

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om undantag vid tillämpning av 25 § lagen om utkomstskydd för arbetslösa

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

Enligt propositionen skall, när de justeringar av markbeloppen i lagen om utkomstskydd för arbetslösa som inverkar på grunddagpenningens belopp tillämpas, skall den underliggande förändrade lönenivån minskas med 1,5 procentenheter. Dessutom föreslås att markbeloppen inte justeras år 1994.

Avsikten är att den föreslagna lagen skall träda i kraft så snart den har antagits och blivit stadfäst och vara i kraft till utgången av år

1994. Propositionen ansluter sig till regeringens ställningsstagande av den 19 maj 1993 till de ändringar som bör företas i lagstiftningen om utkomstskydd för arbetslösa. De föreslagna ändringarna innebär en inbesparing på årsnivå på ca 520 milj. mark, under förutsättning att grunddagpenningen annars skulle höjas med i genomsnitt 5,3 procent och att de arbetslösa utgör 19 procent av arbetskraften.

MOTIVERING

1. Nuläge och föreslagna ändringar

Om den allmänna lönenivån i landet förändras väsentligt, skall enligt 25 § lagen om utkomstskydd för arbetslösa de markbelopp som anges i 14 § 1, 3 och 4 mom., 19 § 1 mom., 21 § 2 mom. samt 22 och 24 §§ justeras genom förordning så att de motsvarar förändringen i lönenivån. De markbelopp som avses i paragrafen motsvarar nivån för det första kvartalet år 1990.

Markbeloppen i lagen om utkomstskydd för arbetslösa har bundits till den allmänna löneutvecklingen så att de skall justeras genom förordning, om landets allmänna lönenivå förändras väsentligt. För utkomstskyddet gäller inte samma årliga indexjustering som t.ex. för pensioner, utan markbeloppen för utkomstskyddet skall alltid justeras när lönenivån förändras väsentligt. I lagstiftningen om utkomstskydd för arbetslösa har inte stadgats hur stor förändringen i lönenivån skall vara för att vara väsentlig. Till detta har inte heller

tagits ställning i samband med riksdagsbehandlingen av lagstiftningen om utkomstskydd. Enligt den tolkning som inom socialförsäkringen skall anses ha vunnit hävd skall i fråga om grunddagpenningen en ändring på minst fem procent anses vara en väsentlig förändring av lönenivån.

Av markbeloppen är de viktigaste grunddagpenningens fulla belopp, beloppen för barnförhöjningen och de inkomstgränser som tillämpas vid behovsprövning. Beloppen har senast genom förordningen den 7 juni 1991 om höjning av förmånerna inom utkomstskyddet för arbetslösa (897/91) justerats med i genomsnitt 7,6 procent i förhållande till nivån enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa. Denna justering trädde i kraft den 1 juli 1991. Som grund för justeringen låg den höjning av förtjänstnivåindex (1980 = 100) som Statistikcentralen publicerar och som under det första kvartalet 1990 höjdes från poängtalet 233,7 till poängtalet 251,5 enligt förhandsuppgifterna för det första kvartalet 1991. Enligt förhandsupp-

gifter från Statistikcentralen är poängtalet för förtjänstnivåindex för det första kvartalet 1993 264,8. Förhöjningen av förtjänstnivån jämfört med poängtalet 251,5 som låg till grund för föregående justering är 5,3 procent.

Enligt lagen om exceptionell tillämpning av 9 § lagen om pension för arbetstagare 1993 (1343/92) beaktas som en minskning av arbetspensionsindex den sänkning av inkomstnivån som beror på arbetstagarens pensionsavgifter till en storlek av 1,5 procent. Därmed höjs de pensioner som skall justeras enligt 9 § lagen om pension för arbetstagare minskade med 1,5 procentenheter. Syftet med ändringen var att bibehålla förhållandet mellan löntagares och pensionstagares inkomstnivå. I analogi med detta är det därför inte ändamålsenligt att en ändring i den totala förtjänstnivån till sitt fulla belopp återspeglar sig i grunddagpenningen. Dessutom kan förtjänstnivåindex efter hand som arbetslösheten ökar av strukturella skäl ge en alltför positiv bild av den verkliga utvecklingen av förtjänstnivån för dem som har behållit sina arbeten. T.ex. inverkar inte det ökade antalet permitterade på förtjänstnivåindex, eftersom det uteslutande mäter de totala inkomsterna för heltidsanställda löntagare med regelbundna arbetstider.

I budgetpropositionen för 1994 är utgångspunkten att indexjusteringarna för pensioner och andra förmåner inte betalas år 1994. I regeringens ställningsstagande av den 19 maj 1993 till de ändringar som bör företas i lagstiftningen om utkomstskydd för arbetslösa, vilket baserar sig på förhandlingar med arbetsmarknadsorganisationerna, konstateras bl.a. att grunddagpenningen inte höjs att motsvara förtjänstnivån för 1994.

Med stöd av vad som anförts ovan föreslås att när markbeloppen i lagen om utkomstskydd för arbetslösa justeras i motsvarighet till förändringen i lönenivån, skall den relativa förändringen av lönenivån minskas med 1,5 procentenheter. Därtill föreslås att markbeloppen inte justeras år 1994.

2. Ekonomiska verkningar

Om man antar att markbeloppet för grunddagpenningen höjs med 5,3 procent, minskar ändringen statens årliga utgifter med sammanlagt ca 530 milj. mark. Av verkningarna gäller 260 milj. mark det grundläggande utkomst-

skyddet, 90 milj. mark arbetsmarknadsstödet, 40 milj. mark utbildningsstödet för den arbetskraftspolitiska vuxenutbildningen och 140 milj. mark förtjänstskyddet inom utkomstskyddet. De utgifter som arbetsgivarna finansierar ökar med ca 75 och de som arbetslöshetskassorna finansierar med ca 13 milj. mark per år.

En genomsnittshöjning på 5,3 procent av markbeloppen i lagen om utkomstskydd för arbetslösa höjer de belopp som har tillämpats sedan juli 1991 på följande sätt: Grunddagpenningens fulla belopp höjs från 116 mark till 122 mark. Barnförhöjningen för ett barn stiger från 24 mark till 25 mark, barnförhöjningen för två barn från 34 mark till 36 mark och barnförhöjningen för tre eller flera barn från 44 mark till 46 mark per dag. Den inkomstgräns som skall tillämpas vid behovsprövning för försörjningspliktiga stiger från 5 540 mark till 5 830 mark och inkomstgränsen på grund av barn att försörja höjs från 630 mark till 670 mark i månaden. Från inkomstgränsen minskas för makes månadsinkomster 320 mark i stället för 300 mark i månaden. Av den inkomst som arbetslösa som har tagit emot deltidsarbete och som utför bisysslor får, lämnas 790 mark i månaden obeaktade i stället för 750 mark. Den genomsnittliga dagpenning som betalas som förtjänstskydd stiger med ca 3,50 mark om dagen.

3. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft så snart den har antagits och blivit stadfäst och avsikten är att den skall vara i kraft till utgången av år 1994.

4. Lagstiftningsordning

Frågan om indexjusteringens förhållande till det lagstadgade grundläggande utkomstskyddet behandlades av riksdagens grundlagsutskott i utlåtande nr 28 till social- och hälsovårdsutskottet den 27 november 1992. Utlåtandet gäller proposition nr 303 av den 17 november 1992 med förslag till lag om exceptionell tillämpning av 9 § lagen om pension för arbetstagare år 1993 samt lag om beaktande av arbetstagares pensionsavgift i fråga om dagpenningar. I sitt utlåtande konstaterade utskottet följande: "Skyldigheten till en indexgranskning av någon förmån som hör till det grund-

läggande utkomstskyddet skall anses vara lagstadgad oberoende av vilket organ eller vilken myndighet som fastställer höjningen. Ett lagförslag angående en minskning av indexjusteringen av förmåner som hör till det grundläggande utkomstskyddet skall i regel höra till skyddsklausulens tillämpningsområde.”

Dessutom konstaterade grundlagsutskottet i utlåtandet att ”enligt motiveringen till ovan nämnda proposition avses med det grundläggande utkomstskyddet endast periodiskt återkommande penningsprestationer till fysiska personer och bara den del av socialskyddet vars avsikt är att genom utkomsten garantera individen en nödvändig levnadsstandard. Innehållet i begreppet grundläggande utkomstskydd enligt 66 § 7 mom. riksdagsordningen påverkas utom av motiveringen av regeringens proposition dessutom av grundlagsutskottets tolkning enligt vilken en i folkpensionslagen avsedd utkomstnivå motsvarande full folkpension betraktas för pensionsinkomst del som en förmån som bör tryggas. Grundlagsutskottet omfattade utgångspunkten för reformen, nämligen tanken bakom regeringens då aktuella proposition att vissa förmåner skall ges institutionellt skydd. Samtidigt konstaterade utskottet emellertid:

Trots skyddets institutionella karaktär kunde man ... utan en möjlighet att lämna det aktuella lagförslaget vilande t.ex. i någon mån justera förutsättningarna för att få en av skyddet omfattad förmån och i ringa mån också dess storlek så länge de för vilka förmånen enligt en totalbedömning är oundgänglig med tanke på det grundläggande utkomstskyddet fortfarande skulle få en tillräckligt stor förmån.”

På grundval av detta anser regeringen att lagförslaget inte försvagar det lagstadgade grundläggande utkomstskyddet för någon i sådan mån att 66 § 7 mom. riksdagsordningen skall tillämpas. Justeringen skall göras i enlighet med den lag som är i kraft år 1995, om förtjänstnivån har förändrats väsentligt jämfört med den nivå som utgjorde grund för senaste justering. Förslaget att inte göra justeringen motsvarar det faktum att det inte har förekommit någon sådan stegring i den reella löneutvecklingen som skulle kräva en justering av markbeloppen för dagpenningen inom utkomstskyddet.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande förslag:

L a g**om undantag vid tillämpning av 25 § lagen om utkomstskydd för arbetslösa**

I enlighet med riksdagens beslut stadgas:

1 §

Utan hinder av vad som i 25 § lagen om utkomstskydd för arbetslösa stadgas om justering av markbeloppen i motsvarighet till förändringen i lönenivån, skall den relativa förändringen i lönenivån minskas med 1,5 procentenheter.

2 §

Utan hinder av vad som i 25 § lagen om utkomstskydd för arbetslösa stadgas om justering av markbeloppen i motsvarighet till förändringen i lönenivån, skall ingen justering ske år 1994.

Denna lag träder i kraft den 199 och gäller till utgången av år 1994.

Helsingfors den 15 oktober 1993

Republikens President
MAUNO KOIVISTO

Social- och hälsovårdsminister *Jorma Huuhtanen*