligt 120 § i grundlagen samt med tanke på grundlagsordningen enligt 73 § i grundlagen. De ändringar i lönesubventionen som föreslås är i viss mån av betydelse med tanke på det allmännas skyldighet att främja sysselsättningen enligt 18 § 2 mom. och jämlikheten enligt 6 § i grundlagen. I 121 § i grundlagen föreskrivs det om kommunernas självstyrelse.

Jämlikhet

Enligt 6 § 1 mom. i grundlagen är alla lika inför lagen. Paragrafens 2 mom. innehåller det så kallade diskrimineringsförbudet. Enligt den bestämmelsen får ingen utan godtagbart skäl 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. Bestämmelsen utgör inget hinder för nödvändig positiv särbehandling för att trygga den faktiska jämlikheten, det vill säga åtgärder som förbättrar ställningen och förhållandena för en viss grupp, till exempel kvinnor, barn och minoriteter. De krav som ställs för att skäl ska anses vara godtagbara är särskilt höga när det är fråga om de förbjudna grunder för särbehandling som uttryckligen anges i bestämmelsen. (RP 309/1993 rd, s. 42–44).

I propositionen föreslås det att lönesubvention som beviljas kommuner och samkommuner i regel ska avgränsas till att främja sysselsättningen av utsatta personer. Samtidigt innebär avgränsningen att en del av de arbetslösa inte kan sysselsättas i kommuner eller samkommuner med lönesubvention. Möjligheten att bevilja kommuner och samkommuner lönesubvention ska på basis av den arbetssökandes ålder och bakgrundsfaktorer som inverkar på den arbetssökandes möjligheter att få arbete avgränsas till anställning av långtidsarbetslösa personer som fyllt 60 år

och till anställning av arbetstagare med funktionshinder på grund av skada eller sjukdom. Sådana arbetslösa som hör till ovannämnda grupper är således i en förmånligare ställning än andra arbetslösa, i och med att det är möjligt att bevilja lönesubvention för att främja deras sysselsättning även till kommuner eller samkommuner. Det är således fråga om positiv särbehandling, som baserar sig på att syftet med den lönesubvention som beviljas dessa grupper avviker från syftet med annan lönesubvention och på att grupperna i fråga allmänt sett är i en svagare ställning på arbetsmarknaden än andra.

I grundlagsutskottets praxis har det förutsatts att sådana godtagbara grunder för positiv särbehandling, såsom särbehandling på basis av olika åldersgrupper, ska ha ett sakligt och nära samband med lagens syfte (se t.ex. GrUU 44/2010 rd, s. 5–6). Grundlagsutskottet har i sina utlåtanden ansett att det för att det ska vara möjligt att bedöma huruvida särbehandling på grund av ålder är acceptabelt eller inte för det första är nödvändigt att beakta den normativa aspekten, framför allt de grundläggande fri- och rättigheterna, för det andra de fakta som den föreslagna särbehandlingen motiveras med och för det tredje vilka möjligheter det de facto finns att uppnå lagstiftningens syfte med särbehandlingen (GrUU 44/2010 rd, s. 6/II).

Långvarig arbetslöshet försämrar möjligheterna att få arbete på den öppna arbetsmarknaden. De äldres ställning på arbetsmarknaden har försvagats enligt Statistikcentralens arbetskraftsundersökningar. Det kan anses motiverat att bibehålla möjligheten att bevilja lönesubvention till kommuner och samkommuner för anställning av personer som fyllt 60 år och som varit arbetslösa länge, på grund av risken för att gruppen i fråga blir långtidsarbetslösa.

Det har uppskattats att sannolikheten för arbetstagare med funktionshinder på grund av skada eller sjukdom att bli rekryterade är 15–40 procent lägre än för personer som inte har skada eller sjukdom. FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning förutsätter att konventionsstaterna vidtar åtgärder för att trygga rätten till arbete för personer med funktionsnedsättning på samma villkor som för andra. Det att man även i fortsättningen kan bevilja lönesubvention till kommuner eller samkommuner på grund av en minskning av produktiviteten till följd av skada eller sjukdom säkerställer att ställningen på arbetsmarknaden för arbetstagare med funktionshinder på grund av skada eller sjukdom inte försämras till denna del. Detta anses inte strida mot jämlikheten, eftersom avsikten med stödet är att undanröja den olägenhet som skada eller sjukdom medför på arbetsmarknaden och att jämställa arbetstagare med funktionshinder på grund av skada eller sjukdom med andra.

Rätten till arbete och det allmännas skyldighet att främja sysselsättningen

Enligt 18 § 2 mom. i grundlagen är det allmänna skyldigt att främja sysselsättningen och verka för att alla tillförsäkras rätt till arbete. Bestämmelsen om främjande av sysselsättningen är till sin natur ett konstitutionellt uppdrag för den offentliga makten. Den tar inte ställning till vilka metoder som ska användas i skötseln av sysselsättningen, utan ger det allmänna ett betydande spelrum när det gäller övervägandet av hur sysselsättningen kan främjas på bästa sätt. Främjande av sysselsättningen innebär å ena sidan att det allmänna strävar efter att trygga var och en rätt till arbete, men å andra sidan att det allmänna ska försöka hindra att det uppstår en grupp som är permanent arbetslös. (Se RP 309/1993 rd, s. 72, GrUU 19/2018 rd, s. 2, GrUU 44/2000 rd, s. 2 och GrUU 17/1995 rd, s. 1–2).

De föreslagna ändringarna minskar användningsområdet för lönesubvention i fråga om kommuner och samkommuner och riktar således i större utsträckning stöd till den privata och tredje sektorn än för närvarande. Lönesubventionen kvarstår emellertid som ett sätt att sysselsätta. Det är också möjligt att en del av dem som i nuläget sysselsätts i kommunerna med lönesubvention

i fortsättningen kan sysselsättas till exempel inom den privata sektorn. De personer som sysselsätts med lönesubvention inom den privata sektorn är så som beskrivs ovan i propositionens huvudsakliga konsekvenser med större sannolikhet sysselsatta också efter lönesubventionsperioden än de personer som sysselsätts inom kommunsektorn. Det undantag som föreslås i propositionen, enligt vilket lönesubvention fortfarande kan beviljas även kommuner och samkommuner för anställning av arbetssökande med funktionshinder eller arbetssökande som fyllt 60 år, bidrar till att fullgöra det allmännas skyldighet att försöka hindra att det uppstår en grupp som är permanent arbetslös.

Beredskapslagens karaktär av undantagslag

Den gällande beredskapslagen har tillkommit med grundlagsutskottets medverkan, men till sin konstitutionella karaktär är den en så kallad undantagslag som stiftats i grundlagsordning enligt 73 § i grundlagen (GrUU 6/2009 rd, GrUU 20/2011 rd).

En lag som har stiftats i grundlagsordning kan enligt grundlagsutskottets vedertagna tolkning ändras i vanlig lagstiftningsordning, om inte ändringslagen utvidgar det undantag från grundlagen som den ändrade lagen utgör. I grundlagsutskottets vedertagna praxis har det också ansetts att även sådana för helheten oväsentliga tillägg och ändringar kan genomföras i vanlig lagstiftningsordning även om de innebär en liten utvidgning av undantaget, förutsatt att hela arrangementet, som ursprungligen var ett undantag från grundlagen, och dess innehållsliga betydelse inte därigenom får en annan karaktär (till exempel GrUU 8/2006 rd, GrUU 57/2002 rd, GrUU 30/1998 rd).

I propositionen föreslås ändringar som gäller behöriga myndigheter i 91 § samt i 14 kap. i beredskapslagen och ändringar som gäller den personuppgiftsansvarige för arbetspliktsregistret. Till denna del är de föreslagna ändringarna närmast tekniska och beror på omorganiseringen av myndigheternas uppgifter. Användningsområdet för beredskapslagen och de befogenheter som ska tas i bruk under undantagsförhållanden utvidgas inte heller genom de föreslagna ändringarna. De ändringar som föreslås på denna grund utvidgar inte heller de undantag som ursprungligen har föreskrivits i grundlagen genom beredskapslagen.

Ålands ställning

Enligt 120 § i grundlagen har landskapet Åland självstyrelse enligt vad som särskilt föreskrivs i självstyrelselagen för Åland. Riket har enligt 27 § 34 punkten i självstyrelselagen för Åland lagstiftningsbehörighet bland annat i fråga om beredskap inför undantagsförhållanden. Beredskapslagen ska således tillämpas också på Åland (GrUU 6/2009 rd). Enligt 30 § 4 punkten i självstyrelselagen har riksmyndigheterna verkställande makt i fråga om ärenden som gäller åläggande av arbetsplikt.

Enligt 18 § 23 punkten i självstyrelselagen för Åland har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om främjande av sysselsättningen.

Grundlagsutskottet har i samband med att beredskapslagen stiftades konstaterat att tillämpningen av beredskapslagen även på Åland i praktiken kan leda till att sådana förvaltningsuppgifter som landskapsmyndigheterna normalt sköter kan överföras på riksmyndigheterna när beredskapslagen tillämpas. Utskottet har med beaktande av Ålands ställning ansett det viktigt att det utöver hur uppgifterna vid beredskapen inför undantagsförhållanden ska ordnas också avgörs genom en överenskommelseförordning hur de förvaltningsuppgifter som beror på att beredskapslagen tillämpas ska ordnas i landskapet Åland (GrUB 1/2021 rd, GrUU 6/2009 rd).

De ändringar som föreslås i beredskapslagen ändrar inte ovannämnda utgångspunkter. I propositionen föreslås emellertid att utvecklings- och förvaltningscentret ska ansvara för arbetsförmedlingstvång i landskapet Åland. Den föreslagna ändringen hör också till denna del till rikets lagstiftningsbehörighet på de grunder som anges ovan.

Grundlagsutskottet har emellertid i sina utlåtanden ansett det viktigt att det utöver hur uppgifterna vid beredskapen inför undantagsförhållanden ska ordnas också avgörs genom en överenskommelseförordning hur de förvaltningsuppgifter som beror på att beredskapslagen tillämpas ska ordnas i landskapet Åland. Ärendet har avgjorts i propositionen så att utvecklings- och förvaltningscentrets uppgift i fråga om arbetsförmedlingstvång genom en överenskommelseförordning enligt 32 § i självstyrelselagen för Åland kan överföras också på en landskapsmyndighet. Genom ändringen preciseras myndigheternas behörighet i fråga om arbetsförmedlingstvång under undantagsförhållanden. Användningsområdet för beredskapslagen och befogenheterna i fråga under undantagsförhållanden utvidgas inte heller genom denna ändring.

Kommunernas självstyrelse

Enligt den finansieringsprincip som hör till kommunernas självstyrelse och som tryggas i 121 § i grundlagen får kommunernas lagstadgade uppgifter inte äventyra kommunernas möjligheter att självständigt besluta om sin ekonomi och egen förvaltning. Grundlagsutskottet har i sin praxis betonat att när kommunerna åläggs uppgifter ska det i enlighet med finansieringsprincipen också ses till att kommunerna har faktiska förutsättningar att klara av dem (se t.ex. GrUU 34/2013 rd, s.2, GrUU 30/2013 rd, s. 5, och GrUU 12/2011 rd, s. 2). Utskottet har också ansett att finansieringsuppgifter för kommunerna med hänsyn till att självstyrelsen är skyddad i grundlagen inte får vara så stora att de försämrar kommunernas verksamhetsvillkor på ett sätt som äventyrar kommunernas möjligheter att självständigt bestämma om sin ekonomi och därmed också om sin förvaltning (se t.ex. GrUU 41/2014 rd, s. 3 och GrUU 50/2005 rd, s. 2). Finansieringsprincipen ingår också i artikel 9.2 i europeiska stadgan om lokal självstyrelse. Enligt den artikeln ska de lokala myndigheternas ekonomiska resurser motsvara de uppgifter som tilldelats dem i grundlag och annan lag (se t.ex. GrUU 16/2014 rd, s. 2).

Finansieringsprincipen är av betydelse vid bedömningen av överföringen av uppgifter enligt beredskapslagen till de Arbetskraftsmyndigheter som avses i lagen om ordnande av Arbetskraftservice. De kostnader som Arbets- och Näringsbyråerna för närvarande åsamkas till följd av beredskapslagens uppgifter under normala förhållanden har ingått i deras omkostnader. Dessa kostnader har redan beaktats i samband med finansieringen av uppgifter som gäller överföringen av organiseringsansvaret för Arbetskraftsservicen och de ingår i de kommande Arbetskraftsmyndigheternas statsandelsfinansiering. På denna grund skulle finansieringsprincipen uppfyllas också i fråga om beredskapslagens uppgifter.

Under undantagsförhållanden är utgångspunkten att myndigheten organiserar sin personal så att det är möjligt att sköta uppgifterna under undantagsförhållanden. Samma skyldighet att ordna service gäller också Arbetskraftsmyndigheterna under undantagsförhållanden. Arbetskraftsmyndigheterna får statsandelsfinansiering för att sköta sina uppgifter och under undantagsförhållanden ska personalen omorganiseras för att sköta uppgifter enligt beredskapslagen.

På de grunder som anförts ovan anser regeringen att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning. På grund av beredskapslagens karaktär av undantagslag och på grund av Ålands ställning anser regeringen emellertid att det är önskvärt att grundlagsutskottets utlåtande inhämtas i ärendet.

Kläm

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

1.

Lag

om ändring av 83 och 91 § i lagen om ordnande av arbetskraftsservice

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om ordnande av arbetskraftsservice (380/2023) 83 § 1 mom. och 91 § 1 mom.
1 punkten som följer:

83 §

Villkor som gäller arbetsgivaren

Lönesubvention kan beviljas välfärdsområden, Helsingfors stad för uppgifter inom social- och hälsovården och räddningsväsendet som särredovisas samt andra sammanslutningar och arbetsgivare, dock inte statliga ämbetsverk eller inrättningar. Kommuner och samkommuner kan beviljas lönesubvention endast med stöd av 87 och 89 §, med undantag av ovan nämnda kommun i fråga om dess ovan avsedda uppgifter. Fysiska personer kan beviljas lönesubvention endast för ekonomisk verksamhet.

91 §

Överföring av personer anställda med subvention

Den som får lönesubvention får överföra den som anställts med subvention till arbete hos någon annan arbetsgivare (användarföretag) i enlighet med 1 kap. 7 § 3 mom. i arbetsavtalslagen, om arbetskraftsmyndigheten har beviljat tillstånd för överföringen. Villkoren för överföring är

1) att användarföretaget uppfyller de villkor för beviljande av lönesubvention som gäller arbetsgivare och som avses i 83 § 1 mom. samt 3 mom. 1 och 3–5 punkten,

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

2.

Lag

om ändring av beredskapslagen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i beredskapslagen (1552/2011) 91 § 1 mom., 99 § 2 mom. och 103 § 1 och 3 mom., av dem 99 § 2 mom. sådant det lyder i lag 1455/2016 och 103 § 1 och 3 mom. sådana de lyder i lag 706/2022, som följer:

91 §

Arbetsförmedlingstvång

För tryggande av tillgången på arbetskraft för branscher som är särskilt viktiga med tanke på försvaret, skyddandet av befolkningen, dess hälsovård eller försörjning eller försörjningsberedskapen under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1 och 2 punkten får andra än i dessa branscher verksamma arbetsgivare vid anställning av nya arbetstagare endast anställa arbetssökande som anvisas av Arbetskraftsmyndigheterna (Arbetsförmedlingstvång). I denna lag avses med Arbetskraftsmyndighet en Arbetskraftsmyndighet som avses i lagen om ordnande av Arbetskraftsservice (380/2023). Med avvikelse från vad som ovan föreskrivs om Arbetskraftsmyndigheter svarar Närings-, trafik- och miljöcentralernas utvecklings- och förvaltningscenter för Arbetsförmedlingstvång i landskapet Åland.

99 §

Omständigheter som ska beaktas när ett arbetsförordnande ges

För vårdnadshavaren till ett barn under sju år eller ett kroniskt eller långvarigt sjukt barn får ett arbetsförordnande utanför den pendlingsregion som avses i 10 § i lagen om ordnande av Arbetskraftsservice ges endast om upprätthållandet av med tanke på försvaret viktig produktion med beaktande av personens särskilda utbildning eller andra därmed jämförbara orsaker nödvändigt kräver det.

103 §

Arbetspliktsregistret

Arbets- och näringsministeriet fattar beslut om inrättande av ett arbetspliktsregister under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1, 2 och 4–6 punkten för verkställighet av arbetsplikten och styrning av Arbetskraften. Närings-, trafik- och miljöcentralernas utvecklings- och förvaltningscenter svarar för inrättandet av registret. Gemensamt personuppgiftsansvariga för arbetspliktsregistret är Arbets- och näringsministeriet samt Närings-, trafik- och miljöcentralernas utvecklings- och förvaltningscenter. Uppgifterna i registret används och uppgifter registreras också av Närings-, trafik- och miljöcentralerna samt Arbetskraftsmyndigheterna. Dessa myndigheter ska se till att uppgifterna är riktiga innan de förs in i registret.

I 1 mom. avsedda myndigheter har utan hinder av vad som föreskrivs om sekretessbelagda uppgifter rätt att för det i 1 mom. avsedda registret få behövliga uppgifter förutom av den registrerade också ur befolknings- och pensionskyddsregistren och uppgifter om personer som arbetar inom medicinalvården samt hälso- och sjukvården ur de register som Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården för. Nämnda myndigheter har dessutom utan hinder av sekretessbestämmelserna rätt att av andra myndigheter få för en ändamålsenlig verkställighet av arbetsplikten behövliga uppgifter om företags eller andra sammanslutningars betydelse för landets försvar eller för tryggheten av landets näringsliv.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 20xx

Statsminister

Petteri Orpo

Arbetsminister Arto Satonen

1.

Lag

om ändring av 83 och 91 § i lagen om ordnande av arbetskraftsservice

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om ordnande av arbetskraftsservice (380/2023) 83 § 1 mom. och 91 § 1 mom.
1 punkten som följer:

Gällande lydelse

83 §

Villkor som gäller arbetsgivaren

Lönesubvention kan beviljas kommuner, samkommuner, välfärdsområden samt andra sammanslutningar och arbetsgivare, dock inte statliga ämbetsverk eller inrättningar. Fysiska personer kan beviljas lönesubvention endast för ekonomisk verksamhet.

Föreslagen lydelse

83 §

Villkor som gäller arbetsgivaren

Lönesubvention kan beviljas välfärdsområden, Helsingfors stad för uppgifter inom social- och hälsovården och räddningsväsendet som särredovisas samt andra sammanslutningar och arbetsgivare, dock inte statliga ämbetsverk eller inrättningar. Kommuner och samkommuner kan beviljas lönesubvention endast med stöd av 87 och 89 §, med undantag av ovan nämnda kommun i fråga om dess ovan avsedda uppgifter. Fysiska personer kan beviljas lönesubvention endast för ekonomisk verksamhet.

91 §

Överföring av personer anställda med subvention

Den som får lönesubvention får överföra den som anställts med subvention till arbete hos någon annan arbetsgivare (användarföretag) i enlighet med 1 kap. 7 § 3 mom. i arbetsavtalslagen, om Arbetskraftsmyndigheten har beviljat tillstånd för överföringen. Villkoren för överföring är

1) att användarföretaget uppfyller de villkor för beviljande av lönesubvention som gäller arbetsgivare och som avses i 83 § 3 mom. 1 och 3–5 punkten,

91 §

Överföring av personer anställda med subvention

Den som får lönesubvention får överföra den som anställts med subvention till arbete hos någon annan arbetsgivare (användarföretag) i enlighet med 1 kap. 7 § 3 mom. i arbetsavtalslagen, om Arbetskraftsmyndigheten har beviljat tillstånd för överföringen. Villkoren för överföring är

1) att användarföretaget uppfyller de villkor för beviljande av lönesubvention som gäller arbetsgivare och som avses i 83 § 1 mom. samt 3 mom. 1 och 3–5 punkten,

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

Denna lag träder i kraft den 20 .

2.

Lag

om ändring av beredskapslagen

I enlighet med riksdagens beslut *ändras* i beredskapslagen (1552/2011) 91 § 1 mom., 99 § 2 mom. och 103 § 1 och 3 mom., av dem 99 § 2 mom. sådant det lyder i lag 1455/2016 och 103 § 1 och 3 mom. sådana de lyder i lag 706/2022, som följer:

Gällande lydelse

91 §

Arbetsförmedlingstvång

För tryggande av tillgången på arbetskraft för branscher som är särskilt viktiga med tanke på försvaret, skyddandet av befolkningen, dess hälsovård eller försörjning eller försörjningsberedskapen under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1 och 2 punkten får andra än i dessa branscher verksamma arbetsgivare vid anställning av nya arbetstagare endast anställa arbetssökande som anvisas av arbetskraftsmyndigheterna (arbetsförmedlingstvång).

Föreslagen lydelse

91 §

Arbetsförmedlingstvång

För tryggande av tillgången på arbetskraft för branscher som är särskilt viktiga med tanke på försvaret, skyddandet av befolkningen, dess hälsovård eller försörjning eller försörjningsberedskapen under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1 och 2 punkten får andra än i dessa branscher verksamma arbetsgivare vid anställning av nya arbetstagare endast anställa arbetssökande som anvisas av arbetskraftsmyndigheterna (arbetsförmedlingstvång). *I denna lag avses med arbetskraftsmyndighet en arbetskraftsmyndighet som avses i lagen om ordnande av arbetskraftsservice (380/2023). Med avvikelse från vad som ovan föreskrivs om arbetskraftsmyndigheter svarar närings-, trafik- och miljöcentralernas utvecklings- och förvaltningscenter för arbetsförmedlingstvång i landskapet Åland.*

Gällande lydelse

99 §

Omständigheter som ska beaktas när ett arbetsförordnande ges

För vårdnadshavaren till ett barn under sju år eller ett kroniskt eller långvarigt sjukt barn får ett arbetsförordnande utanför den pendlingsregion som avses i 1 kap. 9 § i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice (916/2012) ges endast om upprätthållandet av med tanke på försvaret viktig produktion med beaktande av personens särskilda utbildning eller andra därmed jämförbara orsaker nödvändigt kräver det.

103 §

Arbetspliktsregistret

Arbets- och näringsministeriet inrättar under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1, 2 och 4–6 punkten för verkställighet av arbetsplikten och styrning av arbetskraften ett arbetspliktsregister för vilket arbets- och näringsministeriet är personuppgiftsansvarig. Uppgifterna i registret används och uppgifter registreras också av närings-, trafik- och miljöcentralerna samt arbets- och näringsbyråerna. Dessa myndigheter ska se till att uppgifterna är riktiga innan de förs in i registret.

Arbetskraftsmyndigheten har utan hinder av vad som föreskrivs om hemlighållande av uppgifter rätt att för det i 1 mom. avsedda registret få behövliga uppgifter förutom av den registrerade också ur befolknings- och pensionsskyddsregistren och uppgifter om personer som arbetar inom medicinalvården samt hälso- och sjukvården ur de register som Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården för. Arbetskraftsmyndigheten har

Föreslagen lydelse

99 §

Omständigheter som ska beaktas när ett arbetsförordnande ges

För vårdnadshavaren till ett barn under sju år eller ett kroniskt eller långvarigt sjukt barn får ett arbetsförordnande utanför den pendlingsregion som avses i 10 § i lagen om ordnande av arbetskraftsservice ges endast om upprätthållandet av med tanke på försvaret viktig produktion med beaktande av personens särskilda utbildning eller andra därmed jämförbara orsaker nödvändigt kräver det.

103 §

Arbetspliktsregistret

Arbets- och näringsministeriet *fattar beslut om inrättande av ett arbetspliktsregister* under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1, 2 och 4–6 punkten för verkställighet av arbetsplikten och styrning av arbetskraften. *Närings-, trafik- och miljöcentralernas utvecklings- och förvaltningscenter svarar för inrättandet av registret. Gemensamt personuppgiftsansvariga för arbetspliktsregistret är närings- och näringsministeriet samt närings-, trafik- och miljöcentralernas utvecklings- och förvaltningscenter.* Uppgifterna i registret används och uppgifter registreras också av närings-, trafik- och miljöcentralerna samt *arbetskraftsmyndigheterna*. Dessa myndigheter ska se till att uppgifterna är riktiga innan de förs in i registret.

I 1 mom. avsedda myndigheter har utan hinder av vad som föreskrivs om sekretesslagda uppgifter rätt att för det i 1 mom. avsedda registret få behövliga uppgifter förutom av den registrerade också ur befolknings- och pensionsskyddsregistren och uppgifter om personer som arbetar inom medicinalvården samt hälso- och sjukvården ur de register som Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården för. Nämnda myndigheter har

Gällande lydelse

dessutom utan hinder av sekretessbestämmelserna rätt att av andra myndigheter få för en ändamålsenlig verkställighet av arbetsplikten behövliga uppgifter om företags eller andra sammanslutningars betydelse för landets försvar eller för tryggandet av landets näringsliv.

Föreslagen lydelse

dessutom utan hinder av sekretessbestämmelserna rätt att av andra myndigheter få för en ändamålsenlig verkställighet av arbetsplikten behövliga uppgifter om företags eller andra sammanslutningars betydelse för landets försvar eller för tryggandet av landets näringsliv.

Denna lag träder i kraft den 20 .
