

**Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om undantagstillämpning av 25 § lagen om utkomstskydd för arbetslösa och till lag om ändring av 22 och 24 §§ lagen om utkomstskydd för arbetslösa**

**PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL**

I denna proposition föreslås att markbeloppen i lagen om utkomstskydd för arbetslösa (grunddagpenningens belopp, barnförhöjningarna, det skyddade beloppet i den jämkade arbetslöshetsdagpenningen) inte höjs 1995 till följd av förändringen i lönenivån och att detta inte heller ersätts senare. I propositionen föreslås ytterligare att någon höjning inte heller verkställs 1996.

Avsikten är att de föreslagna lagarna skall träda i kraft så snart som möjligt efter att de har antagits av riksdagen. Förslaget att markbeloppen för utkomstskyddet inte skall justeras ger staten en inbesparing om ca 640 milj. mk på årsnivå.

**MOTIVERING**

**1. Nuläge**

Om den allmänna lönenivån i landet förändras väsentligt, skall enligt 25 § lagen om utkomstskydd för arbetslösa de markbelopp som anges i 18 § 1 mom. (det skyddade beloppet i den jämkade arbetslöshetsdagpenningen) samt i 22 § (grunddagpenningens belopp) och i 24 § (barnförhöjningen) genom förordning justeras i motsvarighet till förändringen i lönenivån. De markbelopp som anges i 22 och 24 §§ i den gällande lagen motsvarar nivån det första kvartalet 1990, vilken nivå är jämförelseobjekt när markbeloppen justeras. Den skyddade delen, 750 mk, i den jämkade arbetslöshetsdagpenningen, har tagits med i justeringsförfarandet genom den ändring av 25 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa som trädde i kraft 1.1.1995, varför markbeloppet måste anses motsvara nivån det första kvartalet 1995.

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 inom utkomstskyddet skall alltid justeras när lönenivån förändras väsentligt. I lagstiftningen om utkomstskydd för arbetslösa har inte stadgats hur stor förändringen skall vara för att vara väsentlig. Till detta har inte heller tagits ställning i samband med riksdagsbehandlingen av lagstiftningen om utkomstskydd för arbetslösa. Enligt den tolkning som inom socialförsäkringen måste anses ha vunnit hävd skall i fråga om grunddagpenningen en ändring på minst fem procent anses vara en väsentlig förändring i lönenivån.

I lagstiftningen om utkomstskydd för arbetslösa har inte heller definierats på vilket sätt förändringen i den allmänna lönenivån skall konstateras. I praktiken har som mätare av förändringen i lönenivån använts det löntagarförtjänstnivåindex som utarbetats av Statistikcentralen och som inte beaktar bl.a. de special-

avgifter, arbetstagarnas pensionsavgift och arbetslöshetsförsäkringsavgift, vilka minskar löntagarnas förtjänstnivå. Den sänkning i den allmänna lönenivån som dessa avgifter föranleder och som inte tidigare har beaktats i förtjänstnivåindexet, har beräknats utgöra hälften av avgifterna när även beskattningens inverkan beaktas. Enligt 3 § lagen den 16 december 1994 om undantag vid justeringen av förmåner inom utkomstskyddet för arbetslösa (1212/94) skall således, som en teknisk korrigering av förtjänstnivåindexet, den relativa förändringen i lönenivån minskas med 3,0 procentenheter 1995.

Under de senaste åren har i stället för den genom förordning verkställda justering som avses i 25 § lagen utkomstskydd för arbetslösa använts avvikande, genom speciallagar verkställda justeringsförfaranden, dels av statsekonomiska orsaker, dels för att, såsom ovan konstaterats, förtjänstnivåindexet är olämpligt att använda vid indexjustering av förmånerna inom utkomstskyddet för arbetslösa.

De markbelopp som nämns i 22 och 24 §§ lagen om utkomstskydd för arbetslösa motsvarar lönenivån det första kvartalet 1990, då det poängtal (1980=100) i Statistikcentralens löntagarförtjänstindex som ligger till grund för justeringsförfarandet var 233,7. Därefter justerades markbeloppen genom en förordning av den 7 juni 1991 om höjning av förmånerna inom utkomstskyddet för arbetslösa (897/91) fr.o.m. den 1 juli 1991 med i genomsnitt 7,6 procent i förhållande till nivån enligt lagen. För närvarande är situationen den, att de gällande markbeloppen för utkomstskyddet för arbetslösa senast har justerats från den genom förordning justerade nivån med i genomsnitt 2 procent. Denna senaste justering med i genomsnitt 2 procent verkställdes medelst en lag om undantag vid justeringen av förmåner inom utkomstskyddet för arbetslösa fr.o.m. den 1 januari 1995, då höjningen av förtjänstnivån I/1991 från poängtalet 251,5, vilket legat till grund för den föregående justeringen, till det poängtal 268,2 som framgick av förhandsavgifter från Statistikcentralen för I/1994, var 6,6 procent.

Poängtalet för förtjänstnivåindexet det fjärde kvartalet 1994 är enligt förhandsavgifter från Statistikcentralen 270,3. Höjningen i förtjänstnivån i jämförelse med det poängtal 251,5, som låg till grund för den föregående fulla justeringen av markbeloppen är 7,5 procent. När

den väntade höjningen i lönenivån från det fjärde kvartalet 1994 till det första kvartalet 1995 och det nämnda avdrag om 3 procent från den relativa förändringen i lönenivån, som skall göras som en teknisk justering av förtjänstnivåindexet, beaktas, är det möjligt att den förändring om 5 procent i lönenivån, som utgör tröskeln för justeringen av markbeloppen, överskrids redan under det första kvartalet 1995.

## 2. Propositionens mål och de viktigaste förslagen

Under de senaste åren har förfarings sättet vid indexjustering av sociala förmåner behandlats i många sammanhang. I sitt svar på regeringens proposition med förslag till lag om undantagstillämpning 1994 av 9 § lagen om pension för arbetstagare samt till lag om beaktande av arbetstagares pensionsavgift och arbetslöshetsförsäkringsavgift i fråga om vissa dagpenningar (RP 247/1993 rd) förutsatte riksdagen att "regeringen vidtar åtgärder för att korrigera nuvarande index mot bättre överensstämmelse med den verkliga utvecklingen i löner, priser och levnadskostnader. I och med att indexen utgör bristfälliga mätare av den verkliga utvecklingen uppstår den oändamålsenliga situationen att indexen bestäms genom lag och inte genom mätbara förändringar." I sitt svar på regeringens proposition med förslag till lag om undantag vid justeringen av förmåner inom utkomstskyddet för arbetslösa (RP 178/1994 rd) förutsatte riksdagen att regeringen säkerställer att förmånsbeloppen också inom systemet med utkomstskydd för arbetslösa börjar justeras utgående från index. På så sätt skulle förfarandet vara detsamma som inom andra socialförsäkringssystem.

Frågan om möjligheterna att ändra indexsystemen har utretts bl.a. mellan arbetsmarknadsorganisationerna och arbetspensionsanstalterna. Saken har också behandlats i socialutgiftskommissionens betänkande. Dessutom tillsatte social- och hälsovårdsministeriet 10.8.1994 en arbetsgrupp som skall utreda behovet att reformera indexsystemen.

Enligt statsminister Paavo Lipponens regerings program genomförs snabbt i samarbete med arbetsmarknadsparterna en totalreform av utkomstskyddet för arbetslösa. Regeringen bereder tillsammans med arbetsmarknadsorga-

nisationerna en totalreform av systemet med utkomstskydd för arbetslösa, genom vilken strukturella tilläggsinbesparingar skall genomföras från och med 1997. I regeringsprogrammet förutsätts också en översyn av indexsystemen för de sociala förmånerna. I regeringsprogrammets tilläggsprotokoll konstateras i fråga om utkomstskyddet för arbetslösa att lagstiftningen om förmånerna inom utkomstskyddet för arbetslösa bör ändras så, att följande "indexförhöjning" (ca 5 procent) till följd av den höjda lönenivån inte verkställs och att den inte heller ersätts senare.

På grundval av det ovan anförda är det ändamålsenligt att genomföra reformen av förfarandet vid justeringen av markbeloppen inom systemet med utkomstskydd för arbetslösa som en helhet och med beaktande av projekten rörande ändring av indexsystemen för de andra sociala förmånerna samt den kommande strukturella totalreformen av systemet med utkomstskydd för arbetslösa. I bruktagandet av ett nytt justeringsförfarande även i systemet med utkomstskydd för arbetslösa skulle således tidsmässigt infalla i början av 1997. De föreslagna ändringarna skulle i detta skede endast gälla infrysningen av den i regeringsprogrammet förutsatta följande "indexförhöjningen". På grundval av vad som anförts ovan föreslås att markbeloppen i lagen om utkomstskydd för arbetslösa inte justeras 1995 och 1996 och att följande förhöjning till följd av förändringar i lönenivån inte heller ersätts senare. Enligt förslaget skall detta tekniskt genomföras så, att en särskild lag om att markbeloppen inte skall justeras 1995 och 1996 stiftas och att de markbelopp för utkomstskyddet för arbetslösa som gäller enligt den ovan nämnda temporära lagen intas i 22 och 24 §§ lagen om utkomstskydd för arbetslösa. Dessa belopp skulle bindas till förtjänstnivåindexet för det första kvartalet 1995.

### 3. Ekonomiska verkningar

År 1996 beräknas förslaget inbespara utgifter för förmånerna inom utkomstskyddet för arbetslösa och arbetsmarknadsstödet till ett belopp av sammanlagt ca 690 milj. mk, varav grunddagpenningens och arbetsmarknadsstödet andel är ca 430 milj. mk och förtjänstskyddets andel ca 260 milj. mk. Statsandelen för förtjänstskyddet inom utkomstskyddet för ar-

betslösa skulle minska med 150 milj. mk, om statsandelen även 1996 är 62,5 procent av utgifterna för den enligt förtjänsten avvägda dagpenningen. Arbetsgivarnas andel skulle minska med drygt 80 milj. mk och arbetslöshetskassornas egen andel med knappa 15 milj. mk. Statens totala inbesparingar i utgifter för utkomststödet för arbetslösa skulle vara sammanlagt ca 590 milj. mk. Dessutom skulle utgifterna för den arbetskraftspolitiska vuxenutbildningen minska med ca 52 milj. mk.

Om markbeloppen i lagen om utkomstskydd för arbetslösa höjs i motsvarighet till förändringen i lönenivån stiger grunddagpenningens belopp från 118 mk till 126 mk. På motsvarande sätt stiger barnförhöjning för ett barn från 24 mk till 26 mk, barnförhöjningen för två barn från 35 mk till 37 mk och barnförhöjningen för tre eller flera barn från 45 mk till 48 mk. Det skyddade beloppet i den jämkade arbetslöshetsdagpenningen skulle inte ändras.

### 4. Ikraftträdande

Lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt efter att de har antigits och blivit stadfästa.

### 5. Lagstiftningsordning

Den i lagen om utkomstskydd för arbetslösa avsedda grunddagpenningen jämte barnförhöjningar är en sådan förmån gällande det grundläggande utkomstskyddet som avses i 66 § 7 mom. riksdagsordningen. En nedskärning av den lagstadgade indexjusteringen, som är en förmån som hänförs till det lagstadgade grundläggande utkomstskyddet, har enligt grundlagsutskottets utlåtande (GrUU 27/1993 rd) ansetts vara en fråga som omfattas av den möjlighet att lämna ett ärende vilande som avses i 66 § 7 mom. riksdagsordningen, dvs. grundskyddets skyddsklausul. Om en förändring som redan skett i den allmänna lönenivån lämnas obeaktad och en indexförhöjning som redan uppstått lämnas utan avseende, skulle också detta leda till att ett lagförslag kan lämnas vilande. Däremot har grundlagsutskottet ansett att en sänkning av löntagarnas förtjänstnivå som specialavgifterna föranleder kan beaktas i förmånerna inom utkomstskyddet för arbetslösa till den del förtjänstnivåindexet inte reagerar på

avgifterna. Utskottet har ansett att detta är en sådan teknisk indexjustering i korrigerande syfte som motsvarar de förändrade förhållandena.

Då enligt propositionen den av förändringar i lönenivån föranledda höjningen av markbeloppen inom utkomstskyddet för arbetslösa inte skulle verkställas 1995 och 1996, och inte heller den indexförhöjning, som hunnit uppstå

det första kvartalet av 1995 till följd av den föregående förhöjningen, skulle ersättas senare, kan lagförslagen i propositionen med beaktande av stadgandena i 66 § 7 mom. riksdagsordningen lämnas vilande.

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

## 1.

### Lag

#### om undantagstillämpning 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 (602/84) stadgas om justering av markbeloppen i lagen i motsvarighet till förändringen i lönenivån, justeras inte markbeloppen 1995 och 1996.

##### 2 §

Denna lag träder i kraft den 1995 och gäller till utgången av 1996.

2.

**Lag****om ändring av 22 och 24 §§ lagen om utkomstskydd för arbetslösa**

I enlighet med riksdagens beslut  
ändras 22 § 1 mom. och 24 § lagen den 24 augusti 1984 om utkomstskydd för arbetslösa  
(602/84), sådana dessa lagrum lyder i lag av den 28 december 1990 (1365/90), som följer:

22 §	som skall försörja barn under 18 år betalas
<i>Grunddagpenningens belopp</i>	dagpenningen jämte barnförhöjning, vilken för
Grunddagpenningens fulla belopp är 118	ett barn är 24 mark, för två barn 35 mark och
mark per dag.	för tre eller flera barn sammanlagt 45 mark.

24 §	Denna lag träder i kraft den
<i>Barnförhöjning</i>	1995. De i lagen stadgade markbeloppen möt-
	svarar nivån det första kvartalet 1995.

Till en mottagare av arbetslöshetsdagpenning \_\_\_\_\_

Helsingfors den 24 maj 1995

**Republikens President**  
**MARTTI AHTISAARI**

Social- och hälsovårdsminister *Sinikka Mönkäre*

## 2.

**Lag****om ändring av 22 och 24 §§ lagen om utkomstskydd för arbetslösa**

I enlighet med riksdagens beslut  
ändras 22 § 1 mom. och 24 § lagen den 24 augusti 1984 om utkomstskydd för arbetslösa (602/84), sådana dessa lagrum lyder i lag av den 28 december 1990 (1365/90), som följer:

*Gällande lydelse*

## 22 §

*Grunddagpenningens belopp*

Grunddagpenningens fulla belopp är 108 mark per dag.

-----

## 24 §

*Barnförhöjning*

Till en mottagare av arbetslöshetsdagpenning som skall försörja barn under 18 år betalas dagpenningen jämte barnförhöjning, vilken för ett barn är 22 mark, för två barn 32 mark och tre eller flera barn sammanlagt 41 mark.

*Föreslagen lydelse*

## 22 §

*Grunddagpenningens belopp*

Grunddagpenningens fulla belopp är 118 mark per dag.

-----

## 24 §

*Barnförhöjning*

Till en mottagare av arbetslöshetsdagpenning som skall försörja barn under 18 år betalas dagpenningen jämte barnförhöjning, vilken för ett barn är 24 mark, för två barn 35 mark och för tre eller flera barn sammanlagt 45 mark.

*Denna lag träder i kraft den 1995. De i lagen stadgade markbeloppen motsvarar nivån det första kvartalet 1995.*