

**Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om  
ändring av 27 a § lagen om utkomstskydd för arbetslösa**

**PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL**

I denna proposition föreslås att lagen om utkomstskydd för arbetslösa skall ändras så att basdelen och syskonförhöjningen av stödet för hemvård av barn skall beaktas som en förmån som skall dras av vid utbetalning av arbetslöshetsdagpenning, oberoende av om mottagaren av stödet för hemvård av barn är den arbetslösa personen eller personens make eller sambo som bor i samma hushåll. Om båda makarna

är arbetslösa och får arbetslöshetsdagpenning eller arbetsmarknadsstöd, skall avdraget enligt förslaget göras från beloppet av den makes arbetslöshetsdagpenning eller arbetsmarknadsstöd som har beviljats basdelen eller syskonförhöjning av stödet för hemvård av barn.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft två månader efter att den har antagits och blivit stadfäst.

**ALLMÄN MOTIVERING**

**1. Nuläge**

I 27 § 1 mom. lagen om utkomstskydd för arbetslösa sägs att om någon erhåller annan än i 5 § nämnd lagstadgad förmån eller folkpension med stöd av 22 § 2 mom. folkpensionslagen, minskas beloppet av hans fulla grunddagpenning eller den dagpenning avvägd enligt förtjänsten som utbetalas till honom med förmånens belopp.

Genom lagen om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa (1651/92), som trädde i kraft 1.1.1993, upphävdes 27 § 1 mom. 14 punkten, vilket ledde till att basdelen och syskonförhöjningen enligt lagen om hemvårdsstöd för barn (797/92) beaktas som avdrag från arbetslöshetsdagpenningen. Stödet för hemvård av barn är avsett för föräldrar till eller andra vårdnadshavare för barn under tre år som för att ordna barnvården inte väljer en dagvårdsplats som kommunen ordnar. Stödet för hemvård av barn består av en basdel, syskonförhöjning och en tilläggsdel. Enligt 5 § 1 mom. 7 a punkten lagen om utkomststöd för arbetslösa

är en person som får tilläggsdel inte berättigad till arbetslöshetsdagpenning eller arbetsmarknadsstöd. Tilläggsdelen betalas alltid till den förälder som faktiskt sköter barnet.

Före 1.1.1993 inverkade basdelen och syskonförhöjningen av stödet för hemvård av barn inte på arbetslöshetsdagpenningens belopp. Då framkom situationer i vilka de som fick stöd för hemvård av barn inte nödvändigtvis omfattades av den aktiva arbetskraftspolitiken på det sättet att de hade varit villiga att ta emot arbete på de villkor som allmänt tillämpas på arbetsmarknaden, bl.a. för att det sammanlagda beloppet av den betalda arbetslöshetsdagpenningen och stödet för hemvård av barn kunde överskrida det lönebelopp som personen i fråga fick i sitt arbete. Eftersom det tidigare fanns ett större utbud av arbetsplatser gjorde man tester genom att erbjuda personen i fråga arbete för att se om han stod till arbetsmarknadens förfogande. I och med depressionen och efter att antalet till buds stående arbetsplatser minskat väsentligt har en sådan naturlig kontroll fallit bort.

Riksdagen har i sitt svar på regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa (RP 359/1992 rd.) den förutsatt att regeringen skyndsamt skall reda ut hur stödet för hemvård av barn skall ordnas för att det inte skall inverka på arbetslöshetsdagpenningen när förmånstagaren är ensamförsörjare. En motsvarande utredning skall också göras när maken till mottagaren av stöd för hemvård av barn får arbetslöshetsdagpenning och när mottagaren av stöd för hemvård av barn är berättigad till grunddagpenning. En motsvarande undersökning skall vidare göras när maken till mottagaren av stöd för hemvård av barn får arbetslöshetsdagpenning och förmånstagaren dagpenning avvägd enligt förtjänsten, varvid avdrag skall göras i sådan storlek att den dagpenning som betalas till mottagaren av stöd för hemvård av barn är minst lika stor som grunddagpenningens fulla belopp.

Basdelen och en eventuellt syskonförhöjning av stödet för hemvård av barn kan betalas till vilken förälder som helst som angetts som sökande av stödet. I en familj där den ena föräldern förvärvsarbetar och den andra är arbetslös, har det varit fördelaktigt att söka basdel och syskonförhöjning av stödet för hemvård av barn i den förvärvsarbetande personens namn. I sådana familjer i vilka båda föräldrarna varit arbetslösa eller i hushåll med en försörjare har det däremot inte varit möjligt att överföra stödet så att det inte skulle påverka arbetslöshetsdagpenningens belopp.

Det är inte ändamålsenligt vare sig arbetskraftspolitiskt, socialpolitiskt eller med beaktande av det allmänna ekonomiska läget att med hjälp av de stöd som samhället betalar upprätthålla en situation i vilken exempelvis beloppet av de familjepolitiska stöden tillsammans med arbetslöshetsdagpenningen eller arbetsmarknadsstödet överstiger den lönenivå som familjen i fråga nådde upp till när familjens utkomst baserade sig på utkomsten av arbete. Beloppet av den enligt förtjänsten avvägda arbetslöshetsdagpenningen utan barnförhöjningar utgör på medelinkomstnivå i genomsnitt ca 60 % av det lönebelopp som personen i fråga får i sitt arbete. Utkomstskyddet för arbetslösa skall även i fortsättningen utvecklas så att det mer än nu sporrar till att så snabbt som möjligt söka ett nytt arbete och så att det alltid är lönsammare att börja förvärvsarbete än att få sin utkomst av socialskyddet.

## 2. Föreslagna ändringar

Det föreslås att till 27 § lagen om utkomstskydd för arbetslösa skall fogas ett nytt 2 mom., enligt vilket basdelen och syskonförhöjningen av stödet för hemvård av barn skall beaktas som en familjebestämd förmån som minskar den arbetslöshetsdagpenning eller det arbetsmarknadsstöd som skall betalas ut. Avdraget skall således även göras när maken till mottagaren av en arbetslöshetsförmån får basdel eller syskonförhöjning av stödet för hemvård av barn. Avdraget skall inte göras när maken får även tilläggsdel, eftersom förutsättningen för att få tilläggsdel är att endera föräldern till eller någon annan vårdnadshavare för barnet sköter barnet hemma i barnets eget hem och eftersom tilläggsdelen är en faktor som hindrar erhållande av utkomstskydd för arbetslösa. Enligt 46 § jämställs med make även en sådan person som den med vilken söker arbetslöshetsdagpenning utan att ingå äktenskap fortgående bor i gemensamt hushåll i äktenskapsliknande natur. På makar som på grund av söndring varaktigt bor åtskilda tillämpas inte lagens stadganden angående makar. Om båda makarna eller samborna är arbetslösa och får arbetslöshetsdagpenning eller arbetsmarknadsstöd, skall avdraget enligt förslaget av praktiska skäl göras från beloppet av den makes eller sambos arbetslöshetsdagpenning eller arbetsmarknadsstöd vilken beviljats basdel eller syskontillägg enligt lagen om stöd för hemvård av barn.

Avsikten med propositionen är att jämställa familjer i samma situation vad gäller erhållande av arbetslöshetsdagpenning eller arbetsmarknadsstöd oberoende av om den ena av vårdnadshavarna förvärvsarbetar eller om båda föräldrarna eller vårdnadshavarna är arbetslösa. Enbart det att förmånen enligt lagen om stöd för hemvård av barn vid arbetslöshet överförs till den förälder eller vårdnadshavare som förvärvsarbetar skulle således inte försätta familjerna i en ojämlig ställning beträffande utkomstskyddet för arbetslösa eller arbetsmarknadsstödet vad gäller avdraget av basdelen eller syskonförhöjningen av stödet för hemvård av barn. I praktiken väljer familjerna fortfarande mottagaren av basdelen och syskontillägget enligt lagen om stöd för hemvård av barn. Valet skulle troligen falla på den make vars utkomstskydd i form av arbetslöshetsdagpenning, arbetsmarknadsstöd eller arbetsin-

komst är större i mark med beaktande av de skattemässiga faktorerna. Samtidigt skulle ensamförsörjarna komma i samma ställning som familjer med två vårdnadshavare.

Om förmånen inte beaktas vid utbetalningen av arbetslöshetsdagpenningen eller arbetsmarknadsstödet, skulle det i det rådande ekonomiska läget, eller t.o.m. i ett bättre ekonomiskt läge, leda till att arbetsmarknaden lamslås på så sätt att en återgång till arbetet eller inledandet av studier vid en ekonomisk uppgång minst sagt skulle fördröjas för en del av de arbetslösa, vilkas make eller sambo erhåller basdel eller syskonförhöjning av stödet för hemvård av barn.

### 3. Propositionens verkningar

#### 3.1. Ekonomiska verkningar

Från statsekonomisk synpunkt inverkar förslaget inte i större omfattning på inbesparingen av de totala utgifterna för utkomstskyddet för arbetslösa.

Om basdelen eller syskonförhöjningen av stödet för hemvård av barn å andra sidan inte skulle inverka på dagpenningens belopp, är det troligt att utgifterna för förmånerna i utkomstskyddet för arbetslösa i proportion skulle öka mer än den inverkan som beaktandet av förmånen för närvarande har på utkomstskyddet för arbetslösa. Detta skulle bl.a. bero på möjligheten att mottagarna av tilläggsdelen av stödet för hemvård av barn i allt flera fall skulle välja mellan utkomstskyddet för arbetslösa och tilläggsdelen av stödet för hemvård av barn. Utkomstskyddet för arbetslösa samt basdelen och syskonförhöjningen av stödet för hemvård av barn tillsammans är i de flesta fall fördelaktigare för mottagaren än vad basdelen, syskonförhöjningen och tilläggsdelen av stödet för hemvård av barn skulle utgöra sammanlagt.

Antalet personer som får tilläggsdel av stödet för hemvård av barn har inte ökat i nämnvärd grad från 1993 till 1994. Antalet hushåll med en vårdnadshavare som 1992 fick utkomstskydd för arbetslösa och stöd för hemvård av barn uppskattas till drygt 4 000. Motsvarande antal för hushåll med två vårdnadshavare har varit drygt 63 000. I klasserna ingår de hushåll som fått utkomstskydd för arbetslösa och stöd för hemvård av barn samtidigt samt hushåll till vilka förmånerna inte betalats samtidigt under

1992. Hur många som överfört den förmån som betalas i form av stöd för hemvård av barn på den make som förvärvsarbetar går inte att få fram.

Sammanlagt 10 500 har 1993 erhållit en sådan socialförmån som avdras från dagpenningen avvägd enligt förtjänsten. I antalet ingår alla sådana förmåner som med stöd av lagens 27 § eller 27 a § dras av från den arbetslöshetsdagpenning som skall betalas ut. Motsvarande antal personer som erhöll grunddagpenning var 1993 sammanlagt 5 013, av vilka ca 71 % fick en dagpenning som hade minskats med stödet för hemvård av barn. Antalet sådana avslagsbeslut i fråga om grunddagpenning som berodde på det avdragna socialförmånsbeloppet var sammanlagt 178, av vilka 82 berodde på stödet för hemvård av barn.

Någon tillförlitlig utredning finns inte att anföra för en bedömning av propositionens ekonomiska verkningar. Inverkan på inbesparingen av utgifterna för utkomstskyddet för arbetslösa kan därför inte bedömas exakt, men de ovan angivna statistiska uppgifterna ger vid handen att inbesparingen av utgifterna för förmånerna skulle vara några miljoner mark på årsnivå.

#### 3.2. Verkningar för enskilda individer

På arbetslöshetsdagpenningen betalas en barnförhöjning om personen i fråga har barn att försörja. År 1994 är barnförhöjningarnas belopp per betalningsdag 24 mk per barn (i genomsnitt 516 mk brutto i månaden), 34 mk för två barn (i genomsnitt 731 mk brutto i månaden) och 44 mk för tre eller flera barn (i genomsnitt 946 mk brutto i månaden). Basdelen i stödet för hemvård av barn är 1 958 mk per kalendermånad och syskonförhöjningens belopp 392 mk, dvs. 20 % av basdelen för varje barn som är berättigat till förhöjningen. Barnbidragsbeloppen, vilka är skattefria inkomst, är exempelvis 570 mk för ett barn, sammanlagt 1 290 mk för två barn och sammanlagt 2 200 mk för tre barn. Till ensamförsörjarna betalas barnbidraget höjt med 200 mk per barn.

En exempelfamilj, i vilken det finns två barn att försörja och den ena föräldern är arbetslös, kan få sammanlagt 4 371 mk i månaden i nämnda familjestöd. Om den arbetslösa maken överför stödet för hemvård av barn till den make som förvärvsarbetar, inverkar det under

de rådande förhållandena inte heller på beloppet av den arbetslöshetsdagpenning som skall betalas ut. En ensamförsörjare med två barn, som är berättigad till motsvarande förmåner, är dessutom berättigad att få ett sammanlagt 400 mk större barnbidrag än en familj med två vårdnadshavare. Till detta kommer ytterligare andra stöd som samhället betalar, exempelvis bostadsbidrag.

I regeringens propositioner (RP 178/1994 rd. och 210/1994 rd.) har ändringar föreslagits i grunddagpenningens och barnförhöjningarnas belopp för 1995. Efter dessa förändringar är grunddagpenningen och barnförhöjningen för två barn i arbetslöshetsdagpenningen samt basdelen och syskonförhöjningen av stödet för hemvård av barn för ett barn 1995 sammanlagt 5 581,50 mk brutto i månaden, om den basdel och syskonförhöjning som fås som stöd för hemvård av barn inte skulle inverka på det belopp som skall betalas i arbetslöshetsdagpenning. Om den förmån som erhållits som stöd för hemvård av barn beaktas vid utbetalningen av arbetslöshetsdagpenningen, skulle det belopp som betalas i grunddagpenning vara 997,50 mk brutto i månaden. Sammanlagt skulle en person få samma 3 289,50 mk brutto i månaden i arbetslöshetsdagpenning och stöd för hemvård av barn som en sådan vårdnadshavare till två barn som är arbetslös och

berättigad till grunddagpenning jämte barnförhöjning för två barn, men som inte har rätt till basdel eller syskonförhöjning av stödet för hemvård av barn.

Om en persons månadslön som ligger till grund för hans dagpenning fastställs 1995 och hans löneinkomst när han förvärvsarbetar är 6 500 mk brutto i månaden, är hans enligt förtjänsten avvägda dagpenning med två barnförhöjningar i genomsnitt sammanlagt 4 831,10 mk i månaden. Tillsammans med basdelen och syskonförhöjningen av stödet för hemvård av barn är beloppet 7 123,10 mk brutto i månaden, vilket är mer än den genomsnittliga lön som de kvinnor som blivit arbetslösa under 1994 erhållit. Efter att förmånen dragits av skulle den enligt förtjänsten avvägda arbetslöshetsdagpenningen vara 2 539,10 mk brutto i månaden.

I följande tabell exemplifieras den enligt förtjänsten avvägda dagpenningen på olika inkomstnivåer 1995, när grunddagpenningens belopp är 118 mk om dagen och den lön som ligger till grund för dagpenningen fastställs 1995, varvid det görs ett avdrag om 4,5 % på lönen. Personen i fråga har två barn att försörja och rätt att för ett barn få basdel och syskonförhöjning av stödet för hemvård av barn.

Lön för arbete mk/mån.	Arbetslöshetsdagpenning mk/mån.	Stöd för hemvård mk/mån.	Sammanlagt mk/mån.
5 000	4 229,46	2 292	6 521,46
10 000	6 234,96	2 292	8 526,96
15 000	7 425,24	2 292	9 717,24

## 5. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft två månader efter att den har antagits och blivit stadfäst. Avsikten är att lagen skall tillämpas på dagpenningar som hänför sig till den tid som börjar när lagen träder i kraft.

## 6. Lagstiftningsordning

Avsikten är att den föreslagna lagen skall tillämpas på förmåner som hänför sig till den tid som börjar när lagen träder i kraft. Grundlagsutskottet har i sin tolkningspraxis ansett att det skydd för gods som med stöd av 6 § regleringsformen tillkommer en person som får

socialbidrag endast behöver betalas ut till den del det förfallit till betalning. I propositionen ingår inga sådana stadganden om ändring av förutsättningarna att få förmåner som skulle kräva att propositionen behandlas i kvalificerad lagstiftningsordning.

Enligt 66 § 7 mom. riksdagsordningen kan ett lagförslag lämnas vilande, om det är fråga om förslag till en sådan lag som försvagar det grundläggande utkomstskyddet och om förslaget inte gäller stadgande om skatt eller godkännande av bestämmelser som ingår i ett statsfördrag. I motiveringen till regeringens proposition angående detta stadgande (RP 234/1991 rd.) sägs att med det grundläggande utkomstskyddet endast avses periodiskt åter-

kommande penningprestationer till fysiska personer och bara den del av socialskyddet vars avsikt är att genom utkomsten garantera individen en nödvändig levnadsstandard. I den förteckning över grundläggande utkomtskydd som finns i motiveringen nämns bl.a. i lagen om utkomtskydd avsedd grunddagpenning jämte barntillägg samt grunddelen av dagpenningen avvägd enligt förtjänsten. Grundlagsutskottet karaktäriserar i sitt betänkande nr 7/1992 rd. propositionens förteckning över förmånerna som en minimiförteckning som är avsedd att vara så uttömmande som möjligt i fråga om de förmåner som ingår i det grundläggande utkomtskyddet och godkänner således den uppfattningen att åtminstone de nämnda förmånerna ingår i det lagstadgade grundläggande utkomtskyddet.

Grundlagsutskottet har i nämnda betänkande konstaterat att man utan hinder av grundläggande utkomtskyddets institutionella karaktär och utan möjligheten att lämna ett lagförslag vilande i någon mån exempelvis kan ändra förutsättningarna att få en förmån som i sig ingår i ett visst skydd och i någon mån även förmånens storlek, bara de, för vilka förmånerna som helhet betraktade är nödvändiga med avseende på det grundläggande ut-

komtskyddet, fortfarande kan få en tillräckligt stor förmån.

Propositionen försvagar inte rätten till arbetslöshetsdagpenning enligt gällande lag och utvidgar inte heller kretsen av socialförmåner som minskar arbetslöshetsdagpenningen. Avsikten med propositionen är att jämställa familjer i samma situation vad gäller erhållande av utkomtskydd för arbetslösa. Lagförslaget utmynnar i att från den grunddagpenning och den dagpenning avvägd enligt förtjänsten som betalas till mottagaren av arbetslöshetsdagpenning eller arbetsmarknadsstöd skall avdras beloppet av de förmåner som familjen får som stöd för hemvård av barn. Som sådant kompletterar förslaget stadgandet i lagens 27 §, som är ett slags jämningsregel. När man beaktar att den utkomst som familjen får från olika källor ändå till sin storlek ligger kvar på samma nivå som grunddagpenningen eller dagpenningen avvägd enligt förtjänsten, kan förslaget inte anses försämra det lagstadgade grundläggande utkomtskyddet på det sätt som avses i 66 § 7 mom. riksdagsordningen.

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

## L a g

### om ändring av 27 a § lagen om utkomtskydd för arbetslösa

I enlighet med riksdagens beslut

fogas till 27 a § lagen den 27 augusti 1984 om utkomtskydd för arbetslösa (602/84), sådant detta lagrum lyder ändrat i lag av den 12 juli 1993 (665/93), ett nytt 2 mom. som följer:

#### 27 a §

*Inverkan av tilläggspension och stöd för hemvård  
av barn på arbetslöshetsdagpenningen*

---

Om en person som har rätt till arbetslöshetsdagpenning eller maken får basdel eller syskonförhöjning enligt lagen om stöd för hemvård av barn, minskas beloppet av hans fulla grunddagpenning eller den dagpenning avvägd enligt förtjänsten som utbetalas till honom med förmånens belopp. Det stöd för hemvård av barn som betalas till maken avdras inte, om maken även får tilläggsdel av stödet för hemvård av

barn. Om båda makarna är arbetslösa och får arbetslöshetsdagpenning eller arbetsmarknadsstöd enligt lagen om arbetsmarknadsstöd (1542/93), avdras beloppet av den makes förmån, som beviljats basdel eller syskonförhöjning av stödet för hemvård av barn.

Denna lag träder i kraft den  
1995.

Lagen tillämpas på dagpenningar som hänför sig till den tid som börjar när lagen träder i kraft. Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan den träder i kraft.

Helsingfors den 8 december 1994

**Republikens President**

**MARTTI AHTISAARI**

Social- och hälsovårdsminister *Jorma Huuhtanen*