

Hänvisning
RP 207/2022 rd

Riksdagens arbetslivs- och jämställdhetsutskott

Kontaktperson
Lagberedningschef Hans Selander
hans.selander@regeringen.ax

TyoelamaTasa-arvovaliokunta@eduskunta.fi

Ärende

Utlåtande om regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning som gäller en omorganisering av den offentliga arbetskrafts- och företagsservicen

1. Bakgrund

Genom regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning som gäller en omorganisering av den offentliga arbetskrafts- och företagsservice (RP 207/2022 rd) föreslås det att det stiftas en ny lag om ordnande av arbetskraftsservice samtidigt som bland annat lagen om utkomstskydd för arbetslösa (FFS 1290/2002) ändras. Enligt propositionen föreslås det att den arbetskraftsservice som tillhandhålls arbetssökande samt företag i huvudsak överförs på kommunerna. Den offentliga arbetskraftsservice som överförs till kommunerna motsvarar väsentligen den arbetskrafts- och företagsservice som arbets- och näringsbyråerna för närvarande tillhandahåller enligt bland annat lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice (FFS 916/2012) och lagen om utkomstskydd för arbetslösa.

Propositionen medför att uppgiften att ge arbetskraftspolitiska utlåtanden om arbetssökandes rätt till utkomstskydd för arbetslösa föreslås övergå från de statliga arbets- och näringsbyråerna till kommunerna i fall som inte kräver prövning eller som gör det endast i ringa utsträckning. Uppgiften att ge arbetskraftspolitiska utlåtanden om utkomstskyddet för arbetslösa i fall som kräver prövning blir kvar hos staten men överförs genom förslaget till närings-, trafik- och miljöcentralernas utvecklings- och förvaltningscenter.

2. Behörighetsfördelningen

Enligt 18 § 1, 13, 14 och 23 punkten i självstyrelselagen för Åland (FFS 1144/1991), nedan självstyrelselagen, har landskapet behörighet i fråga om landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar, socialvård, undervisning och främjande av sysselsättning. Till rättsområdet undervisning och främjande av sysselsättningen hör enligt motiven till självstyrelselagen även lagstiftningen om yrkesvägledning och

arbetsförmedling. Lagstiftningsbehörigheten gällande försäkringsavtal och socialförsäkring hör enligt 27 § 11 punkten och 29 § 1 mom. 3 punkten självstyrelselagen till rikets behörighet.

3. Utkomstskyddet i landskaps- och rikslagstiftningen

På Åland regleras den så kallade arbetsmarknadsservicen, det vill säga den service som landskapsmyndigheterna ger i form av arbetsförmedling, vägledning, information, särskild service för personer med nedsatt arbetsförmåga, stödriktade åtgärder och andra sysselsättningsfrämjande åtgärder i landskapslagen (2006:8) om arbetsmarknadspolitisk verksamhet. Bestämmelser om den sysselsättningsfrämjande utbildningen på Åland finns i landskapslagen (2015:56) om sysselsättningsfrämjande utbildning.

När det gäller det åländska utkomstskyddet regleras det i landskapslagen (2003:71) om tillämpning i landskapet Åland av lagen om utkomstskydd för arbetslösa, nedan kallad blankettlagen, enligt vilken rikets lag om utkomstskydd för arbetslösa med vissa avvikelser är tillämplig på Åland. Rikslagen om utkomstskydd för arbetslösa ska tillämpas på Åland till den del lagen innehåller bestämmelser om arbetslöshetsdagpenning som betalas som grunddagpenning och den därtill anslutna barnförhöjningen samt arbetsmarknadsstöd (1 §). De förvaltningsuppgifter som enligt rikslagen om utkomstskydd för arbetslösa ankommer på statens myndigheter på Åland handhas av landskapets myndigheter i fråga om de arbetslöshetsförmåner som blankettlagen omfattar (3 §). Dessa förmåner betalas enligt blankettlagens 11 § av landskapets medel. Ålands arbetsmarknads- och studieservicemyndighet (AMS) sköter de uppgifter som ankommer på Folkpensionsanstalten och arbets- och näringsbyråerna enligt rikslagen.

Rikslagen om utkomstskydd för arbetslösa innehåller även bestämmelser om inkomstrelaterad dagpenning. Dessa bestämmelser har inte intagits i blankettlagen eftersom rikslagens bestämmelser om inkomstrelaterade dagpenning enligt 27 § 11 punkten och 29 § 1 mom. 3 punkten självstyrelselagen hör till rikets behörighet och därmed redan är direkt tillämpliga på Åland och tillämpas på arbetslöshetskassorna.

Enligt rikslagen om utkomstskydd för arbetslösa söks inkomstrelaterad dagpenning hos den arbetslöshetskassa där den arbetssökande är medlem. Innan arbetslöshetskassan fattar ett beslut i ärendet ska arbets- och näringsbyrån enligt gällande lag ge arbetslöshetskassan ett utlåtande om de arbetskraftspolitiska förutsättningarna för erhållande av inkomstrelaterad dagpenning. Utlåtandet är bindande för arbetslöshetskassan som sedan fattar beslut om inkomstrelaterad dagpenning. Bestämmelser om utlåtanden finns i 1 kap. 4 § 3 mom., 11 kap. 3 § 2 mom. och 11 kap. 4 § i den gällande lagen om utkomstskydd för arbetslösa.

Eftersom ingen arbets- och näringsbyrå finns på Åland som kan lämna ett arbetskraftspolitiskt utlåtande och det faktum att AMS redan vid bedömningen om en

arbetslös arbetssökande kan anses berättigad till den åländska grunddagpenningen eller arbetsmarknadsstödet gör en motsvarande arbetskraftspolitisk utredning har Ålands landskapsregering och staten kommit överens om att utfärda en så kallad överenskommelseförordning om hur dessa uppgifter ska skötas. Bestämmelser om dessa uppgifter kommer till uttryck i republikens presidents förordning om skötseln i landskapet Åland av vissa uppgifter enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa (FFS 347/2006). Enligt sistnämnda förordning ska AMS i landskapet Åland ge i 1 kap. 4 § och 11 kap. 4 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa avsedda bindande utlåtanden till arbetslöshetskassorna om de arbetskraftspolitiska förutsättningarna för erhållande av arbetslöshetsförmåner.

En överenskommelseförordning är ett regleringssystem som enligt 32 § i självstyrelselagen erbjuder en utväg att klara svårigheter som den delade förvaltningskompetensen kan medföra och bereda rum för beaktande av lämplighetssynpunkter. Med landskapsregeringens samtycke kan förvaltningsuppgifter som hör till riksförvaltningen för viss tid eller tillsvidare överföras på en landskapsmyndighet och uppgifter som hör till landskapsförvaltningen överföras på en riksmyndighet. Som riksmyndighet avses statliga myndigheter. En överenskommelseförordning påverkar inte lagstiftningsbehörigheten. Förordningen är ett slags avtal mellan riket och landskapet och kan sägas upp. Överenskommelseförordningar utfärdas av republikens president. Innan en överenskommelseförordning föredras för presidenten ska utlåtande av Ålandsdelegationen inhämtas.

På årsbasis ger AMS cirka 700 arbetskraftspolitiska utlåtanden till arbetslöshetskassorna i fråga om den inkomstrelaterade dagpenningen. Under de senaste åren har antalet utlåtanden tillfälligt varit högt. År 2022 gavs 1 647 utlåtanden, medan motsvarande siffra för år 2021 var 2 374 och för år 2020 var 3 094. Av de utlåtanden AMS ger är det ungefär 150 per år som kräver en mer omfattande utredning.

4. Förändrat myndighetsansvar för arbetskraftspolitiska utlåtanden

Genom RP 207/2022 rd överförs ansvaret för att ge ett för arbetslöshetskassan bindande arbetskraftspolitiskt utlåtande om de arbetskraftspolitiska förutsättningarna för erhållande av inkomstrelaterad dagpenning till kommunen respektive närings-, trafik- och miljöcentralernas utvecklings och förvaltningscenter, vilket följer av förslaget till ändrad 1 kap. 4 § 3 mom. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa.

Mer konkret medför förslaget att 11 kap. 4 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa ändras så att de arbetskraftspolitiska utlåtanden om arbetssökandes rätt till utkomstskydd för arbetslösa övergår från de statliga arbets- och näringsbyråerna till kommunerna i de fall som inte kräver prövning eller som gör det endast i ringa utsträckning. Samtidigt föreslås att de arbetskraftspolitiska utlåtanden om utkomstskyddet för arbetslösa som kräver prövning blir kvar hos staten centraliserat på riksnivå, men överförs genom

förslaget till närings-, trafik- och miljöcentralernas utvecklings- och förvaltningscenter. En bestämmelse om det sistnämnda föreslås intas i 11 kap. 4 a § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa.

Därutöver föreslås en ändring av myndighetsansvaret enligt 11 kap. 4 b § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa, som medför att den kommunala myndigheten ska underrätta arbetslöshetskassan om att en arbetssökande, på det sätt som avses i artikel 64 i grundförordningen, har begett sig till en annan stat för att söka arbete där. Med grundförordningen avses Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen.

5. Konkret problemställning

Den föreslagna omorganisationen av den offentliga arbetskrafts- och företagsservicen i riket där ansvaret för att ordna offentlig arbetskraftsservice överförs från de statliga arbets- och näringsbyråerna till kommunerna får konsekvenser på Åland.

Effekten av den föreslagna omorganisationen blir att överenskommelseförordningen om skötseln i landskapet Åland av vissa uppgifter enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa förlorar sin rättsverkan. Detta av den enkla anledningen att givandet av bindande utlåtanden flyttas från en statlig myndighet till en kommunal myndighet. Om förslaget förverkligas förflyttas vi samtidigt tillbaka till de förhållanden som gällde innan överenskommelseförordningen trädde i kraft den 15 maj 2006, dvs då AMS enligt praxis gav utlåtanden om åländska förhållanden. Dessa utlåtanden var förstas inte bindande, vilket inte var tillfredsställande med tanke på rättssäkerheten, varför landskapsregeringen initierade en förändring så att presidentens förordning om skötseln i landskapet Åland av vissa uppgifter enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa kunde sättas i kraft.

Direkt i rikslagen om utkomstskydd för arbetslösa går det dock inte att ålägga landskapsmyndigheter dessa uppgifter, utan det krävs att någon annan statlig myndighet istället för kommuner får denna uppgift på Åland för att nuvarande system ska fungera. Om ett sådant system kan skapas i förslaget och nuvarande rättsläge bibehållas kan även överenskommelseförordningen fortsätta att gälla.

6. Förslag till åtgärder

Det finns ett flertal lagtekniska sätt som den uppkomna situationen skulle kunna lösas på för att åstadkomma en reglering så att processen med ett arbetskraftspolitiskt utlåtande från AMS förblir oförändrad.

Förslag som landskapsregeringen för fram och som på senare tid även har diskuterats med arbets- och näringsministeriet är att komplettera lagens 11 kap. 4 § alternativt 11 kap. 4 a § med ett nytt moment som utpekar det statliga närings-, trafik- och miljöcentralernas utvecklings- och förvaltningscentret som den myndighet som på Åland

skulle ge ett arbetskraftspolitiskt utlåtande om en persons rätt till inkomstrelaterad dagpenning till arbetslöshetskassorna.

En sådan bestämmelsen skulle täcka upp den del av utkomstskyddet som faller under rikets lagstiftningsbehörighet, dvs. den inkomstrelaterade dagpenningen, till den del det gäller de regionala bindande utlåtandena.

Den föreslagna lagtexten behöver sedan kompletteras med en detaljmotivering där det anges att bestämmelsen ska läsas tillsammans med republikens förordning om skötseln i landskapet Åland av vissa uppgifter enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa. Sistnämnda överenskommelseförordning anger att det bindande arbetskraftspolitiska utlåtandet i praktiken på Åland ska ges av AMS, som även har den kompetens som erfordras för dessa ärenden.

Det har även uppmärksamrats att bestämmelsen i 11 kap. 4 b § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa borde kompletteras med en bestämmelse som utpekar det statliga närings-, trafik- och miljöcentralernas utvecklings- och förvaltningscentret som den arbetskraftsmyndighet på Åland som i fråga om inkomstrelaterad dagpenning underrättar arbetslöshetskassan om att en arbetssökande, på det sätt som avses i artikel 64 i grundförordningen, har begett sig till en annan stat för att söka arbete där.

Som redan konstaterats finns det ett flertal olika lagtekniska sätt som den beskrivna situationen kan åtgärdas på. Ett förslag som nyligen diskuterats med arbets- och näringsministeriet och som förefaller ändamålsenlig är att alternativt samla alla avvikelser vad gäller lagens 11 kap. 4 a och 4 b § och Åland i en ny separat paragraf i lagens 11 kapitel.

Därutöver behöver överenskommelseförordningen om skötseln i landskapet Åland av vissa uppgifter enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa anpassas till de förändringar som genomförs i 11 kap. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa. På så vis kvarstår givandet av det centraliserade utlåtandet på Åland hos AMS. I riket flyttas de arbetskraftspolitiska utlåtanden som Nylands arbets- och näringsbyrå enligt gällande bestämmelser ger centraliserat på riksnivå över till närings-, trafik- och miljöcentralernas utvecklings- och förvaltningscenter. I överenskommelseförordningen bör även övervägas att intas kompletterande bestämmelser om kostnadsfördelningen för skötseln av de uppgifter som förordningen reglerar.

Underlaget till en förändrad överenskommelseförordning skulle i sedvanlig ordning tas fram genom ett samarbete mellan arbets- och näringsministeriet, justitieministeriet och Ålands landskapsregering.

Lantråd



Veronica Thörnroos

Lagberedningschef

Hans Selander

FÖR KÄNNEDOM:

Regeringsråd Timo Meling, timo.meling@gov.fi

Riksdagsledamot Mats Löfström, mats.lofstrom@gov.fi

Lagstiftningsråd Janina Groop-Bondestam, janina.groop-bondestam@gov.fi