

**Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om
ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa**

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att lagen om utkomstskydd för arbetslösa ändras så, att väntetiden för den som första gången kommer ut på arbetsmarknaden skall förlängas till fyra månader. Det föreslås dessutom att tilläggs-pensioner och stöd för vård av invalider, åldringar eller kroniker i hemmet skall beaktas som faktorer som minskar dagpenningens be-lopp.

Propositionen ansluter sig till budgetpropo-sitionen för 1993 och avses bli behandlad i samband med den.

De föreslagna lagändringarna kommer att innebära en inbesparing på drygt 380 miljoner mark för staten 1993.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 1 januari 1993.

MOTIVERING

**1. Nuläget och de föreslagna
ändringarna**

Enligt lagens 13 § 2 mom. har den som första gången kommer ut på arbetsmarknaden inte under sex veckor räknat från den dag då detta skedde rätt till grunddagpenning. Denna be-gränsning tillämpas dock inte på den som blivit arbetssökande efter fullbordad yrkesutbildning vid en läroanstalt, eller på den som tidigare har varit företagare och som med beaktande av den yrkesskicklighet som han besitter och det arbe-te som han utfört kan anses ha varit på arbetsmarknaden och som har avbrutit eller lagt ned sin företagsverksamhet.

Enligt den gällande lagen kan den som inte har tidigare arbetserfarenhet få utkomstskyd-dets grunddagpenning redan då sex veckor har förflutit från den dag han kom ut på arbets-marknaden. Eftersom arbetsvillkoret enligt lag-en inte behöver uppfyllas för att en arbetslös skall få utkomstskyddets grunddagpenning på samma sätt som det skall uppfyllas för att en arbetslös skall få förtjänstskydd, är det motiverat att det i lagen har satts ut en bestämd tid

som skall ha förflutit innan grunddagpenning betalas ut. Enligt lagens 4 § är en arbetsför arbetslös person som är anmäld till arbets-kraftsbyrån, söker heltidsarbete, står till arbets-marknadens förfogande och inte har kunnat anvisas arbete eller utbildning berättigad till arbetslöshetsdagpenning. Enligt paragrafen för-utsätter erhållandet av arbetslöshetsdagpenning bl.a. att personen i fråga inte har kunnat anvisas sådan utbildning enligt lagen om ut-komstskydd för arbetslösa att en skälig ut-komst för honom och dem som han skall försörja är tryggad under den tid utbildningen pågår.

Det är ofta svårt att få en person som inte har yrkesinriktad grundutbildning eller yrkes-skicklighet placerad på arbetsmarknaden. Därför kan också det främsta målet anses vara att hänvisa honom till sådan utbildning som syftar till att ge yrkesskicklighet och som kan förbättra hans möjligheter på arbetsmarknaden. Ut-komstskyddssystemet får inte inverka fördrö-jande så att en arbetslös inte så snabbt som möjligt söker sig till lediga arbetsplatser på arbetsmarknaden eller till sådan utbildning

som upprätthåller eller ger yrkesskicklighet. Under väntetiden bör den arbetslöse också själv aktivt försöka söka sig in på arbetsmarknaden eller till sådan utbildning som passar honom. Möjligheten att ta emot arbete kan förbättras t.ex. med hjälp av ett system med rörlighetsbidrag, utbildning eller olika åtgärder från Arbetskraftsmyndigheternas sida.

Med stöd av vad som anförts ovan och av statsekonomiska skäl föreslås att lagens 13 § 2 mom. ändras så, att tiden innan arbetslöshetsdagpenning betalas ut till den som första gången kommer ut på arbetsmarknaden är fyra månader i stället för nuvarande sex veckor.

Lagstadgade förmåner, med undantag av de förmåner som särskilt nämns i 27 § 1 mom., dras av på det sätt som stadgas i nämnda lagrum från den arbetslöshetsdagpenning som skall utbetalas. Bl.a. är tilläggspension som har registrerats på det sätt som avses i 11 § lagen om pension för arbetstagare (395/61) en sådan lagstadgad förmån. En sådan pension som avses i 11 § lagen om pension för arbetstagare och som inte har registrerats på det sätt som nämns i paragrafen, kan inte dras av från den arbetslöshetsdagpenning som skall utbetalas, eftersom det inte är fråga om en sådan lagstadgad förmån som avses i 27 § 1 mom. lagen om utkomstskydd för arbetslösa.

I 11 § lagen om pension för arbetstagare stadgas att om en arbetsgivare med anlitande av pensionsförsäkring eller pensionsstiftelse anordnar pensionsskydd, som uppfyller i lagen stadgade minimivillkor, för sådana arbetstagare som till följd av arbetsförhållandets kortvarighet eller annars på grund av stadgandena i 1 § inte är underställda lagen, eller annars bättre pensionsskydd än vad som stadgas i 4—9 §§, eller om han i det pensionsskydd han anordnar innefattar betalning av begravningsbidrag eller annan sådan förmån som inte förutsätts i minimivillkoren, är han berättigad att på de villkor social- och hälsovårdsministeriet föreskriver underställa ett sådant pensionsystem stadgandena i lagen genom att registrera det i pensionsskyddscentralen, varefter stadgandena i lagen i tillämpliga delar skall iakttas beträffande detta. På grund av likställighetsprincipen och eftersom den arbetslöshetsdagpenning som en person får inte bör vara beroende av vilket slag av pension enligt 11 § lagen om pension för arbetstagare personen i fråga får, föreslås att till lagen om utkomstskydd för arbetslösa fogas en ny 27 a §, i vilken

det nämns hur tilläggspensioner skall beaktas då arbetslöshetsdagpenning utbetalas.

Enligt 9 § socialvårdsförordningen (607/83) ordnas hemservice bl.a. i form av vård av invalid, åldring eller kroniker i hemmet på grundval av avtal mellan socialnämnden och en enskild person. Beloppet av det hemvårdsstöd som utbetalas till vårdaren är beroende av hur mycket vård, omsorg och närvaro den vårdbehövande behöver. Socialnämnden och vårdaren ingår inte något arbetsavtal och därför uppkommer det i regel inte heller något arbetsförhållande. Om den som får vårdersättning får ett arbetskraftspolitiskt utlåtande utan hinder, har den utbetalda ersättningen inte kunnat dras av från den arbetslöshetsdagpenning som skall utbetalas, eftersom det inte är fråga om en sådan lagstadgad förmån som nämns i lagens 27 §. Den ovan nämnda ersättningen för vårdarbete har inte heller beaktats då dagpenning har utbetalts med stöd av lagens 19 eller 21 §. Däremot har ersättning för vårdarbete beaktats vid behovsprövning av grunddagpenning enligt lagens 14 §.

I praktiken har vårdarnas arbetsrättsliga ställning i olika situationer varit oklar. Med tanke på rättspraxis har arbetsrådet, högsta förvaltningsdomstolen och försäkringsdomstolen fattat avgöranden som gällt avtal mellan socialnämnden och en enskild person om vård av åldring, invalid eller kroniker i hemmet. Det har härvid varit fråga om avtal med någon annan person än en närstående vårdare. Alla avgöranden utmynnar i den tolkningen att avtalsförhållandet har betraktats som ett arbetsförhållande mellan kommunen och vårdaren. Eftersom det från fall till fall har ansetts att det är fråga om ett arbetsavtalsförhållande, bör lönen för deltidsarbete beaktas med stöd av 19 § lagen om utkomstskydd för arbetslösa, om den som utför vårdarbetet får arbetslöshetsdagpenning och har börjat med vårdarbetet som arbetslös. Eftersom vårdarnas juridiska ställning i arbetsrättsligt avseende är oklar, föreslås att i 27 a § intas ett stadgande om hur ersättningen för vård av invalid, åldring eller kroniker skall beaktas då utkomstskydd för arbetslösa utbetalas. Detta ställer alla dem som utför vårdarbete i samma ställning med tanke på utkomstskyddet för arbetslösa, oberoende av om personen i fråga anses stå i arbetsavtalsförhållande eller inte.

Med stöd av vad som anförts ovan föreslås att till lagen om utkomstskydd för arbetslösa

fogas en ny 27 a §, i vilken det stadgas att om någon erhåller tilläggspension som överstiger minimikraven enligt lagen om pension för arbetstagare, eller om någon erhåller stöd enligt socialvårdsförordningen för vård av invalid, åldring eller kroniker i hemmet, skall beloppet av hans fulla grunddagpenning eller den dagpenning avvägd enligt förtjänsten som utbetalas till honom minskas med beloppet av ovan nämnd pension eller vårdersättning.

2. Propositionens ekonomiska verkningar

De föreslagna ändringarna kommer 1993 att medföra inbesparingar i förmånsutgifterna, dvs. i utgifterna för förtjänstskydd och grundskydd, till ett belopp av sammanlagt uppskattningsvis 385 miljoner mark, av vilket förtjänstskyddets andel uppgår till ca 5 miljoner mark och grundskyddets andel till ca 380 miljoner mark. Statens andel av utgifterna för grundskydd och förtjänstskydd minskar med sammanlagt drygt 380 miljoner mark. Kalkylen baserar sig på en prognos där arbetslöshetsgraden har uppskattats till 13 %.

3. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 1993. Avsikten är att lagens 13 § tillämpas på den som har kommit ut på arbetsmarknaden efter det att lagen trädde i kraft. Avsikten är ytterligare att lagens 27 a § skall tillämpas på dagpenning som hänför sig till tiden räknat från den 1 januari 1993.

4. Lagstiftningsordning

Enligt 66 § 7 mom. riksdagsordningen kan ett lagförslag lämnas vilande, om det är fråga om ett förslag till en sådan lag som försvagar det lagstadgade grundläggande utkomstskyddet. Enligt regeringens proposition (RP 234/1991 rd), där förslaget till detta stadgande ingår,

räknas inte förmåner med hjälp av vilka en tidigare uppnådd inkomstnivå som är högre än miniminivån kan upprätthållas t.ex. under en sjukdom eller ålderdomen till det grundläggande utkomstskyddet. Enligt regeringens proposition skall bl.a. grunddagpenning jämte barnförhöjning samt grunddelen av dagpenning avvägd enligt förtjänsten i enlighet med lagen om utkomstskydd för arbetslösa höra till det lagstadgade grundläggande utkomstskyddet.

Till det grundläggande utkomstskyddet hör dock den förmån avvägd enligt förtjänsten som motsvarar minimiskyddet, då minimiskyddet och förmånen avvägd enligt förtjänsten hör till samma ersättningssystem. Fastän grunddagpenningen utgör grund för dagpenning avvägd enligt förtjänsten är dock grunddagpenningssystemet och systemet med dagpenning avvägd enligt förtjänsten olika system både ur finansiell och administrativ synpunkt sett. Förtjänstdelen när det gäller dagpenning avvägd enligt förtjänsten hör således inte till det lagstadgade grundläggande utkomstskydd som avses i 66 § riksdagsordningen.

Enligt grundlagsutskottets betänkande (GrUB 7/1991 rd) med anledning av ovan nämnda regeringsproposition kunde man trots skyddets institutionella karaktär enligt utskottets åsikt emellertid utan en möjlighet att lämna det aktuella lagförslaget vilande t.ex. i någon mån justera förutsättningarna för att få en av skyddet omfattad förmån och i ringa mån också dess storlek så länge de för vilka förmånen enligt en totalbedömning är oundgänglig med tanke på det grundläggande utkomstskyddet fortfarande skulle få en tillräckligt stor förmån. Lagförslagen innehåller inte i regel några större ingrepp i det lagstadgade grundläggande utkomstskyddet än vad som har konstaterats ovan. Eftersom varken de frågor som gäller det grundläggande utkomstskyddet eller tillämpningen av lagen är entydiga, anser regeringen det önskvärt att grundlagsutskottets utlåtande begärs i saken.

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

Lag

om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 24 augusti 1984 om utkomstskydd för arbetslösa (602/84) 13 § 2 mom., sådant det lyder i lag av den 30 december 1991 (1692/91), samt
fogas till lagen en ny 27 a § som följer:

13 §

Rätt till grunddagpenning

Den som första gången kommer ut på arbetsmarknaden har under fyra månader räknat från den dag då detta skedde inte rätt till grunddagpenning. Denna begränsning tillämpas dock inte på den som blivit arbetsökande efter fullbordad yrkesutbildning vid en läroanstalt, eller på den som tidigare har varit företagare och som med beaktande av den yrkesskicklighet som han besitter och det arbete som han utfört kan anses ha varit på arbetsmarknaden och som har avbrutit eller lagt ned sin företagsverksamhet.

27 a §

Tilläggs pensioners och vårdersättnings inverkan på arbetslöshetsdagpenningen

Om någon erhåller av arbetsgivaren ordnad

tilläggs pension som överstiger minimikraven enligt lagen om pension för arbetstagare, eller om någon erhåller stöd enligt 9 § socialvårdsförordningen (607/83) för vård av invalid, åldring eller kroniker i hemmet, minskas beloppet av hans fulla grunddagpenning eller den dagpenning avvägd enligt förtjänsten som utbetalas till honom med beloppet av ovan nämnda pension eller vårdersättning.

Denna lag träder i kraft den 1993.

Lagens 13 § tillämpas på den som har kommit ut på arbetsmarknaden efter det att lagen trädde i kraft. Lagens 27 a § tillämpas på dagpenning som hänför sig till tiden räknat från ikrafrädandet.

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan den träder i kraft.

Helsingfors den 4 december 1992

Republikens President
MAUNO KOIVISTO

Social- och hälsovårdsminister *Jorma Huuhtanen*

Lag

om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 24 augusti 1984 om utkomstskydd för arbetslösa (602/84) 13 § 2 mom., sådant det lyder i lag av den 30 december 1991 (1692/91), samt
fogas till lagen en ny 27 a § som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

13 §

Rätt till grunddagpenning

Den som första gången kommer ut på arbetsmarknaden har under sex veckor räknat från den dag då detta skedde inte rätt till grunddagpenning. Denna begränsning tillämpas dock inte på den som blivit arbetssökande efter fullbordad yrkesutbildning vid en läroanstalt, eller på den som tidigare har varit företagare och som med beaktande av den yrkesskicklighet som han besitter och det arbete som han utfört kan anses ha varit på arbetsmarknaden och som har avbrutit eller lagt ned sin företagsverksamhet.

Den som första gången kommer ut på arbetsmarknaden har under *fyra månader* räknat från den dag då detta skedde inte rätt till grunddagpenning. Denna begränsning tillämpas dock inte på den som blivit arbetssökande efter fullbordad yrkesutbildning vid en läroanstalt, eller på den som tidigare har varit företagare och som med beaktande av den yrkesskicklighet som han besitter och det arbete som han utfört kan anses ha varit på arbetsmarknaden och som har avbrutit eller lagt ned sin företagsverksamhet.

27 a §

Tilläggs pensioners och vårdersättnings inverkan på arbetslöshetsdagpenningen

Om någon erhåller av arbetsgivaren ordnad tilläggs pension som överstiger minimikraven enligt lagen om pension för arbetstagare, eller om någon erhåller stöd enligt 9 § socialvårdsförordningen (607/83) för vård av invalid, åldring eller kroniker i hemmet, minskas beloppet av hans fulla grunddagpenning eller den dagpenning avvägd enligt förtjänsten som utbetalas till honom med beloppet av ovan nämnda pension eller vårdersättning.

Denna lag träder i kraft den 1993.

Lagens 13 § tillämpas på den som har kommit ut på arbetsmarknaden efter det att lagen trädde i kraft. Lagens 27 a § tillämpas på dagpenning som hänförs till tiden räknat från ikraftträdandet.

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan den träder i kraft.

