

SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRDSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 11/1998 rp

Regeringens proposition med förslag till lag om revidering av lagstiftningen gällande finansiering av arbetslöshetsförmåner

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 13 maj 1998 proposition 64/1998 rd med förslag till lag om revidering av lagstiftningen gällande finansiering av arbetslöshetsförmåner till social- och hälsovårdsutskottet för beredning.

Utlåtande

I enlighet med riksdagens beslut har grundlagsutskottet lämnat utlåtande i ärendet. Utlåtandet (GrUU 18/1998 rd) ingår som bilaga till detta betänkande.

Sakkunniga

Skattedelegationen har hört

- social- och hälsovårdsminister Sinikka Mönkäre
- biträdande avdelningschef Matti Toiviainen och äldre regeringssekreterare Hannu Hakola, social- och hälsovårdsministeriet
- budgetrådet Pertti Tuhkanen, finansministeriet
- regeringsrådet Harri Skog, arbetsministeriet
- direktör Lasse Laatunen och ombudsman Johan Åström, Industrins och Arbetsgivarnas Centralförbund, den sistnämnda även som representant för Centralkassan för arbetslöshetskassorna

- ombudsman Martti Huttunen och ombudsman Juhapekka Suutarinen, Servicearbetsgivarna rf
- juristen Janne Metsämäki, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- socialsekreterare Veikko Simpanen, Tjänstemannacentralorganisationen FTFC rf
- utredningschef Olli Saariaho och juristen Markku Kojo, Akava rf
- direktör Kimmo Kemppainen, Företagarna i Finland
- direktör Kaarina Knuuti, Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter rf
- byråchef Anna-Liisa Virtanen, Statskontoret
- avdelningschef Antti Arola, Folkpensionsanstalten
- planeringschef Markku Hänninen, Pensionsskyddscentralen
- ordförande Laura Palokangas, Arbetslöshetskassornas samorganisation
- verkställande direktör Tapani Miettinen, Olycksfallsförsäkringsanstaltens Förbund
- direktör Juho Paloheimo, Privatsektornas Arbetslöshetskassa
- styrelsemedlemmen Anja Luoma, Työttömien Valtakunnallinen Yhteistoimintajärjestö TVY ry.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås att det stiftas en särskild lag om finansiering av arbetslöshetsförmåner. Meningen är att bestämmelserna om arbetslöshetsförmånernas finansieringsandelar och arbetslöshetsförsäkringspremier samt om hur dessa bestäms och tas ut skall samlas i lagen i stället för att som nu ingå i olika lagar. Från lagen om arbetslöshetskassor överförs bestämmelserna om centralkassan för arbetslöshetskassorna. Centralkassans förvaltning skall reformeras och dess namn samtidigt ändras till arbetslöshetsförsäkringsfonden.

Den föreslagna lagen skall reglera finansieringen av arbetslöshetsdagpenningar enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa, utbildningsstöd enligt lagen om arbetskraftspolitisk vuxenutbildning, alterneringsersättningar enligt lagen om försök med alterneringsledighet, utbildningsdagpenningar som utbetalas enligt lagen om stödjande av arbetslösas frivilliga studier, arbetspensionstillägg, förmåner enligt lagen om utbildnings- och avgångsbidragetsfonden samt lönegarantin.

Enligt lagförslaget ansvarar staten i fråga om det inkomstrelaterade utkomststödet för arbetslösa för finansieringen av grundskyddsandelen av arbetslöshetsdagpenningen, utbildningsstödet för arbetskraftspolitisk vuxenutbildning, utbildningsdagpenningen som utbetalas för stödjande av arbetslösas frivilliga studier och alterneringsersättningen. Arbetslöshetskassorna finansierar med sina medlemsavgifter 5,5 procent av förmånsutgifterna för varje arbetslöshetskassa. När det gäller utbildningsstöd utgör dock arbetslöshetskassans andel 5,5 procent av förtjänststödet förtjänstdelar. Arbetslöshetsförsäkringsfonden skall enligt förslaget svara för finansieringen av ovan nämnda förmåner till den del staten och de enskilda kassorna inte är ansvariga för den. Arbetslöshetsförsäkringsfonden svarar dessutom för utgifterna för arbetspensionstillägg, förmåner som utbetalas av utbildnings- och avgångsbidragetsfonden och lönegarantin.

Arbetslöshetsförsäkringsfondens utgifter finansieras med arbetslöshetsförsäkringspremier och den avkastning som investering av dessa ger.

Både arbetsgivarna och löntagarna är skyldiga att betala arbetslöshetsförsäkringspremie. Regeringen motsvarar till innehållet gällande lagstiftning. Enligt förslaget skall emellertid löntagarnas deltagande i finansieringen av arbetslöshetsförmåner fastställas i en lag som gäller tillsvidare i stället för i ettåriga lagar.

Vederbörande ministerium fastställer på framställning av arbetslöshetsförsäkringsfonden storleken på arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie och löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie. Arbetsgivarnas och löntagarnas andel av finansieringen av förmånerna bestäms enligt lagen på så vis att förändringarna i försäkringspremierna efter år 1998 fördelas jämnt mellan arbetsgivarnas genomsnittliga försäkringspremie och löntagarnas försäkringspremie. Om emellertid totalbeloppet av arbetsgivares genomsnittliga försäkringspremie och löntagares försäkringspremie är mindre än två procent av lönerna, utgör löntagares försäkringspremie dock minst 15 procent av ovan nämnda totalbelopp.

För finansiering av grunddagpenningen inom utkomstskyddet för arbetslösa och utbildningsstödet inom den arbetskraftspolitiska vuxenutbildningen föreslår regeringen att ett belopp motsvarande det genomsnittliga beloppet av de medel som flyter in till arbetslöshetskassorna i löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie för aktioner som inte hör till någon försäkringskassa skall redovisas till folkpensionsanstalten. Redovisningen gäller löntagare som inte har rätt till förmåner som finansieras av arbetslöshetsförsäkringsfonden.

För att jämna ut fluktuationer i arbetslöshetsförsäkringspremierna har arbetslöshetsförsäkringsfonden en konjunkturbuffert som utgörs av skillnaden mellan avkastningen och utgifterna. Arbetslöshetsförsäkringsfonden kan sålunda uppvisa över- eller underskott. Arbetslöshetsförsäkringsfonden kan vid störningar i ekonomin uppta lån för att täcka sina utgifter. Statsrådet har enligt förslaget rätt att utan krav på motsäkerhet ställa propriëborgens för dem.

Arbetslöshetsförsäkringsfondens reglemente utfärdas genom förordning. Statsrådet utnämner

medlemmarna till arbetslöshetsförsäkringsfondens högsta beslutande organ. Två tredjedelar av medlemmarna skall företräda arbetsgivarna och en tredjedel arbetstagarna.

För att balansera statens arbetslöshetsutgifter föreslås i lagen en särskild bestämmelse om arrangemang under övergångsskedet. De tilläggs-kostnader som åsamkas staten till följd av ändrade finansieringsandelar ersätts ur arbetslöshetsförsäkringsfonden som en överföringsavgift till staten. Arrangemanget är avsett att gälla i två år.

Eftersom finansieringen av arbetslöshetsförmåner skall regleras i en särskild lag, föreslås ändringar till följd härav i lagen om arbetslöshetskassor, lagen om utkomstskydd för arbetslösa och lagen om arbetskraftspolitisk vuxenutbildning. Lagen om statens pensionsfond föreslås bli ändrad så att till statens pensionsfond för finansiering av arbetspensionstillägg inom statens pensionssystem betalas ett belopp motsvarande den andel som influtit i löntagares arbetsförsäkringspremier för arbetstagare som omfattas av

statens pensionssystem. Dessutom föreslås tekniska ändringar som närmast gäller hänvisningsbestämmelserna i lagen om pension för arbetstagare, lagen om utbildnings- och avgångsbidrag och lagen om lönegaranti.

I propositionen föreslås hela 9 kap. huvuddelen av bestämmelserna i 7 och 8 kap. lagen om arbetslöshetskassor bli upphävd. Lagen om arbetslöshetskassor skall reglera finansieringen endast vad gäller arbetslöshetskassans egen finansiering. Även de tekniska bestämmelserna om finansieringen och dess övervakning föreslås bli kvar i lagen. Dessutom föreslås vissa andra ändringar i lagen om arbetslöshetskassor. Enligt propositionen skall bestämmelsen om utjämning av medlemsavgifter ändras och bestämmelserna om arbetslöshetskassornas utjämningsfond preciseras.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft så fort som möjligt för att grunderna för betalning av arbetslöshetsförsäkringspremier 1999 skall kunna fastställas enligt dem.

UTSKOTTETS STÄLLNINGSTAGANDEN

Allmän motivering

Av de orsaker som framgår av propositionsmotiveringen och med stöd av erhållen utredning finner utskottet förslaget behövligt och lämpligt. Utskottet tillstyrker lagförslagen men med följande anmärkningar och ändringsförslag.

Det är bra, menar utskottet, att vi får ett system som avser att utjämna konjunkturrelaterade fluktuationer i arbetslöshetsförsäkringspremierna och som innebär att en del av överskottet förs över till en arbetslöshetsförsäkringsfond under högkonjunkturer och de fonderade medlen används under lågkonjunkturer. Propositionen förnyar och konsoliderar principerna för finansieringen av utkomstskyddet för arbetslösa och gör det möjligt att få ihop en konjunkturbuffert på cirka 3 miljarder mark. Särskilt i samband

med förberedelserna inför den tredje fasen av EMU fördes en diskussion om behovet av olika buffertar.

Det finansieringssystem som läggs fram i propositionen bygger på att staten inte längre skall stå för en proportionerlig betalningsandel i fråga om de av arbetslöshetskassorna utbetalda inkomstrelaterade förmånerna utan i stället för ett markbelopp motsvarande grundskyddets andel av varje förmån. För resten av finansieringen står arbetslöshetskassorna och arbetslöshetsförsäkringsfonden. Principen för kostnadsansvarsfördelningen är riktig, menar utskottet. I samband med behandlingen av ärendet noterade utskottet dock att barnförhöjningarna inte räknas in i grundskyddsdelen av förtjänstskyddet när statsandelarna fastställs. Trots att finansieringsan-

svaret omfördelas bör barnförhöjningarna enligt utskottet fortfarande beaktas.

Medlemmarna i arbetslöshetsförsäkringsfondens förvaltningsråd utses enligt propositionen av statsrådet på förslag av arbetsgivarnas och arbetstagarnas mest representativa centralorganisationer samt kommunala arbetsmarknadsverket och evangelisk-lutherska kyrkans avtalsdelegation. Det är viktigt, anser utskottet, att förvaltningsrådets medlemmar objektivt och på en bred front företräder parterna i samhället och att alla berörda parter deltar i förvaltningen av fonden. I förvaltningsrådet bör också finnas tillräckligt med sakkunskap beträffande småföretagarverksamhet, menar utskottet. *Utskottet föreslår att riksdagen godkänner ett uttalande*, där det förutsätts att småföretagen garanteras representation i förvaltningsrådet för arbetslöshetsförsäkringsfondens. Utskottet godkände ett liknande uttalande gällande småföretag i samband med behandlingen av förslagen till lagar om arbetspensionsförsäkringsbolag (ShUB 6/1997 rd).

Stödjande sig på grundlagsutskottets utlåtande konstaterar social- och hälsovårdsutskottet att det första lagförslaget i propositionen bör behandlas i den ordning 67 § riksdagsordningen föreskriver, men att det kan behandlas i den ordning 66 § riksdagsordningen föreskriver om grundlagsutskottets författningsrättsliga anmärkningar gällande lagförslaget beaktas på lämpligt sätt. Utskottet föreslår att de preciseringar grundlagsutskottet kommer med i sitt utlåtande görs i det första lagförslaget. Dessutom konstaterar utskottet på basis av grundlagsutskottets utlåtande att de övriga lagförslagen i propositionen kan behandlas i den ordning 66 § riksdagsordningen föreskriver.

Detaljmotivering

Utskottet konstaterar att grundlagsutskottet i sitt uttalande tagit fasta på att såväl arbetsgivares som löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie i lagstiftningspraxis ansetts som en skatt enligt 61 § regeringsformen. Grundlagsutskottet anser att löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie, som i propositionen föreslås bli permanent, till sin karaktär fortfarande är en skatt enligt 61 § regeringsformen även om den tas ut för ett be-

stämt och begränsat ändamål. Hittills har löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie reglerats i ettåriga lagar.

Utskottet föreslår att de ändringar som framlagts i grundlagsutskottets utlåtande görs i det första lagförslaget. En detaljerad redogörelse för ändringarna följer nedan. Förslaget innebär bland annat att en ny 3 § fogas till det första lagförslaget och som en konsekvens härav ändras numreringen för de följande paragraferna. Dessutom föreslår utskottet ändringar i det andra och det fjärde lagförslaget.

1 Lag om finansiering av arbetslöshetsförmåner

1 §. Lagens syfte. I propositionen föreslås att i 1 mom. skall räknas upp de arbetslöshetsförmåner vilkas finansiering lagen gäller. Av förmånerna i anknytning till arbetslöshet är det bara arbetsmarknadsstödet och stöden enligt den tidsbundna lagen om stödjande av långtidsarbetslösa frivilliga studier (709/1997) som inte berörs av lagen. Grundlagsutskottet föreslår i sitt utlåtande en omformulering av paragrafen. Efter omformuleringen och de övriga av grundlagsutskottet föreslagna ändringarna uppfyller det första lagförslaget det från 61 § regeringsformen härledda exakthetskravet i fråga om innehållet i bestämmelserna om arbetslöshetsförsäkringspremiens belopp.

För att regleringen skall bli tillräckligt exakt föreslår utskottet att paragrafen ändras utifrån grundlagsutskottets förslag och att hänvisningarna till intäkter från placerade arbetslöshetsförsäkringspremier stryks i momentet. I övrigt lyder 1 mom. som i propositionen.

2 §. Arbetslöshetsförsäkringspremier. Den föreslagna paragrafen innehåller en generell bestämmelse om skyldigheten att betala arbetslöshetsförsäkringspremie och om premienivån. Grundlagsutskottet konstaterar i sitt utlåtande att 2 § påverkar ministeriets prövningsrätt i fråga om arbetslöshetsförsäkringspremiernas storlek, men är alltför kursorisk och öppen och inte binder ministeriets prövningsrätt på det sätt som enligt tolkningspraxis gällande 61 § regeringsformen ansetts nödvändig. Samma kritik kan enligt grundlagsutskottet också anföras mot föreslagna

13 och 17 §. När det gäller 2 § poängterar grundlagsutskottet att paragrafen klarare bör ange den generella principen för vilken nivå arbetslöshetsförsäkringspremierna sammantaget skall uppgå till. Enligt grundlagsutskottet bör premier tas ut till ett belopp som arbetslöshetsförsäkringsfonden behöver för finansieringen av arbetslöshetsförmånerna och redovisningen enligt föreslagna 22 och 23 § till folkpensionsanstalten och överföringsavgiften till staten. I grundlagsutskottets utlåtande ingår ett förslag till hur paragrafen kunde formuleras. Om paragrafen godkänns i den formen och också de övriga av grundlagsutskottet föreslagna ändringarna går igenom uppfyller det första lagförslaget de av 61 § regeringsformen dikterade kraven på materiell exakthet i fråga om storleken på arbetslöshetsförsäkringspremierna.

I överensstämmelse med grundlagsutskottets utlåtande föreslår utskottet att paragrafen delas upp i två moment och att det i 2 mom. med större exakthet än i propositionen anges att den i lagen avsedda arbetslöshetsförsäkringsfonden skall klara av finansieringen av de arbetslöshetsförmåner som den ansvarar för samt överföringen enligt 22 och 23 § (23 och 24 §) av betalningsandelar.

3 §. Konjunkturbuffert. (Ny). Grundlagsutskottet föreslår i sitt utlåtande en helt ny paragraf om en konjunkturbuffert. Grundlagsutskottet har formulerat ett förslag till ny 3 §. Till grund för paragrafen har lagts föreslagna 9 § 2 mom., som grundlagsutskottet föreslår skall preciseras för att det första lagförslaget skall vara förenligt med de av 61 § regeringsformen dikterade exakthetskraven i fråga om innehållet i bestämmelserna om storleken på arbetslöshetsförsäkringspremien.

Enligt utredning till utskottet är det lämpligt att binda maximibeloppen för arbetslöshetsförsäkringsfondens konjunkturbuffert och fondens tillåtna underskott vid priset per enhet för en procentenhet av arbetslöshetsgraden. Detta vore bättre än att ange en gräns i mark av den anledningen att eventuella ändringar i arbetslöshetsförmånssystemet framför allt på lång sikt automatiskt kommer att återspeglas i priset per enhet. Enligt utredningen överensstämmer dessutom ett belopp motsvarande utgifterna för en arbetslös-

hetsgrad på 3,6 procentenheter målen i motive- ringen till propositionen.

Utskottet föreslår att en ny 3 § om konjunkturbufferten införs i lagförslaget. Utformningen av paragrafen och rubriken överensstämmer med förslaget i grundlagsutskottets utlåtande. Enligt det skall i lagen fastställas ett maximibelopp för arbetslöshetsfondens konjunkturbuffert och underskottet. Beloppet skall bindas vid beloppet av utgifterna för arbetslöshetsgraden. På grundval av erhållen utredning föreslår utskottet att grundlagsutskottets paragrafutformning kompletteras med ett maximibelopp för konjunkturbufferten och underskottet. Beloppet skall motsvara utgifterna för en arbetslöshetsgrad på 3,6 procentenheter.

Samtidigt måste numren på alla paragrafer som följer efter den nya 3 § ändras.

5 (6) §. Finansieringen av övriga förmåner. Regeringen föreslår att paragrafen skall reglera finansieringsandelarna för utbildningsdagpenningen och altermorningsersättningen. Om förmånerna utbetalas avvägda enligt förtjänsten, skall bestämmelserna i 3 § tillämpas. Dessutom innehåller paragrafen en hänvisning till 7 §.

Eftersom utskottet med anledning av grundlagsutskottets utlåtande föreslår att en ny 3 § införs i det första lagförslaget, ändras numreringen av paragraferna i lagförslaget, varvid 3 och 7 § enligt propositionen blir 4 och 8 §. Av lagtekniska skäl föreslår utskottet att hänvisningen i paragrafen ändras och att paragrafen hänvisar till 4 och 8 § i detta lagförslag. Ändringen påverkar inte det materiella innehållet i paragrafen.

7 (8) §. Finansieringen av grunddagpenningen och grundstödet. Regeringen föreslår att i paragrafen införs en bestämmelse om finansieringen av grunddagpenningen och grundstödet. I 1 mom. ingår en hänvisning till 22 §.

Eftersom utskottet med stöd av grundlagsutskottets utlåtande föreslår att en ny 3 § införs i det första lagförslaget, ändras numreringen av paragraferna. Propositionens 22 § blir 23 §. Av lagtekniska skäl föreslår utskottet att hänvisningen i paragrafen ändras och att i 1 mom. hänvisas till 23 §. Ändringen påverkar inte det materiella innehållet i paragrafen.

12 (13) §. *Befrielse från arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie i vissa fall.* Regeringen föreslår att i paragrafen införs en bestämmelse om de fall där arbetsgivaren befrias från arbetslöshetsförsäkringspremie. I paragrafen ingår en hänvisning till 11 §.

Eftersom utskottet med stöd av grundlagsutskottets utlåtande föreslår att en ny 3 § införs i det första lagförslaget, ändras numreringen av paragraferna och 11 § enligt propositionen blir 12 §. Av lagtekniska skäl föreslår utskottet att hänvisningen i paragrafen ändras och att i paragrafen hänvisas till 12 §. Ändringen påverkar inte det materiella innehållet i paragrafen.

14 (15) §. *Bestämmande av arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie.* Regeringen föreslår i 1 mom. att storleken av arbetsgivarens arbetslöshetsförsäkringspremie angiven i procent av utbetalda löner kan vara graderad enligt det lönebelopp som företaget betalar. Motiveringen till propositionen visar hur graderingen skall genomföras i praktiken. I grundlagsutskottets utlåtande ingår ett förslag till formulering av 1 mom. Om momentet och övriga ändringar som grundlagsutskottet föreslagit godkänns i den formen motsvarar det första lagförslaget kraven på materiell exakthet enligt 61 § regeringsformen i fråga om storleken på arbetslöshetsförsäkringspremier.

I enlighet med grundlagsutskottets utlåtande föreslår utskottet att 1 mom. ändras och att där otvetydigt anges att arbetsgivarens arbetslöshetsförsäkringspremie är graderad enligt den lönesumma som företaget betalar.

17 (18) §. *Arbetslöshetsförsäkringspremiernas belopp.* Regeringen föreslår att paragrafen skall innehålla bestämmelser om hur beloppen av både löntagarens och arbetsgivarens arbetslöshetsförsäkringspremie fastställs. Grundlagsutskottet framhåller i sitt utlåtande att lagen entydigt, i praktiken i form av procenttal, skall bestämma om löntagarnas lön eller det lönebelopp arbetsgivaren betalar ut samt om beloppet för både löntagarens och arbetsgivarens arbetslöshetsförsäkringspremie 1999. Härigenom anges entydigt utgångsnivån för storleken av arbetslöshetsförsäkringspremierna under senare år. Med tanke på tiden efter 1999 påpekar grundlagsutskottet vidare att lagen bör innehålla bestämmelser om på

vilka grunder och hur mycket arbetslöshetsförsäkringspremiens storlek kan ändras genom ministeriebeslut jämfört med föregående år. Lagen bör dessutom ange att ministeriets beslut om premiernas storlek fattas årligen och på förhand, varvid det blir förbjudet att höja premierna under pågående skatteår. Eventuella överraskande behov av extra medel måste sålunda tillgodoses till exempel genom lån. Det är enligt grundlagsutskottet av väsentlig betydelse att denna bestämmelse om ett slags ändring av storleken på premierna är tillräckligt otvetydig för att ministeriets prövningsrätt skall begränsas genom lag och att prövningen skall kunna anses vara teknisk och ringa och härigenom oproblematisk med hänsyn till 61 § regeringsformen. Regeln om ändring av arbetslöshetsförsäkringspremierna kan som grundlagsutskottet ser det kopplas ihop med behovet av ändring i finansieringen av fonden till följd av ändringar i arbetslöshetsgraden. När behovet av ändringar i finansieringen avgörs är det möjligt att i regeln beakta det faktiska förhållandet mellan konjunkturbufferten och underskottet i arbetslöshetsförsäkringsfonden upp till dess maximibelopp, som är exakt angivet i lagen. Grundlagsutskottet anser ytterligare att lagen skall föreskriva hur intaget av arbetslöshetsförsäkringspremier fördelas mellan löntagarna och arbetsgivarna.

I grundlagsutskottets utlåtande ingår ett förslag som gäller skrivningen av paragrafen där utskottet föreslår att det ändrade 1 mom. flyttas och blir ett nytt 4 mom., paragrafens 2 mom. preciseras och flyttas så att det utgör 1 mom., att 3 mom. i propositionen slopas och att nya 2 och 3 mom. införs i paragrafen. Propositionens 4 mom. föreslås bli 5 mom.

Med hänvisning till grundlagsutskottets utlåtande föreslår utskottet att bestämmelser om beloppet av arbetslöshetsförsäkringspremierna för 1999 införs i 1 mom. Löntagarnas arbetslöshetsförsäkringspremie uppgår 1999 till 1,35 procent av lönen. Dessutom föreslår utskottet att arbetsgivarens arbetslöshetsförsäkringspremie graderas enligt det lönebelopp arbetsgivaren betalar och att det år 1999 utgör 0,9 procent av lönen upp till fem miljoner av lönebeloppet och 3,85 procent av lönen för den del som överstiger fem

miljoner mark. Härigenom sjunker löntagarnas arbetslöshetsförsäkringspremie med 0,05 procent jämfört med 1998 och arbetsgivarens arbetslöshetsförsäkringspremie likaså med 0,05 procent för den del av lönesumman som överstiger fem miljoner mark. Om dimensioneringen av premierna för 1999 genomförs på detta sätt, beaktar den enligt utredning till utskottet på lämpligt sätt det mål som i motiveringsdelen i propositionen ställs upp för konjunkturbufferten, nämligen att till den skall ha influtit cirka 3 miljarder mark omkring åren 2002—2004.

I enlighet med utlåtandet från grundlagsutskottet föreslår social- och hälsovårdsutskottet att det i 2 mom. föreskrivs att de förändringar i arbetslöshetsförsäkringsfondens finansieringsbehov som föranleds av variationer i arbetslösheten inte skall beaktas till den del arbetslöshetsförsäkringsfondens konjunkturbuffert eller underskottet understiger maximibeloppet i 3 § när arbetslöshetsförsäkringspremierna fastställs efter 1999. Enligt uppgifter till utskottet vore det i syfte att fastställa arbetslöshetsgraden ändamålsenligt att utgå från finansministeriets prognoser för arbetslösheten och arbetslöshetsutvecklingen för nästa budgetår och från andra viktiga samhälls-ekonomiska nyckeltal, till exempel förändringar i lönebeloppet. Det är enligt utskottet dock inte nödvändigt att skriva in beräkningskriteriet i själva lagtexten, eftersom ministeriet i vilket fall som helst måste hålla sig till nyckeltalen när arbetslöshetsförsäkringspremierna fastställs för åren efter 1999 på samma sätt som vid alla andra beslut om statsbudgeten. Dessa nyckeltal utgör en konsekvent metod för att fastställa arbetslöshetsgraden, menar utskottet.

I enlighet med paragrafförslaget från grundlagsutskottet föreslår social- och hälsovårdsutskottet att bestämmelser om hur arbetslöshetsförsäkringspremierna skall fördelas mellan löntagare och arbetsgivare tas in i 3 mom. Enligt den första meningen i 3 mom. skall ändringar i löntagares och arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie fastställas så att de fördelar sig jämnt mellan arbetsgivares genomsnittliga arbetslöshetsförsäkringspremie och löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie. Huvudregeln kompletteras av bestämmelsen i den sista meningen i mo-

mentet. Enligt den skall löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie dock fastställas till 15 procent av det sammantagna premiebeloppet, om arbetsgivares genomsnittliga arbetslöshetsförsäkringspremie och löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie sammantaget är mindre än två procent.

I fråga om arbetsgivares arbetslöshetspremie är enligt uppgifter till utskottet syftet med graderingen enligt företagets lönebelopp att premienivån i mindre företag skall återgå till samma nivå som vid full sysselsättning. Det har ansetts motiverat att samtliga arbetsgivare på ett eller annat sätt är med och finansierar arbetslöshetsförsäkringen. Därför bör ändringen i arbetsgivarnas genomsnittliga arbetslöshetsförsäkringspremie bara delvis återverka på betalningsbördan för småföretag. I syfte att komplettera grundlagsutskottets formulering i 3 mom. föreslår social- och hälsovårdsutskottet att graderingen av arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie skall bestämmas så att premien för ett lönebelopp upp till fem miljoner mark fastställs till en fjärdedel uttryckt i fulla tiondelsprocent av premien för ett lönebelopp på mer än fem miljoner mark. Enligt uppgifter till utskottet stämmer graderingen av arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie då i stort sett med det gällande systemet.

20 (21) §. Uppbörd och redovisning av premierna. Uppbörd och redovisningen av premierna i propositionen stämmer överens med det gällande systemet. I 1 mom. hänvisas till 18 § och 14 § 2 mom.

Utskottet föreslår i enlighet med utlåtandet från grundlagsutskottet en ny 3 § i det första lagförslaget. Därför ändras paragrafnumreringen och hänvisningarna måste gälla 19 § och 15 § 2 mom. Av lagtekniska orsaker föreslår utskottet att hänvisningarna i 1 mom. ändras till 19 § och 15 § 2 mom. Ändringen påverkar inte sakinnehållet.

23 (24) §. Överföringsavgift. Regeringen föreslår att paragrafen skall föreskriva om procedurer som syftar till att säkerställa att statens utgifter inte ändras under övergångsperioden jämfört med nivån 1998 på grund av omstruktureringarna i finansieringen. I 1 mom. hänvisas till 3 § 2 mom., 4 § 1 mom. och 22 §.

Till följd av utlåtandet från grundlagsutskottet föreslår social- och hälsovårdsutskottet en ny

3 § i det första lagförslaget. Paragrafnumreringen ändras därför, det vill säga 3, 4 och 22 § blir 4, 5 och 23 §. Av lagtekniska orsaker föreslår utskottet att hänvisningarna i 1 mom. ändras till 4 § 2 mom., 5 § 1 mom. och 23 §. Ändringen påverkar inte sakinnehållet.

2 Lag om ändring av lagen om arbetslöshetskassor

19 a §. Utjämning av medlemsavgifter. Regeringen föreslår ändringar i kriterierna för utjämning av arbetslöshetskassornas medlemsavgifter. Ändringen innebär att de arbetslöshetskassor vars utbetalade arbetslöshetsförmånsdagar väsentligt överskrider de beräknade genomsnittliga dagarna per medlem skall få utjämning. Enligt uppgifter till utskottet kan det också vara nödvändigt att ta hänsyn till arbetslöshetskassans solvens vid utjämningen för att målet i propositionen att utjämningen skall gälla fler kassor och bli jämnare skall kunna uppfyllas.

Därför föreslår utskottet en ändring i 1 mom. som innebär att utjämningen av medlemsavgifter också kan göras med hänsyn till beloppet i arbetslöshetskassans utjämningsfond.

25 §. Företagarkassans finansiering. I propositionen föreslås att det också efter reformen skall föreskrivas om finansieringen av företagarkassorna i lagen om arbetslöshetskassor. Paragrafen innefattar bestämmelser om hur finansieringen av företagarkassorna skall ordnas. Paragrafen hänvisar till 3 och 4 § lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner.

Till följd av utlåtandet från grundlagsutskottet föreslår utskottet en ny 3 § i det första lagförslaget. Därför ändras paragrafnumreringen, det vill säga 3 och 4 § ovan ändras till 4 och 5 §. Av

lagtekniska orsaker föreslår utskottet att hänvisningen i 25 § i det andra lagförslaget ändras till en hänvisning till 4 och 5 § i det första lagförslaget. Ändringen påverkar inte sakinnehållet.

4 Lag om ändring av 30 § lagen om arbetskraftspolitisk vuxenutbildning

30 §. Finansieringen av de studiesociala förmåner. Enligt propositionen ingår det i 30 § i det fjärde lagförslaget vissa tekniska justeringar som beror på andra saker i propositionen. Paragrafen har en hänvisning till 22 § lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner.

Till följd av utlåtandet från grundlagsutskottet föreslår social- och hälsovårdsutskottet att en ny 3 § läggs till det första lagförslaget. Därför ändras paragrafnumreringen och 22 § i propositionen ändras till 23 §. Av lagtekniska orsaker föreslår social- och hälsovårdsutskottet att hänvisningen i 30 § i det fjärde lagförslaget ändras till en hänvisning till 23 § i det första lagförslaget.

Ändringen påverkar inte sakinnehållet.

Förslag till beslut

Med hänvisning till det ovanstående föreslår social- och hälsovårdsutskottet vördsamt

att lagförslag 3 och lagförslagen 5—8 godkänns utan ändringar,

att lagförslagen 1, 2 och 4 godkänns med ändringar (Utskottets ändringsförslag 1—3) och

att ett uttalande godkänns (Utskottets förslag till uttalande)

Utskottets ändringsförslag 1

1.

Lag**om finansiering av arbetslöshetsförmåner**

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 kap.

Allmänna bestämmelser

1 §

Lagens syfte

Arbetslöshetsdagpenningarna enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa (602/1984), utbildningsstöden enligt lagen om arbetskraftspolitisk vuxenutbildning (763/1990), altemneringsersättningarna enligt lagen om försök med altemneringsledighet (1663/1995) och utbildningsdagpenningarna enligt lagen om stödjande av arbetslösas frivilliga studier (1402/1997) finansieras med en statsandel som motsvarar grundtrygghetsandelen och försäkringspremierna enligt denna lag och medlemsavgifter enligt lagen om arbetslöshetskassor (603/1984) (*utesl.*) så som bestäms i denna lag. De i arbetspensionslagstiftningen avsedda arbetspensionstilläggen, de förmåner som avses i lagen om utbildnings- och avgångsbidragsfonden (537/1990) samt lönegarantin enligt lagen om lönegaranti (649/1973) finansieras med avgifterna enligt denna lag (*utesl.*) så som bestäms i denna lag.

(2 mom. som i RP)

2 §

Arbetslöshetsförsäkringspremier

Arbetsgivaren skall betala arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie och arbetstagare löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie så som bestäms nedan. (*Utesl.*)

Arbetslöshetsförsäkringspremierna skall bestämmas så att den i denna lag avsedda arbetslöshetsförsäkringsfonden kan klara av finansieringen

av de arbetslöshetsförmåner som den ansvarar för samt överföringen enligt 23 och 24 § av betalningsandelar. (Nytt)

3 § (Ny)

Konjunkturbuffert

För att trygga likviditeten och balansera upp ändringar i arbetslöshetsförsäkringspremierna till följd av prognostiserbara samhällsekonomiska konjunkturfuktuationer har arbetslöshetsförsäkringsfonden en konjunkturbuffert, som utgör skillnaden mellan fondens avkastning och utgifter och som uppgår till högst ett belopp motsvarande utgifterna för en arbetslöshetsgrad på 3,6 procentenheter. Vid vikande konjunkturer får arbetslöshetsförsäkringsfonden ha ett underskott som motsvarar samma arbetslöshetsgrad.

2 kap.

Arbetslöshetsförmånernas finansieringsandelar4 och 5 (3 och 4) §
(Som i RP)

6 (5) §

Finansieringen av övriga förmåner

Vid finansieringen av utbildningsdagpenningen enligt lagen om stödjande av arbetslösas frivilliga studier och altemneringserättningen enligt lagen om försök med altemneringsledighet iakttagas i tillämpliga delar det som bestäms om arbetslöshetsdagpenning i 4 och 8 §.

7 (6) §
(Som i RP)

8 (7) §

Finansieringen av grunddagpenningen och grundstödet

För finansieringen av grunddagpenningarna enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa, grundstöden enligt lagen om arbetskraftspolitisk vuxenutbildning samt de därtill hörande barnförhöjningarna betalar arbetslöshetsförsäkringsfonden genom förmedling av vederbörande ministerium till folkpensionsanstalten den andel som avses i 23 §. Till övriga delar finansieras utgifterna med den statsandel som betalas till folkpensionsanstalten.

(2 mom. som i RP)

3 kap.

Arbetslöshetsförsäkringsfonden

9 (8) §

(Som i RP)

10 (9) §

Arbetslöshetsförsäkringsfondens uppgifter

(1 mom. som i RP)

(2 mom. *utesl.*)

(2 och 3 mom. som 3 och 4 mom. i RP)

11 (10) §

(Som i RP)

4 kap.

Arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie

12 (11) §

(Som i RP)

13 (12) §

Befrielse från arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie i vissa fall

Utan hinder av 12 § är en arbetsgivare inte skyldig att betala arbetslöshetsförsäkringspre-

mie för en arbetstagare som tjänstgör på ett sådant finskt fartyg i utrikesfart som är antecknat i förteckningen enligt lagen om en förteckning över handelsfartyg i utrikesfart (1707/1991) och som inte bor i Finland. Betalningsskyldighet har inte heller de ansvariga bolagsmännen i ett kommanditbolag eller bolagsmännen i ett öppet bolag. Arbetsgivaren är inte heller skyldig att betala arbetslöshetsförsäkringspremie för en arbetstagare, i fråga om vilken folkpensionsanstalten med stöd av 7 § 1 mom. lagen om tillämpning av lagstiftningen om bosättningsbaserad social trygghet (1573/1993) har beslutat att socialskyddslagstiftningen inte tillämpas på honom.

14 (13) §

Bestämmande av arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie

Arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie är graderad enligt den lönesumma som företaget betalar.

(2 mom. som i RP)

5 kap.

Löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie

15—17 (14—16) §

(Som i RP)

6 kap.

Arbetslöshetsförsäkringspremiernas storlek

18 § (17 §)

Arbetslöshetsförsäkringspremiernas belopp

(1 mom. *utesl.*)

Löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie för 1999 är 1,35 procent av lönen (*utesl.*). Arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie är graderad enligt det lönebelopp som företaget betalar så att den 1999 är 0,9 procent av lönen för ett lönebelopp upp till fem miljoner mark och 3,85 procent för den överskjutande delen av lönebeloppet.

(3 mom. *utesl.*)

När arbetslöshetsförsäkringspremierna fastställs efter 1999 beaktas inte de förändringar i arbetslöshetsförsäkringsfondens finansieringsbehov som förädlas av variationer i arbetslösheten till den del arbetslöshetsförsäkringsfondens konjunkturbuffert eller underskott understiger maximalbeloppet i 3 §. (Nytt)

Ändringarna i löntagares och arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie skall fastställas så att de fördelas sig jämnt mellan arbetsgivares genomsnittliga arbetslöshetsförsäkringspremie och löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie. Arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie skall graderas så att premien för ett lönebelopp upp till fem miljoner mark fastställs till en fjärdedel uttryckt i fulla tionedels procent av premien för den del av lönebeloppet som överstiger fem miljoner mark. Om arbetsgivares genomsnittliga arbetslöshetsförsäkringspremie och löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie sammantagna är mindre än två procent, skall löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie dock fastställas till 15 procent av det ovan angivna sammantagna premiebeloppet. (Nytt)

Vederbörande ministerium fastställer årligen på förhand på ansökan av arbetslöshetsförsäkringsfonden beloppen av arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie och löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie. (Nytt)

(5 mom. som 4 mom. i RP)

19 (18) §
(Som i RP)

7 kap.

Betalnings- och uppbördsförfarande

20 (19) §
(Som i RP)

21 (20) §

Uppbörd och redovisning av premierna

De försäkringsanstalter som avses i 29 § lagen om olycksfallsförsäkring uppbär hos arbetsgivaren arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspre-

mie och löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie på basis av lönesumman enligt 19 § 1 mom. Till lönesumman räknas dock inte i fråga om löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie de löner som avses i 15 § 2 mom. Arbetsgivaren svarar gentemot försäkringsanstalten också för betalningen av löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie.

(2—5 mom. som i RP)

22 (21) §
(Som i RP)

8 kap.

Överföring av betalningsandelar

23 (22) §
(Som i RP)

24 (23) §

Överföringsavgift

För balansering av statsandelen betalar arbetslöshetsförsäkringsfonden årligen till staten en överföringsavgift, med vilken ersätts de uppskattade tilläggskostnader som åsamkas staten av införandet av finansieringsandelarna enligt 2 kap. och ändringen av grunderna för fördelningen av intäkten av löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie. Överföringsavgiftens belopp fastställs av statsrådet på framställning av vederbörande ministerium, som skall inhämta utlåtande av arbetslöshetsförsäkringsfonden. När överföringsavgiftens belopp fastställs beaktas den minskande effekten på statens utgifter av de i 4 § 2 mom. och 5 § 1 mom. bestämda finansieringsandelarna samt den intäkt av arbetslöshetsförsäkringspremierna som enligt 23 § skall redovisas till grundskyddet. Om statens utgifter beräknade på de ovan angivna grunderna beräknas minska under budgetåret, fastställer statsrådet på motsvarande sätt det överföringsavgiftsbelopp som staten skall betala till arbetslöshetsförsäkringskassorna. Förskott kan betalas på överföringsavgiften.

(2 och 3 mom. som i RP)

9 kap.
Särskilda bestämmelser

25—27 (24—26) §
(Som i RP)

10 kap.
Ikraftträdelse- och övergångsbestämmelser

28 och 29 (27 och 28) §
(Som i RP)

Utskottets ändringsförslag 2

2.

Lag

om ändring av lagen om arbetslöshetskassor

I enlighet med riksdagen beslut
upphävs i lagen den 24 augusti 1984 om arbetslöshetskassor (603/1984) 8 och 9 kap. jämte senare
ändringar,

ändras 19 § 1 mom., 19 a §, 20 §, 23 § samt 7 kap., med ändringar,
av dessa lagrum 19 § 1 mom. sådant det lyder i lag 1318/1994, 19 a § sådan den lyder i sistnämnda
lag och lag 536/1990, 23 § sådan den lyder i lag 1366/1990, som följer:

19 §
(Som i RP)

20 och 23 §
(Som i RP)

19 a §

7 kap.

Utgjämning av medlemsavgifter

**Statens och arbetslöshetsförsäkringsfondens
finansieringsandel**

I syfte att utjämna arbetslöshetsbördan inom
olika branscher kan arbetslöshetsförsäkrings-
fonden betala utjämning av medlemsavgifterna
till ett belopp som fondens förvaltningsråd årligen
bestämmer till de löntagarkassor vilkas antal
arbetslöshetsförmånsdagar under det föregående
året väsentligt har överskridit de per medlem i
kassorna beräknade genomsnittliga arbetslös-
hetsförmånsdagarna. *När utjämning av medlems-
avgifter bestäms kan också beloppet i arbetslös-
hetskassans utjämningsfond beaktas.* För utjäm-
ning av medlemsavgifterna kan årligen användas
högst ett belopp som motsvarar 0,75 procent av
de förmåner som arbetslöshetskassorna betalt
under ett kalenderår. Till kassan kan betalas för-
skott på utjämningen av medlemsavgifterna.

(2 och 3 mom. som i RP)

24 §
(Som i RP)

25 §

Företagarkassas finansiering

I statsandel betalas ett belopp som motsvarar
de av företagarkassan med stöd av 16 a § lagen
om utkomstskydd för arbetslösa betalda dagpen-
ningarna och av förtjänststöden ett belopp som
motsvarar grunddagpenningen enligt 22 § lagen
om utkomstskydd för arbetslösa och barnförhöj-
ningarna enligt 24 §. Vid finansieringen av de av
företagarkassan med stöd av 16 § lagen om ut-
komstskydd för arbetslösa betalda dagpenning-

arna och förvärvsstöden iakttas i tillämpliga delar det som i 4 och 5 § lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner (/) bestäms om finansiering av förtjänstdagpenningar och förtjänststöd.

26 och 27 §
(Som i RP)

Ikraftträdelsebestämmelsen
(Som i RP)

Utskottets ändringsförslag 3

4.

Lag

om ändring av 30 § lagen om arbetskraftspolitisk vuxenutbildning

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen den 3 augusti 1990 om arbetskraftspolitisk vuxenutbildning (763/1990) 30 § 1 och 3 mom, sådana de lyder i lagar 1479/1992 och 1194/1990, som följer:

30 §

Finansieringen av de studiesociala förmånerna

Om finansiering av förtjänststödet bestäms i lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner (/). Grundstöd och dess barnförhöjningar, den statsandel av förtjänstskyddet som motsvarar grundskyddet, ersättningar för uppehälle och inkvartering betalas av statens medel, med budgetanslag under huvudtiteln vederbörande mi-

nisteriums förvaltningsområde. Vid bestämmande av anslagets storlek beaktas de influtna arbetslöshetsförsäkringspremier som skall redovisas till grundskyddet enligt 23 § i nämnda lag.

— — — — —
(3 mom. som i RP)

Ikraftträdelsebestämmelsen
(Som i RP)

Utskottets förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att småföretagen blir representerade när medlemmarna i förvaltningsrådet för arbetslöshetsförsäkringsfonden väljs.

Helsingfors den 10 juni 1998

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Virpa Puisto /sd
vordf. Maija Perho /saml
medl. Anne Huotari /vänst
Liisa Hyssälä /cent
Kari Kantalainen /saml
Mikko Kuoppa /vgr
Hannes Manninen /cent

Pirkko Peltomo /sd
Margareta Pietikäinen /sv
Maija Rask /sv
Juha Rehula /cent
Osmo Soininvaara /gröna (delvis)
Marjatta Vehkaoja /sd.

RESERVATION

Motivering

Eftersom vi inte till alla delar kan omfatta utskottets ställningstagande framför vi i vår reservation följande:

Lagstiftningen gällande finansiering av arbetslöshetsförmåner baserar sig på trepartsförhandlingar mellan arbetsmarknadsorganisationerna och regeringen om finansiering av arbetslöshetsförmåner och inrättande av en så kallad EMU-buffertfond. I detta sammanhang har i lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner samlats bestämmelser från olika lagar. Grundlagsutskottet förutsatte i sitt utlåtande ett flertal ändringar och preciseringar för att propositionen skall kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Preciseringarna är också i övrigt nödvändiga och motiverade, eftersom det är skäl att bestämma med tillräcklig precision om grunderna till avgifter av skattenatur.

Lagförslagen, också i den utformning som de fick i utskottet, löser dock inte de grundläggande problemen. Antalet arbetslöshetskassor är fortfarande 50 och arbetstagarnas betalningsandelar kan vara flerfaldiga inom vissa branscher jämfört med andra. Även om försäkringspremier för de löntagare som inte hör till någon arbetslöshetskassa redovisas till Folkpensionsanstalten för finansiering av utkomstskyddets grunddagpenning och det arbetskraftspolitiska vuxenutbildningsstödet, löser det inte problemet med att en motsvarande trygghetsandel i systemet för det förtjänstbundna skyddet finansieras av staten. Utskottet borde ha föreslagit att regeringen före den 30 mars 1999 utreder möjligheterna att övergå till ett allmänt arbetslöshetsförsäkringssystem som skall omfatta alla som uppfyller arbetsvillkoret, varom bestäms särskilt. Detta innebär att systemet gäller alla som omfattas av det nuvarande förtjänstbundna skyddet och grunddagpenningen. Om detta inte kan genomföras på kort sikt bör möjligheterna till en väsentlig minskning av arbetslöshetskassorna utredas.

Enligt lagförslagen möjliggör finansieringsgrunderna en konjunkturbuffert på cirka 3 miljarder mark till 2002. I praktiken innebär detta en möjlighet att använda 6 miljarder mark för att

balansera upp konjunktursvackor. Vi konstaterar dock att bufferten har betydelse endast vid sedvanliga konjunkturväxlingar men den kan inte på ett tillfredsställande sätt lösa problem på grund av asymmetriska störningar till följd av EMU. Den kan med andra ord inte uppfylla den funktion som den har inrättats för.

Vårt lands svåraste problem i dag är arbetslösheten. Regeringen har i sitt program och sina tal understrukt betydelsen av partnerskap och sänkningen av arbetslösheten. I den här propositionen föreslår regeringen dock motsatta åtgärder.

Centralkassan för arbetslöshetskassorna görs om till en arbetslöshetsförsäkringsfond. För fonden utses ett förvaltningsråd på 9—18 personer. I samband med hörandet av sakkunniga konstaterade arbetsmarknadsparterna klart och tydligt att arbetsgivarbegreppet för fondens förvaltningsråd inte omfattar Företagarna i Finland. Medlemsföretagen i Företagarna i Finland står dock för betydande betalningsandelar till arbetslöshetsförsäkringsfonden. Därför bör de vara representerade i förvaltningsrådet. Vi anser att Företagarna i Finland skall fogas till 9 § lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner som en organisation på vars förslag statsrådet utser medlemmarna till förvaltningsrådet.

En handlingslinje som diskriminerar småföretagare tar sig uttryck i graderingen av arbetslöshetsförsäkringspremierna i 18 §. Enligt lagen är arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie för 1999 0,9 procent av lönen för en lönesumma upp till 5 miljoner mark och 3,85 procent för en lönesumma däröver.

Regeringen föreslår alltså att arbetslöshetsförsäkringspremien för mindre företag bibehålls oförändrad och premien för större företag sänks med 0,05 procentenheter. Även om summan är liten i praktiken ger den en tydlig signal och bild av regeringens och de centrala arbetsmarknadsorganisationernas njugga inställning till småföretagen.

Vi anser att det är de mindre företagen som borde ha kommit i åtnjutande av sänkningen och föreslår därför en ändring i 18 § som går ut på att

arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie är 0,85 procent av lönen för en lönesumma upp till 5 miljoner mark och 3,90 procent för en lönesumma däröver. I praktiken betyder vårt förslag att inbetalningarna till buffertfonderna en aning snabbas upp.

Med hjälp av de små och medelstora företagen kan man snabbast minska arbetslösheten. Därför bör en politik som gynnar de små och medelstora företagen ta sig uttryck i praktiska åtgärder.

Förslag

Med stöd av det ovan anförda föreslår vi

*att lagförslagen godkänns i enlighet med betänkandet men 9 och 18 § i det första lagförslaget med följande ändringar (**Reservationens ändringsförslag**) och*

*att utöver utskottets förslag till uttalande godkänns ett andra förslag till uttalande (**Reservationens förslag till uttalande**).*

Reservationens ändringsförslag

9 §

Arbetslöshetsförsäkringsfonden

(1 mom. som i ShUB)

Reglementet för arbetslöshetsförsäkringsfonden utfärdas genom förordning. Förvaltningsrådets medlemmar utses av statsrådet på förslag av arbetsgivarnas och arbetstagarnas mest representativa centralorganisationer, *Företagarna i Finland* samt kommunala arbetsmarknadsverket och evangelisk-lutherska kyrkans avtalsdelegation. Förvaltningsrådet har minst nio och högst 18 medlemmar. Av medlemmarna skall två tredjedelar företräda arbetsgivarna och en tredjedel arbetstagarna. Förvaltningsrådet väljer inom sig en ordförande och en vice ordförande, av vilka

den ena skall representera de medlemmar som företräder arbetsgivarna och den andra de medlemmar som företräder arbetstagarna, så att arbetsgivarnas och arbetstagarnas företrädare vartannat år har ordförandeskapet.

18 §

Arbetslöshetsförsäkringspremiernas belopp

Löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie för 1999 är 1,35 procent av lönen. Arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie är graderad enligt det lönebelopp som företaget betalar så att det 1999 är 0,85 procent av lönen för ett lönebelopp upp till fem miljoner mark och 3,90 procent för den överskjutande delen av lönebeloppet.

(2—5 mom. som i ShUB)

alla som i dag omfattas av det förtjänstbundna skyddet och grunddagpenningen. Om detta inte är möjligt på kort sikt bör möjligheterna till en väsentlig minskning av arbetslöshetskassorna och en utjämning av de stora skillnaderna i arbetstagarnas avgifter till kassorna utredas.

Reservationens förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att regeringen före den 30 mars 1999 utreder möjligheterna att gå över till ett allmänt arbetslöshetsförsäkringssystem som skall omfatta alla som uppfyller arbetsvillkoret, varom bestäms särskilt. Detta innebär att systemet gäller

Helsingfors den 10 juni 1998

Hannes Manninen /cent

Liisa Hyssälä /cent

Juha Rehula /cent

GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 18/1998 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om revidering av lagstiftningen gällande finansiering av arbetslöshetsförmåner

Till Social- och hälsovårdsutskottet

INLEDNING

Remiss

Utskottet remitterade den 13 maj 1998 proposition 64/1998 rd med förslag till lag om revidering av lagstiftningen gällande finansiering av arbetslöshetsförmåner till social- och hälsovårdsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att grundlagsutskottet skall lämna utlåtande i ärendet till social- och hälsovårdsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- äldre regeringssekreterare Hannu Hakkola, social- och hälsovårdsministeriet
- professor Mikael Hidén
- professor Antero Jyränski
- juris doktor, docent Liisa Nieminen
- professor Ilkka Saraviita
- professor Kaarlo Tuori.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår en särskild lag om finansiering av arbetslöshetsförmåner. Enligt förslaget finansierar staten den del av det inkomstrelaterade utkomstskyddet för arbetslösa som anses motsvara grundtryggheten, medan arbetslöshetskassorna med sina medlemsavgifter finansierar 5,5 procent av förmånsutgifterna för varje arbetslöshetskassa och arbetslöshetsförsäkringsfonden står för resten av finansieringen.

Arbetslöshetsförsäkringsfondens utgifter finansieras med arbetslöshetsförsäkringspremier samt med avkastningen av investerade av premier. Vederbörande ministerium fastställer stor-

leken på arbetsgivares respektive löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie. Den del av de medel som flyter in till arbetslöshetskassorna i löntagares arbetslöshetsförsäkringspremier som motsvarar den andel som flyter in i arbetstagares arbetslöshetsförsäkringspremie för arbetstagare utanför arbetslöshetskassor skall till den del dessa inte är berättigade till förmåner finansierade av arbetslöshetsförsäkringsfonden redovisas till folkpensionsanstalten för finansiering av grunddagpenningen inom utkomstskyddet för arbetslösa och för utbildningsstöd inom den arbetskraftspolitiska vuxenutbildningen.

För att fluktueringarna i arbetslöshetsförsäkringspremierna skall jämnas ut får arbetslöshetsförsäkringsfonden en konjunkturbuffert som utgörs av skillnaden mellan intäkterna och utgifterna. För att balansera upp statens arbetslöshetsuppgifter ingår i förslaget ett specialarrangemang under en övergångstid, nämligen att arbetslöshetsförsäkringsfonden betalar en överföringsavgift som används för att täcka statens tilläggskostnader.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt för att betalningsgrunderna för arbetslöshetsförsäkringspremierna 1999 skall kunna fastställas utifrån dem. Detta innebär att lagarna bör träda i kraft senast vid ingången av augusti 1998.

I motiveringen till lagstiftningsordningen granskas först och främst arbetslöshetsförsäkringspremiens relation till skattebegreppet i 61 § regeringsformen. Regleringen avseende arbetsgi-

varpremien uppges motsvara nu gällande principer. Att premien tas ut av löntagare innebär enligt motiveringen att löntagarna finansierar sitt arbetslöshetsskydd av försäkringskaraktär till den del staten och de enskilda arbetslöshetskassorna inte ansvarar för det. I propositionen hävdas också att överföringsavgiften, en specialreglering under ett övergångsskede, inte kan betraktas som en avgift enligt regeringsformen och inte heller som en skatt. När centralkassan för arbetslöshetskassorna omvandlas till en arbetslöshetsförsäkringsfond handlar det inte om att inrätta en ny fond utom statsbudgeten och inte heller om att ändra centralkassan på ett sådant sätt att den i sak blir en ny fond. Av dessa orsaker anser regeringen att lagförslagen kan behandlas i den ordning 66 § riksdagsordningen föreskriver. Regeringen anser det dock behövligt att utlåtande om lagförslaget begärs av grundlagsutskottet.

UTSKOTTETS STÄLLNINGSTAGANDEN

Motivering

Arbetslöshetsförsäkringspremiens statsförfattningsrättsliga karaktär

I lagstiftningspraxis har såväl arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie som löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie betraktats som skatter enligt 61 § regeringsformen.

Grundlagsutskottet granskade redan 1959 frågan om arbetstagarnas och arbetsgivarnas premier till arbetslöshetsförsäkringsfonden till sin statsförfattningsrättsliga karaktär är avgifter eller skatter enligt regeringsformen. I det sammanhanget ansåg utskottet att den då föreslagna "arbetslöshetsförsäkringen icke utgör försäkringsverksamhet i ordets juridiska bemärkelse och att arbetstagarens arbetslöshetsförsäkringspremie och arbetsgivarens arbetslöshetspremie icke utgöra i 62 § regeringsformen omförmälda avgifter" (GrUU 5/1959 rd). Utskottets ståndpunkt var att premierna statsförfattningsrättsligt sett är skatter (se även GrUU 2/1960 rd). Samma åsikt om arbetsgivarens arbetslöshetsförsäkringspre-

mie uttalade utskottet när den nuvarande lagen om arbetslöshetskassor stiftades (GrUU 4/1984 rd) och sedermera också om den extra arbetslöshetsförsäkringsavgiften för arbetsgivare (GrUU 28/1993 rd).

Hittills har löntagarens arbetslöshetsförsäkringspremie reglerats genom ettåriga lagar. Grundlagsutskottet har inte uttryckligen tagit ställning till premiens statsförfattningsrättsliga karaktär. Regeringen utgick dock från att avgiften har karaktär av skatt redan i den proposition som låg till grund för den första lagen om löntagares arbetslöshetsförsäkringsavgift (RP 339/1992 rd), ett faktum som också framgår av motiveringen till den nu föreliggande propositionen. Löntagarens arbetslöshetsförsäkringsavgift har en lika obestridlig betydelse ur fiskal synvinkel som den hos olycksfalls- och trafikförsäkringsanstalter 1993 uppburna avgiften. Avgiften, som betalades till folkpensionsanstalten för att minska statens finansieringsandel, var enligt utskottets åsikt en skatt (GrUU 22/1992 rd).

Motiveringen till lagstiftningsordningen i pro-

positionen tyder på att den föreslagna användningen av löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie är förenlig med försäkringsprincipen och att premien följaktligen statsförfattningsrättsligt sett är en avgift och inte en skatt. Utskottet ansluter sig dock inte till detta synsätt eftersom den andel löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie har i finansieringen av arbetslöshetsförmånerna, regleringarna kring avgiften och också lagstiftningshistorien visar att premien inte kan anses ha en civilrättslig grund och karaktären av en försäkringspremie. Mellan premien och den ersättning som eventuellt i sinom tid betalas ut med anledning av den förekommer inte ett sådant på försäkringsprincipen baserat samband att premien skulle utgöra vederlag för ett försäkringskydd. Av denna orsak är löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie enligt propositionen fortfarande till sin statsförfattningsrättsliga karaktär en skatt enligt 61 § regeringsformen även om den tas ut för ett bestämt och avgränsat ändamål.

Av 61 § regeringsformen förarledda krav på laginnehållet

I 61 § regeringsformen föreskrivs: "Om statsskatt stadgas genom lag som skall innehålla stadganden om grunderna för skattskyldigheten och skattens storlek samt om de skattskyldigas rättsskydd." I samband med revieringen av denna grundlagsparagraf konstaterade grundlagsutskottet att kraven på en skattelag enligt vedertagen praxis "för det första är att det måste stadgas så noggrant om grunderna för skattskyldigheten och skattebeloppet att den prövning de myndigheter som tillämpar lagen anlitar vid påförandet av skatten anses vara bunden prövning och för det andra att det stadgas om den skattskyldiges rättsskydd" (GrUB 17/1990 rd, s. 3).

Bestämmelserna om skattskyldighet för såväl arbetsgivare som löntagare är tillräckligt exakta i 11 och 14 § i det första lagförslaget. Också bestämmelserna om ändringssökande i 24 § i detta lagförslag uppfyller kravet i fråga om innehåll enligt 61 § regeringsformen.

Det som är problematiskt med hänsyn till 61 § regeringsformen är bestämmelserna om storleken på arbetslöshetsförsäkringspremien till den del premiebeloppet inte entydigt följer av be-

stämmelserna. Enligt 17 § 1 mom. fastställer vederbörande ministerium på ansökan av arbetslöshetsförsäkringsfonden premiebeloppen. Enligt den allmänna bestämmelsen i föreslagna 2 § skall premierna bestämmas så att arbetslöshetsförsäkringsfonden kan klara av sina förpliktelser enligt lagen, med beaktande av bestämmelserna i 9 § 2 mom. om en buffert vid fonden. Beslut om förkovrande eller upplösning av bufferten fattas enligt förslaget av arbetslöshetsförsäkringsfondens förvaltningsråd. Arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie kan enligt 13 § 1 mom. vara graderad enligt den lönesumma företaget betalar. Grunderna för löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie finns inskrivna i 17 § 2 mom. Enligt dem är premiebeloppet beroende av den genomsnittliga storleken på arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie.

Det som den föreslagna regleringen lämnar öppet är vilket arbetslöshetsförsäkringsfondens totala behov av finansiering är. Fondens utgifter täcks med arbetslöshetsförsäkringspremier från arbetsgivare och löntagare. En del av de influtna medlen kan också användas för en särskild konjunkturbuffert. Andra sätt att finansiera fonden är enligt propositionen investeringar och lån. Eftersom arbetslöshetsförsäkringspremierna statsförfattningsrättsligt sett har karaktären av skatter krävs det att deras storlek noga anges i lag. Prövningsrätt visavi premiestorleken har enligt förslaget såväl ministeriet, som i sista hand beslutar om den (17 § 1 mom.), som indirekt också arbetslöshetsförsäkringsfondens förvaltningsråd när den beslutar om förkovrande eller upplösning av bufferten (9 § 2 mom.). Ministeriet bör i sitt beslutsfattande ta hänsyn till kriterierna i föreslagna 2, 13 och 17 §. De är dock så kursoriska och öppna att de inte binder ministeriets prövningsrätt på det sätt som enligt tolkningspraxis gällande 61 § regeringsformen ansetts nödvändigt. Utskottet anser därför att det första lagförslaget skall behandlas i den ordning 67 § riksdagsordningen föreskriver.

Utskottet har gjort en bedömning av om det första lagförslaget eventuellt kunde omformuleras så att ministeriets prövningsrätt blir teknisk och ringa.

För att begränsa ministeriets prövningsrätt i

fråga om storleken på arbetslöshetsförsäkringspremien bör det för det första i 2 § klarare anges den generella principen för vilken nivå arbetslöshetsförsäkringspremierna sammantaget skall uppgå till. Enligt utskottet bör premier tas ut till ett belopp som arbetslöshetsförsäkringsfonden behöver för att klara av finansieringen av arbetslöshetsförmånerna och redovisningen enligt föreslagna 22 och 23 § till folkpensionsanstalten och överföringsavgiften till staten. Denna på en generell princip pekande reglering innebär samtidigt att fastställandet av arbetslöshetsförsäkringspremien inte, med undantag för det underskott som lagen tillåter för arbetslöshetsförsäkringsfonden, får grunda sig på att förmånerna finansieras med lån. I lagen bör dessutom entydigt anges hur stor löntagares respektive arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie är 1999, i praktiken uttryckt i procent av löntagarens lön eller den lönesumma arbetsgivaren betalt. Därmed uttrycker lagen entydigt den utgångsnivå som läggs till grund för senare års arbetslöshetsförsäkringspremier.

Med tanke på tiden efter 1999 bör i lagen anges de grunder på vilka storleken på arbetslöshetsförsäkringspremien genom ministeriets beslut får ändras och hur mycket. Av lagen bör dessutom framgå att ministeriets beslut om premiesterleken fattas årligen i förskott, vilket innebär att det är förbjudet att höja premierna under skatteåret. Ett eventuellt oförutsett behov av tilläggsfinansiering bör därför tillgodoses exempelvis med lån. Det är av vital betydelse att denna bestämmelse, som på sätt och vis reglerar ändringar i premiesterleken, är tillräckligt entydig för att lagen skall begränsa ministeriets prövningsrätt så mycket att prövningen kan anses teknisk och ringa och därmed problemfri med hänsyn till 61 § regeringsformen. Bestämmelsen om ändringar i arbetslöshetsförsäkringspremierna kan enligt utskottet kopplas till förändringar i fondens investeringsbehov till följd av fluktuationer i arbetslösheten. När en bedömning görs av hur stor förändringen i finansieringsbehovet är ger bestämmelsen möjlighet att beakta hur konjunkturbufferten/underskottet i arbetslöshetsförsäkringsfonden i realiteten förhåller sig till det exakta lagfästa maximibeloppet. Vidare bör i lagen ingå bestämmelser om

hur de premier som skall tas in fördelar sig mellan löntagare och arbetsgivare.

När det gäller ändringsregeln och dess detaljer bör social- och hälsovårdsutskottet försäkra sig om att samma konsekventa, entydiga metod används för att fastställa förändringen i arbetslöshetsgraden och utreda vilken tidpunkt som lämpligen kunde utgöra jämförelseobjekt. Dessutom bör social- och hälsovårdsutskottet diskutera om dessa frågor eventuellt kunde uttryckas i själva lagtexten.

På grundval av det ovan sagda anser utskottet att det första lagförslaget är förenligt med de krav på exakt innehåll i fråga om arbetslöshetsförsäkringspremiens storlek som följer av 61 § regeringsformen, om följande ändringar görs.

1 §

Lagens syfte

Arbetslöshetsdagpenningarna enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa (602/1984), utbildningsstöden enligt lagen om arbetskraftspolitisk vuxenutbildning (763/1990), alterneringsersättningarna enligt lagen om försök med alterneringsledighet (1663/1995) och utbildningsdagpenningarna enligt lagen om stödjande av arbetslösas frivilliga studier (1402/1997) finansieras med en statsandel som motsvarar grundtrygghetsandelen och försäkringspremierna enligt denna lag och medlemsavgifter enligt lagen om arbetslöshetskassor (603/1984) (*utesl.*) så som bestäms i denna lag. De i arbetspensionslagstiftningen avsedda arbetspensionstilläggen, de förmåner som avses i lagen om utbildnings- och avgångsbidragfonden (537/1990) samt lönegarantin enligt lagen om lönegaranti (649/1973) finansieras med avgifterna enligt denna lag (*utesl.*) såsom bestäms i denna lag.

(2 mom som i RP)

2 §

Arbetslöshetsförsäkringspremier

Arbetsgivaren skall betala arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie och arbetstagare löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie så som bestäms nedan. (*Utesl.*)

Arbetslöshetsförsäkringspremierna skall bestämmas så att den i denna lag avsedda arbetslöshetsförsäkringsfonden kan klara av finansieringen av de arbetslöshetsförmåner som den ansvarar för samt i 22 och 23 § nämnda överföringar av betalningsandelar. (Nytt)

3 § (9 § 2 mom.)

Konjunkturbuffert

För tryggnad av betalningsberedskapen och utjämning av ändringar i arbetslöshetsförsäkringspremierna till följd av prognostiserbara samhälls-ekonomiska konjunkturfuktuationer har arbetslöshetsförsäkringsfonden en konjunkturbuffert, som bildas av skillnaden mellan fondens avkastning och utgifter och som uppgår till högst ett belopp motsvarande utgifterna för en arbetslöshetsgrad på _____ procentenheter. Vid vikande konjunkturer får arbetslöshetsförsäkringsfonden ha ett underskott som motsvarar samma arbetslöshetsgrad.

14 § (13 §)

Bestämmande av arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie

Arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie är graderad enligt den lönesumma som företaget betalar.

(2 mom. som i RP)

18 § (17 §)

Arbetslöshetsförsäkringspremiernas belopp

Löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie för 1999 är x, x procent av lönen (utesl.). Arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie är graderad enligt det lönebelopp som företaget betalar så att den 1999 är y, y procent av lönen för ett lönebelopp upp till _____ miljoner mark och z, z procent för den överskjutande delen av lönebeloppet. (2 mom. i RP)

När arbetslöshetsförsäkringspremierna fastställs efter 1999 beaktas inte de förändringar i arbetslöshetsförsäkringsfondens finansieringsbehov som föranleds av variationer i arbetslöshet

till den del arbetslöshetsförsäkringsfondens konjunkturbuffert eller underskott understiger maximibeloppet i 3 §. (Nytt)

Ändringarna i löntagares och arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie skall fastställas så att de fördelar sig jämnt mellan arbetsgivares genomsnittliga arbetslöshetsförsäkringspremie och löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie. Arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie skall graderas så att premien för ett lönebelopp upp till _____ miljoner mark fastställs till en _____ del uttryckt i fulla tionedels procent av premien för ett lönebelopp på mer än _____ miljoner mark. Om arbetsgivares genomsnittliga arbetslöshetsförsäkringspremie och löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie sammantagna är mindre än två procent, skall löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie dock fastställas till 15 procent av det ovan angivna sammantagna premiebeloppet. (Ny)

Vederbörande ministerium fastställer årligen i förhand på ansökan av arbetslöshetsförsäkringsfonden beloppen av arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie och löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie. (1 mom. i RP)

(5 mom. som 4 mom. i RP)

Arbetslöshetsförsäkringsfonden

Enligt förslaget ombildas centralkassan för arbetslöshetskassorna till en arbetslöshetsförsäkringsfond. Den nuvarande centralkassan är inte en sådan fond inom statsekonomi som skulle ha lämnats utanför statsbudgeten. Centralkassan har juridiskt karakteriserats som en självständig offentligrättslig anstalt.

De nya bestämmelserna om arbetslöshetsförsäkringsfonden innebär enligt utskottets uppfattning inte sådana förändringar i centralkassans juridiska status gentemot staten att den nya arbetslöshetsförsäkringsfonden i statsförfattningsrättsligt hänseende skulle betraktas som en fond utanför budgeten. Den föreslagna ändringen saknar följaktligen relevans med avseende på det förbud mot inrättande av fonder utanför statsbudgeten som revideringen 1992 av statshushållningsbestämmelserna i grundlagarna medförde (se exempelvis GrUU 11/1998 rd).

Överföringsavgift

Arbetslöshetsförsäkringsfonden skall enligt 23 § i det första lagförslaget eventuellt för två års tid till staten betala en särskild överföringsavgift för att balansera upp de extra kostnader som betalningsandelarna för utkomstskyddet för arbetslösa och ändringarna i fördelningsgrunderna visavi intäkterna från löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie ger upphov till. Regleringens statsförfattningsrättsliga betydelse återanknyter till frågan om en sådan betalning till staten från grundlagssynpunkt bör anses som en skatt eller avgift eller om den undantagsvis kan betraktas som en av konstitutionen sanktionerad *sui generis*-prestation utanför dessa kategorier.

I ett tidigare sammanhang har utskottet ansett att den övergångsavgift som pensionsanstalterna i samband med bolagiseringen av statliga ämbetsverk, inrättningar och affärsverk betalade till staten för att balansera pensionsutgifterna var ett speciellt fall och skulle "betraktas som en sådan penningprestation till staten som varken är en i regeringsformen avsedd avgift eller en i 61 § regeringsformen avsedd skatt" (GrUU 24/1992 rd). När det gäller överföringsavgiften enligt den nu föreliggande propositionen handlar det också om ett engångsarrangemang under en övergångsperiod. Dessutom är arrangemanget mycket kort jämfört med bolagiseringsfallet. Syftet med regleringen är generellt acceptabelt och dessutom är reglerna för skyldigheten att betala överföringsavgift och avgiftsbeloppet tillräckligt exakta vad

innehållet beträffar. Utskottet anser följaktligen att 23 § inte påverkar behandlingsordningen för det första lagförslaget.

Jämlikhet

Utskottet har tagit fasta på 5 § regeringsformen och noterat att löntagarna vid arbetslöshet fått olika stora arbetslöshetsförmåner även om de i proportion betalt en lika stor arbetslöshetsförsäkringspremie av lönen. Detta beror bland annat på om de är medlemmar i en arbetslöshetskassa eller inte eller om arbetsvillkoret för arbetslöshetsdagpenning uppfyllts eller inte. Utskottet finner det viktigt att det ur ett helhetsperspektiv utreds om denna skillnad äventyrar jämlikhetsprincipen i 5 § regeringsformen.

Utlåtande

På grundval av det ovan sagda framför grundlagsutskottet vördsamt

att det första lagförslaget bör behandlas i den ordning 67 § riksdagsordningen föreskriver men att det kan behandlas i den ordning 66 § riksdagsordningen föreskriver förutsatt att utskottets statsförfattningsrättsliga anmärkningar om det beaktas på lämpligt sätt och

att de övriga lagförslagen kan behandlas i den ordning 66 § riksdagsordningen föreskriver.

Helsingfors den 5 juni 1998

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Ville Itälä /saml
vordf. Johannes Koskinen /sd
medl. Esko Helle /vänst
Anneli Jäätteenmäki /cent
Marjut Kaarilahti /saml
Juha Korkea-
oja /cent
Valto Koski /sd
Heikki Koskinen /saml

Jorma Kukkonen /sd
Osmo Kurola /saml
Johannes Leppänen /cent
Jukka Mikkola /sd
Riitta Prusti /sd
Veijo Puhjo /vgr
Maija-Liisa Veteläinen /cent
suppl. Jouko Jääskeläinen /fkf.