

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om förbättrande av sysselsättningsförutsättningarna för 55 år fyllda arbetslösa

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att en tidsbunden lag stiftas, genom vilken sysselsättningsförutsättningarna för äldre arbetslösa förbättras så, att ett nytt tillfälligt arbete som en sådan person tar emot inte försämrar det pensionsskydd som förväntas på grundval av tidigare förvärvsverksamhet. Då kan en äldre arbetslös person också ta emot ett tillfälligt arbete med lägre lön än tidigare utan att pensionsskyddet försämrar. I detta syfte skall den tid som återstår till pensionsåldern när det gäller arbetspension för personer som fyllt minst 55 år, dvs. den återstående tiden, bestämmas på grundval av inkomstnivån omedelbart före arbetslösheten, även om personen i fråga skulle ha ett nytt arbets-

eller tjänsteförhållande som fortgår högst tio månader. Den återstående tiden skall emellertid bestämmas på grundval av inkomstnivån i det nya arbetet, om det nya arbetet fortgår längre än tio månader. I övrigt skall de regler som gäller återstående tid kvarstå oförändrade.

Den föreslagna lagen avses vara i kraft från den 1 juli 1998 till den 31 december 2000. Den skall inte gälla sådana arbets- och tjänsteförhållanden som fortgår högst tio månader men som redan har upphört före lagens ikraftträdande. Den skall inte heller gälla sådana arbets- och tjänsteförhållanden som börjar efter det att lagens giltighetstid har gått ut.

MOTIVERING

1. Nuläge

I 6 a § lagen om pension för arbetstagare (395/1961, APL) bestäms att tiden mellan arbetsförmågans början och pensionsåldern, dvs. återstående tid, skall räknas såsom till pension berättigande tid. I paragrafens 3 mom. sägs att om en arbetstagare har fått arbetslöshetsdagpenning med stöd av 26 § 2 mom. lagen om utkomstskydd för arbetslösa innan 360 dagar har förflutit efter att arbetsförhållandet upphörde, skall den återstående tiden räknas såsom till pension berättigande tid när den invalidpension som beviljas på grundval av detta arbetsförhållande fastställs. Vid beräkandet av nämnda 360 dagar beaktas inte de dagar då arbetstagaren har fått någon sådan förmån som nämns i 6 a § 2 mom. APL.

Enligt 6 b § 1 mom. APL räknas återstående tid såsom till pension berättigande i första hand på grundval av ett arbetsförhållande som har fortgått minst sex månader, förutsatt att den pensionsgrundande lönen i detta arbetsförhållande uppgår till minst det gränobelopp som krävs för att arbetsförhållandet skall omfattas av APL. Detta gränobelopp är 1 156,69 mk per månad 1998. Från denna huvudregel finns vissa undantag, enligt vilka återstående tid också kan fogas till ett arbetsförhållande som pågår en kortare tid än sex månader eller ett arbetsförhållande där lönen är mindre än ovan nämnda gränobelopp.

Enligt 6 b § 3 mom. APL upphäver ett nytt arbets- eller tjänsteförhållande eller företagarkerksamhet som fortgått minst sex månader och där arbetsförtjänsten är minst lika stor som ovan nämnda gränobelopp enligt APL den rätt till återstående tid som grundar sig på det tidigare arbetsförhållandet. Då fogas den återstående tiden till det nya arbets- eller tjänsteförhållandet eller till företagarkerksamheten. Så sker också om personen i fråga innan sjukdomen eller arbetsförmågan började har haft inkomster som omfattas av lagen om pension för arbetstagare i kortvariga arbetsförhållanden (132/1962, KAPL) till ett belopp som är minst lika stort som det s.k. övre gränobeloppet enligt nämnda lag. Detta gränobelopp enligt KAPL är 14 600 mk per kalenderår 1998.

Särskilda bestämmelser om återstående tid ingår i 7 och 7 a § KAPL och i 12 a och 12 b § lagen om sjömanspensioner (72/1956). Enligt KAPL bestäms inkomsterna för återstående tid vanligen för en längre tid än enligt APL. Bestämmelserna om återstående tid i KAPL tillämpas också på pensioner enligt lagen om pension för konstnärer och särskilda grupper av arbetstagare (662/1985).

Också inom den offentliga sektorn finns det särskilda bestämmelser om återstående tid och intjänad pension. När det gäller lagen om statens pensioner (280/1966) ingår bestämmelserna i 5 a och 5 b §. När det gäller dem som står i arbets- eller tjänsteförhållande till kommunen finns bestämmelser om återstående tid i 4 § 4—8 mom. och 4 a § i den kommunala pensionsanstaltens pensionsstadga.

Enligt ovan nämnda bestämmelser fastställs till vilket arbets- eller tjänsteförhållande eller vilken företagarkerksamhet enligt arbetspensionslagarna inom den privata och offentliga sektorn den återstående tiden skall fogas.

För närvarande beräknas pensionen för återstående tid för äldre arbetslösa således på grundval av inkomstnivån före arbetslösheten, om rätt till återstående tid gällde den första tilläggsdag som avses i 26 § 2 mom. lagen om utkomstskydd för arbetslösa och personen i fråga inte ingår ett nytt arbetsförhållande som fortgår minst sex månader. Om han tar emot ett arbetsförhållande som fortgår minst sex månader, beräknas pensionen för återstående tid på grundval av lönen i det nya arbetsförhållandet. Om inkomstnivån i det nya arbetet är lägre än den tidigare inkomstnivån, minskar pensionsskyddet på grund av att den arbetslösa personen tar emot arbete.

Syftet med 1994 års arbetspensionsreform var att så många arbetsföra personer som möjligt skall kunna hållas kvar i arbetslivet eller på nytt komma in i arbetslivet. Syftet med 1996 års ändringar av arbetspensionslagarna var också att uppmuntra till arbete så att den pension som intjänas genom fortsatt arbete blir bättre än om personen i fråga lämnar arbetslivet före den ålder som berättigar till ålderdomspension. Också i regeeringsprogrammet framhävs arbetets primära

ställning vid intjänandet av socialskyddet. Det socialskydd som intjänas genom arbete bör vara bättre än det som erhålls genom sociala förmåner.

I en undersökning som gäller äldre långtidsarbetslösa konstateras att en del av de långtidsarbetslösa som får arbetslöshetsdagpenning är villiga att ta emot till buds stående arbete på arbetsmarknaden. Det är dock inte lätt för äldre arbetslösa att få sådant arbete som tryggar den tidigare inkomstnivån. Eftersom mottagandet av ett arbete med lägre lön än det tidigare, även om det är tillfälligt, minskar den kommande pensionen, vågar en del äldre arbetslösa inte söka sig till arbete ens tillfälligt.

2. Föreslagna ändringar

För främjande av sysselsättningen av äldre arbetslösa föreslås att en tidsbunden lag stiftas, enligt vilken återstående tid inte skall hänföras till ett tio månaders eller kortare arbets- eller tjänsteförhållande, om rätt till återstående tid på grundval av tidigare förvärvsverksamhet ännu föreligger då det nya arbets- eller tjänsteförhållandet börjar. Då skall pensionen för återstående tid för äldre arbetslösa fortfarande beräknas på grundval av inkomstnivån omedelbart före arbetslösheten. En förutsättning skall vara att den arbetslösa personen i fråga har fyllt 55 år då det nya arbets- eller tjänsteförhållandet börjar och varit arbetslös arbetssökande vid arbetskraftsbyrån i minst 30 dagar efter den 1 januari 1998. Den nämnda tidsperioden behöver inte vara sammanhängande, men den skall vara uppnådd innan ett nytt arbets- eller tjänsteförhållande som fortgår högst tio månader börjar. Av administrativa skäl är det ändamålsenligt att arbetslöshetstiden konstateras i en utredning som den som ansöker om pension lämnar i pensionsansökan eller i någon annan utredning.

Det nya arbets- eller tjänsteförhållande som fortgår högst tio månader skall upphöra efter den 30 juni 1998. Å andra sidan skall det börja senast den 31 december 2000.

Om ovan nämnda krav uppfylls, upphäver det nya arbets- eller tjänsteförhållandet inte rätten till återstående tid från tidigare förvärvsverksamhet, om rätten till återstående tid på grundval av den fortfarande gäller då det nya arbetet börjar. Då beräknas den återstående tiden enligt den tidigare inkomstnivån, oberoende av om inkomstnivån i det

nya arbetsförhållande som har fortgått högst tio månader är högre eller lägre än den tidigare. På grundval av det nya arbetet intjänas pensionskydd enligt de normala bestämmelserna, dvs. 1,5 % per år fram till utgången av året före det under vilket arbetstagaren fyller 60 år och därefter 2,5 %. Pensionen beräknas på detta sätt, oberoende av om arbetstagaren eller tjänsteinnehavaren efter att arbetsförhållandet har upphört erhåller invalid-, arbetslöshets- eller individuell förtidspension eller om familjepension beviljas efter arbetstagaren eller tjänsteinnehavaren.

Mottagandet av ett nytt arbete får inte heller leda till att rätten till återstående tid från tidigare förvärvsverksamhet upphör på grund av det nya arbets- eller tjänsteförhållandet. För sådana arbetslösa som erhåller arbetslöshetsdagpenning enligt 26 § 2 mom. lagen om utkomstskydd för arbetslösa, dvs. som får en s.k. tilläggsdag innan efterkarenstiden har gått ut, kvarstår rätten till återstående tid redan enligt gällande bestämmelser fram till den ålder som berättigar till arbetslöshetspension. Om en äldre arbetslös persons nya arbets- eller tjänsteförhållande börjar före tilläggsdagen, kan följden av det nya arbets- eller tjänsteförhållandet vara att rätten till återstående tid från den tidigare förvärvsverksamheten före arbetslösheten går förlorad. För att förhindra detta föreslås att ett nytt arbets- eller tjänsteförhållande, som fortgår högst tio månader, inte skall beaktas då den s.k. efterkarenstiden beräknas, dvs. den tid under vilken rätten till återstående tid är i kraft efter att förvärvsverksamheten har upphört.

I övrigt kvarstår de regler som gäller återstående tid oförändrade.

De föreslagna ändringarna leder till att äldre arbetslösa kan ta emot också sådant på arbetsmarknaden till buds stående tillfälligt arbete där inkomsterna blir mindre än de tidigare arbetsinkomsterna, utan att den kommande pensionen minskar till följd av det tillfälliga arbetet.

Det föreslås att lagen skall stiftas för en viss tid. Detta är motiverat med tanke på att sysselsättningsläget hela tiden blir bättre och av den orsaken att lagens verkningar på sysselsättningen av äldre arbetslösa och på deras pensionskydd samt på kostnaderna för reformen kan utredas medan lagen är i kraft.

Arbetsmarknadsorganisationerna har för avsikt att före utgången av 1998, i enlighet med den inkomstpolitiska helhetsuppgörelse

som ingicks den 12 december 1997 och tillsammans med arbetspensionsanstalterna, i större utsträckning utreda frågorna i anslutning till användningen av de olika formerna av förtidspension och behovet av ändringar. Avsikten är också att före utgången av 1998 utreda om det för främjande av att äldre arbetstagare hålls kvar i arbete är nödvändigt att ändra arbetsgivarnas självriskkostnader för arbetslöshets- och invalidpensioner.

3. Propositionens ekonomiska verkningar

Reformens kostnadsverkningar är beroende av i vilken mån de nya bestämmelserna leder till att 55 år fyllda arbetslösa får arbete. Reformens huvudsakliga ekonomiska verkningar utgörs av en inbesparing i utgifterna för utkomstskyddet för arbetslösa. Om reformen leder till att 2 000 personer per år får arbete, blir den totala inbesparingen i utgifterna för utkomstskyddet för arbetslösa enligt en grov uppskattning sammanlagt ca 150 milj. mk 1998 - 2001. Avgiften från centralkassan för arbetslöshetskassorna till arbetspensionssystemet minskar något, vilket medför en motsvarande ökning av arbetspensionsavgiften. De årliga arbetspensionsutgifterna kommer dessutom att öka med uppskattningsvis ett par miljoner mark de närmaste årtiondena.

Kalkylerna baserar sig på det antagandet att den genomsnittliga lönenivån är uppskattningsvis 20 % lägre än den tidigare och att det härvid uppkommer 1 000 nya arbetsplatser.

4. Beredningen av propositionen

Propositionen baserar sig på ett avtal som de mest representativa arbetsmarknadsorganisationerna ingick den 7 maj 1998.

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid social- och hälsovårdsministeriet. I beredningen deltog också finansministeriet, Pensionsskyddscentralen och Kommunernas pensionsförsäkring samt Industrins och Arbetsgivarnas Centralförbund, Palvelutyöntajajat ry, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC r.f., Tjänstemannacentralorganisationen FTFC rf, Akava ry, Valtion yhteisjärjestö VTY ry och Kommunsektorns fackförbund KAT rf.

5. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 juli 1998. Lagen är tidsbunden och skall gälla till den 31 december 2000.

Lagen skall tillämpas på sådana pensioner där pensionsfallet inträffar efter lagens ikraftträdande.

När det gäller sådana pensionsfall som inträffar efter det att lagens giltighetstid har gått ut skall lagen fortfarande tillämpas på sådana arbets- och tjänsteförhållanden som har börjat under lagens giltighetstid.

6. Lagstiftningsordning

Den föreslagna lagen kan stiftas i vanlig lagstiftningsordning. Avsikten med den föreslagna lagen är att säkerställa att ett nytt tillfälligt arbete som fortgår högst 10 månader och som en äldre arbetslös person tar emot inte försämrar eller annars snedvrider det pensionsskydd som personen i fråga kan vänta sig på grundval av tidigare förvärvsverksamhet. Pensionsskyddet skall i varje fall kvarstå på den nivå som det var på grundval av den tidigare förvärvsverksamheten före arbetslösheten.

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

Lag

om förbättrande av sysselsättningsförutsättningarna för 55 år fyllda arbetslösa

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Utan hinder av 6 a och 6 b § lagen om pension för arbetstagare (395/1961), 7 och 7 a § lagen om pension för arbetstagare i kortvariga arbetsförhållanden (132/1962), 12 a och 12 b § lagen om sjömanspensioner (72/1956) och 5 a och 5 b § lagen om statens pensioner (280/1966) samt 4 § 4—8 mom. och 4 a § i den kommunala pensionsanstaltens pensionsstadga räknas återstående tid inte såsom till pension berättigande på grundval av ett arbets- eller tjänsteförhållande som har fortgått högst tio månader, om

1) rätt till återstående tid enligt nämnda lagrum och punkter i pensionsstadgan gäller på grundval av något annat arbets- eller tjänsteförhållande eller annan företagarkerksamhet då nämnda arbets- eller tjänsteförhållande, som fortgått högst tio månader, börjar,

2) arbetstagaren eller tjänsteinnehavaren har fyllt minst 55 år då nämnda arbets- eller tjänsteförhållande, som fortgått högst tio månader, börjar,

3) arbetstagaren eller tjänsteinnehavaren har varit arbetslös arbetssökande vid arbetskraftsbyrån minst 30 dagar såväl efter det att ett sådant arbets- eller tjänsteförhållande eller en sådan företagarkerksamhet som avses i 1 punkten och som berättigar till återstående tid har upphört som efter den 1 januari 1998 och

4) det arbets- eller tjänsteförhållande enligt 1 punkten som har fortgått högst tio månader har börjat efter den arbetslöshetstid som avses i 3 punkten; dessutom förutsätts att arbetsförhållandet upphör tidigast efter den 30 juni 1998 eller börjar senast den 31 december 2000.

Arbetstagaren eller tjänsteinnehavaren skall förete en utredning om den i 1 mom. 3 punkten avsedda arbetslöshetstiden i samband med pensionsansökan.

2 §

Ett arbets- eller tjänsteförhållande enligt 1 §, som har fortgått högst tio månader, beaktas inte då de 360 eller 540 dagar som avses i de lagrum och de punkter i pensionsstadgan som nämns i 1 § beräknas.

3 §

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1998 och gäller till den 31 december 2000.

Lagen tillämpas på pensioner i fråga om vilka gäller att pensionsfallet inträffar efter lagens ikraftträdande.

Denna lag skall dock efter sin giltighetstid fortfarande tillämpas på sådana arbets- och tjänsteförhållanden enligt 1 § som har fortgått högst tio månader och börjat under lagens giltighetstid.

Helsingfors den 15 maj 1998

Republikens President

MARTTI AHTISAARI

Minister Terttu Huttu-Juntunen

