

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av 7 kap. 2 § i arbetsavtalslagen och 2 a kap. 1 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av 7 kap. 2 § i arbetsavtalslagen och 2 a kap. 1 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa (RP 227/2018 rd): Ärendet har remitterats till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet för betänkande och till grundlagsutskottet och social- och hälsovårdsutskottet för utlåtande.

Utlåtanden

Utlåtande har lämnats av

- grundlagsutskottet GrUU 47/2018 rd
- social- och hälsovårdsutskottet ShUU 8/2018 rd

Sakkunniga

Utskottet har hört

- äldre regeringssekreterare Nico Steiner, arbets- och näringsministeriet
- äldre regeringssekreterare Timo Meling, arbets- och näringsministeriet
- regeringsråd Marjaana Maisonlahti, social- och hälsovårdsministeriet
- utredningschef Antti Kauhanen, Näringslivets forskningsinstitut ETLA
- forskningssamordnare Merja Kauhanen, Löntagarnas forskningsinstitut
- forskningshandledare Tuomas Pekkarinen, Statens ekonomiska forskningscentral
- ledande expert Miia Kannisto, Akava ry
- chef för juridiska ärenden Markus Äimälä, Finlands näringsliv rf
- direktör Annika Rönni-Sällinen, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- juridisk ombudsman Atte Rytönen, Företagarna i Finland rf
- jurist Hannele Vettainen, Tjänstemannacentralorganisationen STTK rf
- professor Niklas Bruun
- professor i arbetsrätt Seppo Koskinen
- juris doktor Jaana Paanetoja.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Tehy rf.

Betänkande AjUB 10/2018 rd

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att arbetsavtalslagens bestämmelser om uppsägningsgrunder som har samband med arbetstagarens person ändras. Enligt förslaget ska antalet anställda hos arbetsgivaren samt arbetsgivarens och arbetstagarens omständigheter beaktas som en helhet vid den sammantagna bedömningen av om grunden är saklig och vägande på det sätt som förutsätts för uppsägningsgrunder. Avsikten med lagändringen är att säkerställa att små arbetsgivares särskilda omständigheter beaktas i tillräcklig utsträckning vid bedömningen av en sådan grund för uppsägning som har samband med arbetstagarens person. Propositionen syftar till att sänka tröskeln för anställning för små arbetsgivare.

Lagen om utkomstskydd för arbetslösa ska ändras så att tiden utan ersättning på grund av att ett anställningsförhållande upphört förkortas från nuvarande 90 dagar till 60 dagar i situationer där arbetsgivaren har avslutat anställningsförhållandet av en orsak som beror på arbetstagaren.

Propositionen hänför sig till den kompletterande budgetpropositionen för 2019 och avses bli behandlad i samband med den.

Lagarna avses träda i kraft den 1 juli 2019.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Regeringen föreslår att arbetsavtalslagens (55/2001) bestämmelser om uppsägningsgrunder som har samband med arbetstagarens person ändras. Enligt 7 kap. 2 § i den gällande arbetsavtalslagen ska arbetsgivarens och arbetstagarens omständigheter beaktas som en helhet vid bedömning av sakliga och vägande uppsägningsgrunder. I propositionen föreslås att bestämmelsen ska ändras så att det i den sammantagna bedömningen av uppsägningsgrund i fortsättningen som ny relevant faktor ska beaktas antalet anställda hos arbetsgivaren samt arbetsgivarens och arbetstagarens omständigheter som en helhet. Avsikten är att säkerställa att små arbetsgivares särskilda omständigheter beaktas i tillräcklig utsträckning vid bedömningen av en sådan grund för uppsägning som har samband med arbetstagarens person. Propositionen syftar till att sänka tröskeln för anställning för små arbetsgivare för att underlätta uppsägning.

Lagen om utkomstskydd för arbetslösa ska ändras så att tiden utan ersättning på grund av att ett anställningsförhållande upphört förkortas från nuvarande 90 dagar till 60 dagar i situationer där arbetsgivaren har avslutat anställningsförhållandet av en orsak som beror på arbetstagaren.

Sysselsättning och anställningstrygghet

Statsminister Juha Sipiläs regering har förbundit sig att genomföra reformer som ökar särskilt små och medelstora företags villighet att anställa arbetskraft för att skapa nya arbetstillfällen. I detta syfte har regeringen genomfört flera åtgärder som gäller arbetslagstiftningen, exempelvis

Betänkande AjUB 10/2018 rd

förlängt provotiden, förkortat tidsfristen för skyldighet att återanställa och möjliggjort ingående av arbetsavtal för viss tid med en långtidsarbetslös utan något krav på grundad anledning.

I april 2018 beslutade regeringen att bestämmelserna om uppsägningsgrunder i arbetsavtalslagen ska ändras. Avsikten var att sänka tröskeln för sysselsättning i företag som har färre än 20 anställda. Senare under beredningens gång beslutade man inrikta sänkningen av tröskeln för uppsägning på arbetsgivare som regelbundet har färre än 10 anställda. I oktober beslutade regeringen att slopa den exakta begränsningen i fråga om antalet anställda och genomföra ändringar som förutsätter att små arbetsgivares särskilda omständigheter beaktas i samband med helhetsprövningen av uppsägningsgrunden.

I propositionsmotiven sägs att sysselsättningseffekterna av en minskning av uppsägningsskyddet inte kan bedömas på ett tillförlitligt sätt utifrån befintliga forskningsdata. Enligt utredning till utskottet inverkar nivån på anställningstryggheten både på uppsägningar och rekryteringar och därför är nettoeffekten på sysselsättningen teoretiskt oklar. Mer tillförlitliga empiriska undersökningar visar att effekten eventuellt är positiv men sannolikt liten. Utifrån feedback från företag är uppsägningar på personbaserade grunder en central faktor i fråga om huruvida företaget vågar anställa en ny person.

I och med att det blir lättare att säga upp folk ökar både uppsägningar och sysselsättning i företagen och omsättningen på anställda ökar. Trots att effekten på den sammantagna sysselsättningen förblir liten, har undersökningar gett starkare belägg på att en lägre nivå på anställningstrygghet ökar arbetskraftens rörlighet och därmed ökar företagets produktivitet. Tack vare en livligare omsättning hamnar de anställda sannolikt till slut i arbetsuppgifter där färdigheterna kommer i effektivt bruk. Produktivitetsökningen kan med tiden också bidra till att lönerna stiger. Det finns också någon form av forskningsevidens på att reformen kan främja jämlikheten eftersom en större omsättning i anställningar ökar sannolikheten för att grupper i en svår arbetsmarknadsposition får jobb.

Merparten av nya arbetstillfällen uppstår i små företag och deras vilja och förmåga att skapa nya arbetstillfällen är viktig för hela samhällsekonomin tillväxt. I små företag är kostnaderna för felrekryteringar relativt sett större än i stora företag, vilket innebär att uppsägningskyddet i dem har större inverkan på anställningsviljan än i stora företag. Enligt erhållen utredning ökar lättare uppsägning företagets benägenhet att skapa nya arbetstillfällen. Utskottet anser att regeringens mål att beakta antalet anställda hos arbetsgivaren som ny faktor vid den samlade bedömningen av sakliga och tunga skäl för uppsägning är en ändamålsenlig reform och tillstyrker lagförslagen men med följande iakttagelser.

Uppsägningsgrunder

Enligt 7 kap. 1 § i arbetsavtalslagen krävs det vägande sakskalet för uppsägning. Som sakliga och vägande grunder för uppsägning som beror på eller har samband med arbetstagarens person kan enligt 2 § i samma kapitel anses allvarligt brott mot eller åsidosättande av sådana förpliktelser som följer av arbetsavtalet eller lag och som är av väsentlig betydelse för anställningsförhållandet samt en väsentlig förändring av de personliga arbetsförutsättningar på grund av vilka arbetstagaren inte längre kan klara av sina arbetsuppgifter. Vid bedömningen av om det är fråga om sak-

Betänkande AjUB 10/2018 rd

liga och vägande grunder ska arbetsgivarens och arbetstagarens omständigheter beaktas som en helhet enligt 2 §.

Vid helhetsbedömningen ska uppsägningsgrundens tillräcklighet bedömas på grundval av alla omständigheter som inverkar på saken. Bestämmelsen preciserar inte vilka slags faktorer som är relevanta vid bedömningen av uppsägningsgrunden. I den regeringsproposition (RP 157/2000 rd) där arbetsavtalslagen behandlas konstateras att detta innebär att tillräckligheten av uppsägningsgrunden bör granskas genom en helhetsbedömning och med beaktande av alla omständigheter som inverkar på saken. Omständigheter som vid individbaserad uppsägning har betydelse i bedömningen är hurdan och hur allvarlig arbetstagarens överträdelse är, arbetstagarens ställning och hans eller hennes inställning till sin gärning eller sitt uppträdande, arbetets natur, de särdrag som hänför sig till arbetet samt arbetsgivarens ställning. Bedömningen ska också avgöra frågan om huruvida avslutandet av anställningsförhållandet är en skälig följd av arbetstagarens klandervärda förfarande eller försämrade arbetsförutsättningar. Samtidigt bedöms det om arbetsgivaren har förutsättningar att lösa situationen på något annat sätt, till exempel genom att erbjuda annat arbete eller ändra arbetsförhållandena.

Genom förslaget till ändring i propositionen kompletteras andra meningen i 7 kap. 2 § med ett separat omnämnande enligt vilket det vid en sammantagen bedömning ska tas hänsyn till antalet anställda hos arbetsgivaren.

Utskottet konstaterar att den föreslagna ändringen inte ingriper i grunderna enligt den nuvarande bestämmelsen för att säga upp anställningsförhållandet, det vill säga kravet på saklig och vägande orsak, eller på det som kan anses vara en saklig och vägande grund för uppsägning som beror på eller har samband med arbetstagarens person. Det föreslagna tillägget ska endast gälla förteckningen över faktorer som inverkar på totalbedömningen av sakliga och vägande orsaker där det som en ny faktor beaktas antalet anställda hos arbetsgivaren. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet instämmer med det som grundlagsutskottet anför i sitt utlåtande (GrUU 47/2018 rd) att antalet anställda hos arbetsgivaren kan beaktas redan inom ramen för bestämmelsens nuvarande formulering ("arbetsgivarens och arbetstagarens omständigheter som en helhet"). Genom den föreslagna ändringen vill man betona betydelsen av antalet anställda i den samlade bedömningen.

Rättssäkerhet

Enligt 18 § 3 mom. i grundlagen får ingen avskedas utan laglig grund. Det förutsätter att man i lagen nämner de grunder som gör uppsägning, hävning eller återgång av ett arbetsavtal möjligt. Grundlagsutskottet betonar i sitt utlåtande (GrUU 47/2018 rd) att en reglering som begränsar de grundläggande fri- och rättigheterna utöver tillräcklig förutsägbarhet också ska uppfylla kraven på att vara exakta och noga avgränsade. Effekten av den föreslagna ändringen på tolkningen av uppsägningsgrunder blir enligt grundlagsutskottets uppfattning dock oklar i lagtexten.

I propositionsmotiven sägs (s. 16) att den föreslagna regleringen i början kan medföra rättslig osäkerhet och att det i sista hand är beroende på framtida rättspraxis i vilken omfattning och för hur stora företag lagändringen kommer att ha effekter. Grundlagsutskottet påpekar (GrUU 47/2018 rd) att det minskar förutsägbarheten i fråga om tolkningen av uppsägningsgrunder kopplade till arbetstagarens person. Grundlagsutskottet anser det inte relevant att regleringen om uppsägning

Betänkande AjUB 10/2018 rd

väsentligen lämnas beroende endast av uppfattningar som uttrycks i motiven och en senare rättspraxis som kanske preciseras först efter flera år. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet påpekar att den eventuella rättsliga osäkerheten ändå bara gäller övergångsfasen och att bedömningen av uppsägningsgrunderna både enligt den gällande och den nya lagstiftningen kräver en samlad bedömning.

Grundlagsutskottet anser i sitt utlåtande att synpunkterna i motiven om arbetsgemenskapens funktion, ekonomiska förluster och brist på förtroende är i sig relevanta för bedömningen av uppsägningsgrundens saklighet och tyngd. Men grundlagsutskottet anser att bestämmelsen ändå behöver preciseras genom en uttrycklig hänvisning till arbetsgivarens förutsättningar att bära följderna av arbetstagarens klandervärda förfarande eller försvagade förutsättningar för att utföra arbetet. En sådan reglering skulle enligt grundlagsutskottet också gå bättre att samordna med propositionsmotiven.

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet anser att om den precisering som grundlagsutskottet föreslår fogas till bestämmelsen, kan det leda till en stramare uppsägningströskel i stora företag, vilket inte är avsikten med den föreslagna lagändringen. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet anser att även om arbetsgivaren med avseende på verksamhetens omfattning och ekonomiska resurser skulle kunna bära följderna av att en enskild anställd förfar i strid mot lag eller avtal, måste arbetsgivaren ha rätt att säga upp en anställd då villkoren för uppsägning i sin helhet i övrigt uppfylls.

Bestämmelsens ordalydelse och motivering

I propositionsmotiven sägs att lagändringens syfte är att prövningen av uppsägningsgrunden särskilt ska beakta särdragen hos små företag. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet fäster uppmärksamhet vid att tillägget i lagförslag 1 om antalet anställda hos arbetsgivaren ändå inte uttryckligen hänvisar till små företag. Utskottet inskärper att enligt bestämmelsens formulering är antalet anställda ett kriterium i den samlade bedömningen i fråga om företag av alla storlekar. För att precisera den föreslagna ändringens betydelse och dess lagenlighet och exakta avgränsning preciserar utskottet bestämmelsens motiv enligt vad som framgår närmare i detaljmotiven.

Propositionsmotiven ägnar lite uppmärksamhet åt hur antalet anställda inverkar i stora företag. Motiven (s. 8) understryker dock att den föreslagna ändringen inte ska inverka på uppsägningströskeln hos arbetsgivare med många anställda.

Utskottet konstaterar att den samlade bedömningen fäster uppmärksamhet vid faktorer av betydelse för bedömningen av uppsägningsgrunden. Det handlar således om faktorer som i sak kan anses ha ett samband med förutsättningarna för att fortsätta anställningen. Därför kan antalet anställda hos arbetsgivaren i praktiken bli relevant vid bedömningen av uppsägningsgrunden endast då arbetstagarens klandervärda förfarande eller ändringar i förutsättningarna att utföra arbete, som ligger bakom uppsägningen, har haft relativt kännbara effekter till följd av att arbetsgivarorganisationen är liten. I en större organisation kan kriteriet om antalet anställda inte anses ha så stor vikt i den samlade bedömningen eftersom följderna relativt sett är mindre. I så fall betonas andra faktorer vid den samlade bedömningen av grunden för uppsägning.

Betänkande AjUB 10/2018 rd

Utskottet konstaterar att klandervärt beteende eller bristfällig verksamhet hos en anställd i små företag kan få allvarigare följder för företaget, dess lönsamhet och arbetsklimat. Utskottet anser att det är viktigt och ändamålsenligt att beakta särdragen hos små företag vid den samlade bedömningen av uppsägningsgrunder.

Annat beaktansvärt

Utskottet vill påpeka att de grundläggande utgångspunkterna för personrelaterad reglering vid reformen förblir oförändrade och att den föreslagna ändringen är moderat. För uppsägning krävs också framöver en saklig och vägande grund. Utskottet ser det som viktigt att i offentligheten och särskilt i information till småföretagare ge en adekvat bild av den aktuella arbetsavtalslagens betydelse och tolkning så att den inte ska leda till överlagda uppsägningar på lätta grunder.

Utkomstskydd för arbetslösa

I propositionen föreslås att tiden utan ersättning på grund av att ett anställningsförhållande upphört enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa (1290/2002) ska förkortas från nuvarande 90 dagar till 60 dagar i situationer där arbetsgivaren har avslutat anställningsförhållandet av en orsak som beror på arbetstagaren. En tid utan ersättning föreläggs endast när anställningsförhållandet har upphört på grund av arbetstagarens förfarande som enligt en arbetskraftspolitisk bedömning ska betraktas som klandervärt. Den föreslagna 60 dagar långa tiden utan ersättning ska gälla alla arbetstagare oberoende av antalet anställda hos arbetsgivaren.

Enligt propositionen kommer tiden utan ersättning att förbli 90 dagar i situationer där arbetstagaren själv har sagt upp sig. Med tanke på påföljdssystemet för systemet med utkomststöd för arbetslösa anses alltså det att en arbetstagare säger upp sig vara mer klandervärt än en uppsägning eller en upplösning av ett anställningsförhållande på arbetstagarens initiativ. Påföljdssystemets funktion är att bidra till att arbetstagarna stannar kvar i sina arbeten. En arbetstagare kan fortfarande säga upp sig från sitt arbete utan tiden utan ersättning om det för uppsägningen finns en giltig orsak enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet anser detta ändamålsenligt i likhet med social- och hälsovårdsutskottet (ShUU 8/2018 rd).

DETALJMOTIVERING

1. Lag om ändring av 7 kap. 2 § i arbetsavtalslagen

2 §. Uppsägningsgrunder som har samband med arbetstagarens person. Vid den samlade bedömningen av om det är fråga om sakliga och vägande uppsägningsgrunder ska det vid en sammantagen bedömning tas hänsyn till antalet anställda hos arbetsgivarna samt arbetsgivarens och arbetstagarens omständigheter som en helhet.

I propositionsmotiven sägs att prövningen av uppsägningsgrunden särskilt ska beakta särdragen hos små företag. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet konstaterar att antalet anställda enligt bestämmelsens formulering ska beaktas i den samlade bedömningen i fråga om företag av alla storlekar.

Betänkande AjUB 10/2018 rd

Stora företag kan ha arbetsenheter med få anställda. Dessa arbetsenheter betraktas inte som litet företag, utan det totala antalet anställda hos arbetsgivaren är utslagsgivande.

Vid bedömning av uppsägningsgrundens saklighet och tyngd kan i små företag faktorer relaterade till arbetsgemenskapens funktion, ekonomiska förluster och brist på förtroende ha särskild betydelse. En enskild arbetstagares åsidosättande av eller brott mot arbetsförpliktelsen eller dennes klandervärda förfarande gentemot kunder kan lättare medföra betydande olägenhet för verksamheten i ett litet företag än i ett stort företag. Underprestation som beror på en sådan överträdelse eller försummelse som kan läggas arbetstagaren till last kan i sin tur medföra relativt sett större ekonomiska förluster för små arbetsgivare än för stora arbetsgivare. Osakligt uppförande gentemot andra medlemmar i arbetsgemenskapen kan ofta vara svårare att lösa i små företag än i stora arbetsgemenskaper.

I propositionsmotiven sägs att de föreslagna ändringarna kan anses sänka uppsägningströskeln för små arbetsgivare i en situation där arbetstagarens förfarande har en väsentlig inverkan på arbetsgivaren på grund av att arbetsgivaren är liten till storleken (s. 10). Utskottet understryker att sänkt tröskel för uppsägning hos små arbetsgivare inte kan härledas ur formuleringen på den föreslagna bestämmelsen, men genom ändringen och dess motiv betonas betydelsen av företagets ringa storlek i den samlade bedömningen som görs i enskilda fall i fråga om överskridning av uppsägningströskeln.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslag 1 och 2 i proposition RP 227/2018 rd utan ändringar.

Betänkande AjUB 10/2018 rd

Helsingfors 11.12.2018

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Tarja Filatov sd
vice ordförande Heli Järvinen gröna
medlem Reijo Hongisto blå
medlem Anna Kontula vänst
medlem Jaana Laitinen-Pesola saml
medlem Rami Lehto saf
medlem Merja Mäkisalo-Ropponen sd
medlem Ilmari Nurminen sd
medlem Arto Pirttilahti cent
medlem Veronica Rehn-Kivi sv
medlem Juha Rehula cent
medlem Eero Reijonen cent
medlem Eero Suutari saml
medlem Martti Talja cent
medlem Matti Torvinen blå
medlem Juhana Vartiainen saml
medlem Eerikki Viljanen cent.

Sekreterare var

utskottsråd Marjaana Kinnunen.

Betänkande AjUB 10/2018 rd
Reservation 1

RESERVATION 1

Motivering

Propositionen (RP 227/2018 rd) har inga bevisade sysselsättningseffekter.

Sysselsättningseffekterna av att lindra uppsägningsskyddet är tvivelaktiga. Det framgår av de konsekvensbedömningar som regeringen beställt. Lagen ökar den rättsliga osäkerheten och därför stöder vi inte förslaget till försvagat uppsägningsskydd, men vi stöder förkortningen av karinstiden för utkomstskydd för arbetslösa.

Propositionens utgångspunkt är felaktig med avseende på målet. Inverkan av att göra det lättare att säga upp arbetstagare är enligt sakkunnigutlåtandena inte betydande för företagets vilja eller förmåga att anställa nya personer. Dessutom har man under innevarande regeringsperiod redan förlängt prövotidens längd till sex månader, vilket har gett arbetsgivaren mer tid att bedöma arbetstagarens lämplighet för sina uppgifter.

Vi undertecknade anser att det behövs mer stöd och uppmuntran i sysselsättningspolitiken. Vi vill förnya arbetsmarknaden genom att öka utbildningen, underlätta anställningen av en första och en andra arbetstagare och öka lönesubventionens belopp. Frivilliga studier för arbetslösa bör underlättas. Vi vill utveckla en social trygghet som ger trygghet i alla situationer och gör det alltid lönsamt att ta emot arbete.

Lagens grundläggande problem är att den föreskriver med motiveringar. Motiveringarna och paragraferna är inte tillräckligt synkroniserade. Propositionen skapar osäkerhet på arbetsmarknaden för en lång tid då man far efter tillämpningen av lagen genom utslag av domstolar. Att reda ut situationen genom domstolsutslag kan ta upp till 4—5 år. Denna osäkerhet är problematisk för små företag.

Lagens följder är oklara. Redan utifrån den nuvarande lagen har företagets storlek haft betydelse för rättens beslut vid en samlad bedömning av en uppsägnings laglighet. En följd av lagändringen kan också bli att det blir svårare att säga upp folk i stora företag.

Utfrågningen av sakkunniga tog starkt fram kritiken mot den dåliga nivån på skrivningarna i lagen, vilket yttrar sig i form av flera oklara begrepp som bidrar till svårigheterna med att tolka lagen. Exempelvis orsaker relaterade till person och företag går nu på varandra. En liten arbetsgivare uppfattas bitvis som en person trots att arbetsgivare är juridiska personer. Detta bara som ett exempel på en oklarhet som försvårar tolkningen av lagen.

Mellan bestämmelserna eller paragraferna och motiven finns det konflikter. Risken är att lagen främst sysselsätter jurister.

En olägenhet är också att bedömningen av lagens konsekvenser är bristfällig. Konsekvensbedömningarna har huvudsakligen gjorts i de lagversioner som tidigare varit under beredning. Lagens

Betänkande AjUB 10/2018 rd **Reservation 1**

inverkan på olika arbetsgivargrupper har inte behandlats tillräckligt och effekterna på kvinnodominerade branscher som har uppsägningskydd inskrivet i kollektivavtal saknas.

Vi undertecknade anser att regeringen i stället för att försvaga löntagarens ställning ska öka den offentliga rådgivningen till stora företag om tolkningen av arbetslivets spelregler och normer. Det skulle ge en betydligt bättre grund för små företag att klara sig om rekryteringar misslyckas.

Grundlagsutskottets utlåtande

Grundlagsutskottet konstaterar i motiven i sitt utlåtande (GrUU 47/2018 rd) att antalet anställda hos arbetsgivaren kan beaktas redan inom ramen för bestämmelsens nuvarande formulering ("arbetsgivarens och arbetstagarans omständigheter som en helhet").

Dessutom blir effekten av den föreslagna ändringen på tolkningen av uppsägningsgrunder enligt grundlagsutskottets uppfattning oklar i lagtexten. På ett sätt som enligt grundlagsutskottets tidigare praxis är problematiskt hänvisar propositionen till att det säkerställs om en uppsägningsgrund föreligger först när domstolen avgjort ärendet och att det i sista hand är beroende på rättspraxis i vilken omfattning och för hur stora företag lagändringen kommer att ha effekter.

Oavsett att grundlagsutskottet anser att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning, avslutas motiveringarna med kritik:

"I propositionsmotiven (s. 28) sägs det att regleringen syftar till att sänka tröskeln för anställning. Därför kan propositionen anses ha samband med det allmännas uppgift att främja sysselsättningen som anges i 18 § 2 mom. i grundlagen. Å andra sidan framgår det av propositionsmotiven (s. 13) att sysselsättningseffekterna av en minskning av uppsägningskyddet inte kan bedömas på ett tillförlitligt sätt utifrån den befintliga forskningsinformationen.

I ljuset av de tillgängliga utredningarna är det mycket osäkert om lagförslaget skulle kunna inverka väsentligt på att främja sysselsättningen. Därför kan den föreslagna regleringen inte motiveras konstitutionellt genom att koppla den till skyldigheten för det allmänna enligt 18 § 2 mom. att främja sysselsättningen."

Karensen i lagen om utkomstskydd för arbetslösa

Vi undertecknade stöder den föreslagna förkortningen av karenstiden. Förkortningen beräknas öka totalutgifterna i de offentliga finanserna med 11 miljoner euro och för statens utgifters del med 6,8 miljoner euro, vilket beror på att karensen för utkomstskyddet för arbetslösa efter uppsägning sjunker från 90 till 60 dagar. För lagens önskade sysselsättningseffekter vågade man inte bedöma positiva effekter.

Lagförslaget leder till att karenstiderna för de som blir uppsagda och de som själva säger upp sig fjärras från varandra. Om karenstiderna skulle förkortas också för de som själva säger upp sig, skulle utgifterna för utkomstskydd för arbetslösa öka ytterligare med cirka 18 miljoner euro, visar en kalkyl som social- och hälsovårdsutskottet fått.

Betänkande AjUB 10/2018 rd Reservation 1

Karenstiderna för utkomstskydd för arbetslösa är behäftade med flera problem: det komplicerade och delvis på behovsprövning baserade sanktionssystemet ökar antalet utkomststödtagare, försvårar prognostiseringen och minskar förtroendet för myndigheterna. Även om karensystemet är avsett att styra människor till att skaffa jobb, är effekten för många snarare den motsatta.

Vi undertecknade anser att hela karensystemet och villkoren för att få utkomstskydd för arbetslösa borde rensas i sin helhet och det borde granskas var karenstiderna egentligen kommer från och på vilka grunder, och hur de egentligen verkställs. Vi har runtom i Finland ganska stora skillnader mellan hur lagen och anvisningarna tolkas. På vissa orter får man studera någonting, men på andra håll går det inte. Någonstans tolkas en frivillig verksamhet som att personen inte står till arbetsmarknadens förfogande, medan det någon annanstans anses att hen visst står till arbetsmarknadens förfogande. Så får det naturligtvis inte gå till.

Vi undertecknade kan inte på ovan anförda grunder acceptera att ändringen i arbetsavtalslagen i lagförslag 1 godkänns och vi föreslår att lagen om utkomstskydd för arbetslösa i lagförslag 2 godkänns med ändringar.

Förslag

Vi föreslår

att riksdagen godkänner lagförslag 2 med ändringar (*Reservationens ändringsförslag*) och

att riksdagen förkastar lagförslag 1.

Reservationens ändringsförslag

2.

Lag

om ändring av 2 a kap. 1 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om utkomstskydd för arbetslösa (1290/2002) 2 a kap. 1 § 1 mom., sådant det lyder i lag 288/2012, som följer:

Betänkande AjUB 10/2018 rd
Reservation 1

2 a kap.

Förfaranden som är arbetskraftspolitiskt klandervärda

1 §

Att lämna arbetet och att bli uppsagd

En arbetssökande har inte rätt till arbetslöshetsförmåner

- 1) under 60 dagar från anställningsförhållandets upphörande, om han eller hon utan giltig orsak har lämnat sitt arbete,
 - 2) under 60 dagar från anställningsförhållandets upphörande, om han eller hon själv har varit orsak till att anställningsförhållandet upphört,
 - 3) under 30 dagar från anställningsförhållandets upphörande, om arbetet skulle ha varat högst fem dagar.
-

Denna lag träder i kraft den 20 .

På ett sådant förfarande från den arbetssökandes sida som ägt rum före ikraftträdandet av denna lag tillämpas 2 a kap. 1 § 1 mom. i den lydelse det hade vid ikraftträdandet av denna lag.

Helsingfors 11.12.2018

Merja Mäkisalo-Ropponen sd
Tarja Filatov sd
Ilmari Nurminen sd
Anna Kontula vänst
Heli Järvinen gröna
Veronica Rehn-Kivi sv

Betänkande AjUB 10/2018 rd Reservation 2

RESERVATION 2

Motivering

Regeringen föreslår att arbetsavtalslagens bestämmelser om uppsägningsgrunder som har samband med arbetstagarens person ändras. Enligt förslaget ska antalet anställda hos arbetsgivaren samt arbetsgivarens och arbetstagarens omständigheter beaktas som en helhet vid den sammantagna bedömningen av om grunden är saklig och vägande på det sätt som förutsätts för uppsägningsgrunder. Avsikten med lagändringen är att säkerställa att små arbetsgivares särskilda omständigheter beaktas i tillräcklig utsträckning vid bedömningen av en sådan grund för uppsägning som har samband med arbetstagarens person. Propositionen syftar till att sänka tröskeln för anställning för små arbetsgivare.

Lagen om utkomstskydd för arbetslösa ska ändras så att tiden utan ersättning på grund av att ett anställningsförhållande upphört förkortas från nuvarande 90 dagar till 60 dagar i situationer där arbetsgivaren har avslutat anställningsförhållandet av en orsak som beror på arbetstagaren.

Propositionen hänför sig till den kompletterande budgetpropositionen för 2019 och avses bli behandlad i samband med den.

Jag menar att propositionen jämfört med den gällande lagen innehåller ett nytt problem. När företagen börjar tillämpa den ändrade uppsägningsgrunden, ger bestämmelserna inte en tillräcklig tolkningslinje, utan den måste sökas hos domstolarna. Det tar år i anspråk och leder till höga rättegångskostnader. Det belastar länge såväl arbetsgivare som arbetstagare. Vidare anser jag att en sådan utveckling inverkar menligt på sysselsättningen eftersom man av fruktan för en rättslig process inte nödvändigtvis vågar rekrytera ny arbetskraft. En inexakt lagstiftning överför också medvetet lagstiftningsmakt från riksdagen till domstolarna, vilket jag inte anser vara acceptabelt.

Jag ställer mig också skeptisk till sysselsättningseffekterna av att uppsägningskyddet försvagas. Det konstateras även i propositionen att sysselsättningseffekterna av en minskning av uppsägningskyddet inte kan bedömas på ett tillförlitligt sätt utifrån den befintliga forskningsinformationen. Därför anser jag att regeringen bör vidta omedelbara åtgärder för att förbättra de små företagens sysselsättningsmöjligheter utan att försvaga uppsägningskyddet, exempelvis genom att ta i bruk den motiverande modell för företagsbeskattning som ingår i sannfinländarnas alternativa budget.

Förslag

Jag föreslår

att riksdagen godkänner lagförslag 2 enligt betänkandet,

att riksdagen förkastar lagförslag 1 och

att riksdagen godkänner ett uttalande (*Reservationens förslag till uttalande*).

Betänkande AjUB 10/2018 rd
Reservation 2

Reservationens förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att regeringen vidtar åtgärder för att förbättra småföretagens förutsättningar att sysselsätta utan att försvaga uppsägningskyddet. Och samtidigt som reformer genomförs säkerställer regeringen att propositionerna inte leder till att små arbetsgivare och deras arbetstagare hamnar i ett tillstånd av osäkerhet som pågår i flera år på grund av att man tvingas söka förhandsavgöranden hos högsta domstolen om oklara lagbestämmelser.

Helsingfors 11.12.2018

Rami Lehto saf