

**SOCIAL- OCH
HÄLSOVÅRDSUTSKOTTETS
BETÄNKANDE 14/2014 rd**

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa, lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner och en lag om ändring och temporär ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa

INLEDNING

Remiss

Riksdagen sände den 19 september 2014 regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa, lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner och en lag om ändring och temporär ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa (RP 151/2014 rd) till social- och hälsovårdsutskottet för beredning.

Utlåtande

I enlighet med riksdagens beslut har arbetslivs- och jämställdhetsutskottet lämnat utlåtande i ärendet. Utlåtandet (AjUU 8/2014 rd) återges efter betänkandet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Esko Salo, social- och hälsovårdsministeriet
- chef för juridiska ärenden Jorma Skippari, Arbetslöshetsförsäkringsfonden
- jurist Jarmo Pätäri, Akava ry
- expert Mikko Räsänen, Finlands Näringsliv rf
- chef för sociala frågor Sinikka Näätsaari, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf.

Dessutom har skriftligt yttrande lämnats av

- Folkpensionsanstalten
- Tjänstemannacentralorganisationen STTK rf
- Arbetslöshetskassornas Samorganisation.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås det att lagen om utkomstskydd för arbetslösa, lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner och en lag om ändring och temporär ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa ska ändras. Syftet med de föreslagna ändringarna är att genomföra en besparing på 50 miljoner euro i utgifterna för

arbetslöshetsdagpenningen enligt regeringens beslut. Samtidigt förenklas finansieringen av utkomstskyddet för arbetslösa.

Det föreslås att beräkningsregeln för den inkomstrelaterade dagpenningen ändras så att förtjänstdelen sjunker hos de personer vars lön överstiger 3 115 euro i månaden. Därtill föreslås

det att den förhöjda förtjänstdel som betalas under tiden för sysselsättningsfrämjande service samt för 90 dagar sedan en lång arbetshistoria avslutats ska sänkas. Ändringarna i beräkningsreglerna för den inkomstrelaterade dagpenningen leder till att utgifterna för den inkomstrelaterade dagpenning som finansieras genom arbetslöshetsförsäkringspremier sjunker med cirka 50 miljoner euro, och denna summa ska enligt förslaget redovisas till Folkpensionsanstalten för att minska statens finansieringsansvar för utgifterna för grunddagpenning.

Enligt förslaget ska arbetslöshetsförsäkringsfonden inte längre finansiera grunddagpenningens förhöjningsdelar, utan staten avses finansiera förhöjningsdelarna i sin helhet.

I ikraftträdandebestämmelsen avseende lagändringen om arbetsvillkoret för företagare föreslås en ändring som förenklar verkställigheten av lagen.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2015 och avses bli behandlad i samband med den.

Lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2015.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Ändringar i utkomstskyddet för arbetslösa

Syftet med propositionen är att i enlighet med de godkända anslagsramarna för statsfinanserna och planen för de offentliga finanserna 2015—2018 genomföra en inbesparing på 50 miljoner euro i utgifterna för arbetslöshetsdagpenningen. Enligt regeringens beslut ska målet uppnås genom nedskärningar i de högsta dagpenningarna.

Regeringen föreslår en sänkning av den inkomstrelaterade dagpenningen för de arbetslösa vars dagpenningsgrundande lön är högre än 3 115 euro per månad. Nedskärningen berör därigenom dem vars inkomster överstiger genomsnittet.

Nedskärningen av den inkomstrelaterade dagpenningen görs så att man sänker den förvärvsinkomstgräns där dagpenningen minskar. Enligt förslaget sänks denna gräns från 3 445 euro till 3 115 euro, varvid dagpenningens förtjänstdel sjunker från 45 till 20 procent av det minskade beloppet. Minskningen blir störst för dem med en månadsinkomst på över 3 343 euro, eftersom de berörs av såväl den sänkta gränsen som nedläggningen av procenttalet. Dagpenningen minskar med högst cirka 82 euro per månad.

Regeringen föreslår också en sänkning av dagpenningens förhöjda förtjänstdel. Sänkningen berör alla som får förhöjd förtjänstdel oberoende av hur stor den inkomst som ligger till

grund för dagpenningen är. Utskottet påpekar i likhet med arbetslivs- och jämställdhetsutskottet att propositionen i detta avseende inte uppfyller regeringens mål att rikta besparingen till dem som får de högsta arbetslöshetsdagpenningarna.

Förhöjd förtjänstdel betalas för viss tid efter att en lång arbetshistoria avslutats eller för deltagande i sysselsättningsfrämjande service. År 2013 betalades förhöjd förtjänstdel efter avslutad lång arbetshistoria till 15 500 arbetssökande under 63 dagar i genomsnitt och för deltagande i sysselsättningsfrämjande service till 36 700 arbetssökande under 72 dagar i genomsnitt.

Förhöjningsdelens ersättningsprocent sänks från 65 till 58 procent. För den del som överskrider den övre gränsen sänks förhöjningsdelen från 37,5 till 35 procent. Sänkningarna återställer i praktiken läget till det som rådde före de höjningar som gjordes i början av innevarande år. Ersättningsprocenten var före det 57,5 respektive 35 procent.

Utskottet konstaterar att sänkningen av förhöjningsdelen för dem som deltar i aktiva åtgärder är problematisk med hänsyn till utkomstskyddets motiverande element. Utskottet hänvisar till arbetslivs- och jämställdhetsutskottets utlåtande där det konstateras att lösningen försvagar den förhöjda inkomstrelaterade dagpenningens sysselsättningsfrämjande effekt. Att på kort tid göra ändringar som verkar i motsatta riktningar försvårar dessutom rådgivningen och

handledningen av kunderna vid verkställandet av utkomstskyddet för arbetslösa. Sådana ändringar förbättrar inte heller förtroendet för systemet.

Den sänkta gränsen gäller också förhöjningsdelen, vilket leder till att dagpenningen också för medelinkomsttagare påverkas av tre olika faktorer: sänkningen av den egentliga förhöjningsdelen, sänkningen av inkomstgränsen och sänkningen av den förhöjningsdel som betalas när gränsen har överskridits. För dem vars dagpenning grundar sig på en inkomst på till exempel 4 000 euro minskar förmånen med närmare 300 euro i månaden.

För dem som får de lägsta dagpenningarna leder sänkningen av förhöjningsdelen till att fler tvingas utnyttja utkomststöd. För den som får till exempel runt tusen euro i arbetslöshetsförmån innebär den sänkta förhöjningsdelen ett bortfall på cirka 50 euro i månaden. Samtidigt kan sänkningen av förhöjningsdelen i vissa fall leda till ökat behov av bostadsbidrag. Utskottet betonar att syftet med den sociala tryggheten är att säkerställa nivån för de orsaksbaserade förmånerna så att det inte uppstår något långvarigt behov av det sista stödalternativet, dvs. utkomststöd.

Det är positivt att de nya beräkningsreglerna tillämpas på dem som uppfyller det s.k. arbetsvillkoret och vars dagpenning ska beräknas på nytt 2015 eller senare. Härigenom berör nedskärningen inte de dagpenningar som redan betalas.

Ändringar i finansieringen

Den inbesparing som sänkningen av dagpenningen och förhöjningsdelen medför för Arbetslöshetsförsäkringsfonden överförs till Folkpensionsanstaltens finansiering av grunddagpenningen på så sätt att behovet att finansiera grundskyddet med statliga budgetmedel minskar i samma mån. Överföringen av det nämnda beloppet i syfte att täcka budgeten blir därmed ett nytt och permanent element i finansieringen av ut-

komstskyddet för arbetslösa. Beloppets storlek är inte avhängig av antalet arbetslösa eller av summan av de utbetalda dagpenningarna.

Även om den föreslagna ändringen i finansieringen av utkomstskyddet för arbetslösa kan motiveras med hänsyn till behovet att balansera de offentliga finanserna, konstaterar utskottet att det gör finansieringen mer komplicerad. Att det är ett permanent arrangemang förbättrar inte heller konsekvensen i systemet. Dessutom bör det beaktas att den inbesparing som Arbetslöshetsförsäkringsfonden gör inte realiseras fullt ut under de första åren, eftersom beräkningsreglerna för dagpenningen ändras först för nya dagpenningar. Det innebär att ändringen påverkar fondens finansiella ställning.

Samtidigt innehåller propositionen ett förslag som i någon mån förenklar finansieringen, i och med att finansieringen av grunddagpenningens förhöjningsdel överförs från Arbetslöshetsförsäkringsfonden till staten. Det är frågan om ett totalt sett litet penningflöde, uppskattningsvis cirka 300 000 euro.

Avslutningsvis

Propositionen utgör ett led i försöket att minska hållbarhetsunderskottet i den offentliga ekonomin. Det finns med hänsyn till statsfinanserna vägande skäl som motiverar sparmålet. Utskottet menar likväl att de samlade konsekvenserna av propositionen borde ha bedömts utförligt, eftersom nedskärningarna i utkomstskyddet för arbetslösa försvagar den allmänna köpkraften och påverkar konsumtionsefterfrågan och därmed samhällsekonomin negativt. Propositionen medför också ökade kommunala utgifter för utkomststöd.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

godkänner lagförslagen utan ändringar.

ShUB 14/2014 rd — RP 151/2014 rd

Helsingfors den 23 oktober 2014

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Juha Rehula /cent
vordf. Anneli Kiljunen /sd
medl. Outi Alanko-Kahiluoto /gröna
Johanna Jurva /saf
Laila Koskela /saf
Merja Kuusisto /sd
Sanna Lauslahti /saml
Merja Mäkisalo-Ropponen /sd

Hanna Mäntylä /saf
Terhi Peltokorpi /cent
Sari Sarkomaa /saml
Hanna Tainio /sd
Ulla-Maj Wideroos /sv
Erkki Virtanen /vänst
ers. Pia Kauma /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Eila Mäkipää.

RESERVATION 1

Motivering

Nedskärningen på 50 miljoner euro i utkomstskyddet för arbetslösa har beretts utan förhandlingar med arbetsmarknadsorganisationerna, trots att frågor om arbetslöshetsförmåner traditionellt har beretts på trepartsbasis. Dessutom har propositionens konsekvenser bedömts tämligen bristfälligt. Konsekvenserna för bland annat köpkraften och för andra stöd har överhuvudtaget inte bedömts. Beslutet är alltså alltigenom dåligt berett. Enligt arbetslivs- och jämställdhetsutskottets utlåtande finns det inte heller några arbetskraftspolitiska grunder för beslutet.

Utkomstskyddet för arbetslösa har ändrats ett flertal gånger de senaste åren, och de nu föreslagna nedskärningarna riktar sig till förmåner som regeringen höjde så sent som vid ingången av 2014. Regeringens styrning av landet är svår-förutsebar och besluten går än i den ena, än i den andra riktningen. Förtroendet för utkomstskyddet för arbetslösa raderas och allmänhetens möjligheter att skapa sig en bild av systemet försvåras. Utgifterna för arbetslöshetsdagpenning sänks genom att nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen och den förhöjda förtjänstdelen sänks. Det är enligt vår mening oskäligt, inte

minst i det rådande ekonomiska läget, eftersom det inkomstbundna arbetslöshetsstödet är avsett att jämna ut de ekonomiska följderna av plötslig arbetslöshet. Nedskärningen i den förhöjda förtjänstdelen drabbar alla som får inkomstbunden dagpenning och sänker således också den förhöjda förtjänstdelen för låginkomsttagare betydligt. Det betyder att inte heller målet att inbesparingen ska riktas till dem som får högre dagpenning kommer att nås.

Sparbeslutet är dåligt berett, det saknas en bedömning av beslutets totalekonomiska och samhälleliga effekter och det finns inga arbetskraftspolitiska grunder för att försvaga utkomstskyddet för arbetslösa. Vi kan därför inte se något skäl till att på detta sätt försvaga de arbetslösas ekonomiska ställning. Det är i vår mening oskäligt att regeringen i sitt sparprogram angriper de arbetslösa, inte minst med tanke på att regeringen själv genom sina åtgärder bidragit till ökad arbetslöshet.

Förslag

Vi föreslår

att lagförslagen förkastas.

Helsingfors den 23 oktober 2014

Hanna Mäntylä /saf
Johanna Jurva /saf
Laila Koskela /saf

RESERVATION 2

Motivering

I syfte att nå statsfinansiella inbesparingar föreslår regeringen i denna sparlag en sänkning av den inkomstrelaterade dagpenningen för de arbetslösa vars lön som ligger till grund för dagpenningen är högre än 3 115 euro per månad. Nedskärningen görs genom en sänkning av den inkomstgräns där dagpenningen sjunker. Nedskärningen berör till denna del dem vars inkomster överstiger genomsnittet. Dagpenningen minskar med högst cirka 82 euro per månad.

Regeringen föreslår också en sänkning av dagpenningens förhöjda förtjänstdel. Denna betalas till dem som deltar i olika aktiveringsåtgärder. Sänkningen berör alla som får förhöjd förtjänstdel oberoende av hur stor den inkomst som ligger till grund för dagpenningen är. Därigenom riktas nedskärningen också till de arbetslösa som får det allra lägsta förtjänstskyddet, trots att regeringen i offentligheten uttryckligen gått ut med målet att arbetslösa som haft låga inkomster inte ska drabbas. Sanningen är alltså en annan: den som tjänat cirka 1 000 euro i månaden förlorar nu 50 euro per månad.

Arbets- och jämställdhetsutskottet har i sitt utlåtande och social- och hälsovårdsutskottet i sitt betänkande kraftigt och med full rätt kritise-

rat propositionen. Trots det förkastade majoriteten i utskottet vårt ändringsförslag, där vi - uttryckligen med hänvisning till de skäl som utskottet framför - föreslår att nedskärningen i den förhöjda förtjänstdelen slopas. Tyvärr fick vårt förslag inte stöd i utskottet.

Att skära ned de högsta inkomstrelaterade dagpenningarna kan med hänsyn till det statsfinansiella läget till nöds accepteras, eftersom kopplingen mellan det inkomstrelaterade och det grundläggande utkomstskyddet är förknippad med problem. Däremot är det fullständigt ohållbart att sänka den förhöjda förtjänstdelen eftersom det drabbar också dem som får det allra lägsta utkomstskyddet. Det försvagar utkomstskyddet för de mest utsatta, höjer behovet av utkomststöd och bostadsbidrag och ökar ojämlikheten i samhället.

Förslag

Vi föreslår

att lagförslag 2 och 3 godkänns enligt utskottets betänkande och

*att lagförslag 1 godkänns med följande ändringar (**Reservationens ändringsförslag**).*

Reservationens ändringsförslag**1.****Lag****om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa**

I enlighet med riksdagens beslut *upphävs* i lagen om utkomstskydd för arbetslösa (1290/2002) 4 kap. 6 §, sådan den lyder i lag 509/2011, och

ändras 6 kap. 2 § 1 och 3 mom. samt 14 kap. 3 § och 3 b § 1 mom., sådana de lyder, 6 kap. 2 § 1 och 3 mom. i lag 1049/2013 samt 14 kap. 3 § och 3 b § 1 mom. i lag 1188/2009, som följer:

6 kap.	14 kap.
Arbetslöshetsdagpenningens belopp och varaktighet	Särskilda bestämmelser
2 §	3 och 3 b § (Som i ShUB)
<i>Den inkomstrelaterade dagpenningens förtjänst- del och förhöjda förtjänst- del</i>	(1 mom. som i ShUB) (2 mom. <i>utesl.</i>)
(1 mom. som i ShUB) (2 mom. <i>utesl.</i>) (3 mom. som i ShUB)	

Helsingfors den 23 oktober 2014

Erkki Virtanen /vänst
Outi Alanko-Kahiluoto /gröna