

**SOCIAL- OCH
HÄLSOVÅRDSUTSKOTTETS
BETÄNKANDE 53/2009 rd**

**Regeringens proposition med förslag till lag om
temporär ändring av 4 och 6 kap. i lagen om ut-
komstskydd för arbetslösa**

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 20 oktober 2009 en proposition med förslag till lag om temporär ändring av 4 och 6 kap. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa (RP 222/2009 rd) till social- och hälsovårdsutskottet för beredning.

Utlåtanden

I enlighet med riksdagens beslut har grundlagsutskottet (GrUU 28/2009 rd) och arbetslivs- och jämställdhetsutskottet (AjUU 24/2009 rd) lämnat utlåtande i ärendet. Utlåtandena återges efter betänkandet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Esko Salo, social- och hälsovårdsministeriet

- förmånschef Suvi Onninen, Folkpensionsanstalten
- expert, JK Mikko Räsänen, Finlands näringsliv
- kassadirektör Marja-Leena Meriläinen, Metallarbetarnas arbetslöshetskassa
- sekreterare för samhällsrelationer Hanna Kuntsi, Servicefacket PAM rf
- ekonomisk expert Joonas Rahkola, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- juridisk ombudsman Harri Hellstén, Företagarna i Finland
- biträdande direktör Ari Sipilä, Teknologiindustri rf
- jurist Heli Puura, Tjänstemannacentralorganisationen FTFC rf.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av

- Förbundet för den offentliga sektorn och välfärdsområdena JHL rf
- Servicefacket PAM rf.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslår regeringen att lagen om utkomstskydd för arbetslösa temporärt ändras. Syftet med ändringarna är att göra det lättare för företagen att anpassa sin verksamhet i den ekonomiska recessionen och förbättra villkoren för de arbetstagare som är föremål för anpassnings-

åtgärderna. En arbetstagare vars arbetstid per vecka har förkortats med en eller två dagar på grund av permittering ska få arbetslöshetsersättning för permitteringsdagarna. Den lön som ligger till grund för inkomstrelaterad dagpenning för en arbetstagare vars lön har sänkts på viss tid

av produktionsmässiga eller ekonomiska orsaker ska bestämmas enligt situationen före lönesänkningen.

Bestämmelserna om arbetslöshetsersättning för permitteringstiden tillämpas enligt förslaget på permitteringar som genomförs mellan den

4 januari 2010 och den 2 januari 2011. Bestämmelserna om lönesänkning tillämpas vid bestämningen av den lön som ligger till grund för inkomstrelaterad dagpenning utgående från de löner som intjänats åren 2010—2011.

Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2010.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Arbetslöshetsersättning vid permittering

I 4 kap. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa läggs en 4 a § till. Den föreskriver om arbetslöshetsförmåner när arbetstiden har förkortats med en eller flera dagar i veckan på grund av permittering. I dessa fall ska arbetslöshetsdagpenningen inte vara jämkad utan man ska få full arbetslöshetsförmån för de arbetslösa dagarna.

Syftet med ändringen är att hjälpa företagen att anpassa verksamheten till lågkonjunkturen och att ge de anställda som anpassningsåtgärderna gäller bättre villkor. Utskottet välkomnar propositionen beträffande båda målen. Den ekonomiska nedgången och de minskande investeringarna har slagit extra hårt mot företagen inom exportindustrin, men också mot bygg- och transportsektorn. Permitteringarna har ökat kraftigt i takt med att orderingången och arbetet har tagit slut. Inom teknologiindustrin har ungefär en femtedel av de anställda varit permitterade i höst.

Inom industrin har permitteringarna huvudsakligen genomförts i hela veckor eftersom de anställda då får arbetslöshetsdagpenning för alla permitteringsdagar under veckan. Under den förra lågkonjunkturen tillämpades förkortad arbetsvecka i betydligt större omfattning än nu, trots att de permitterade nu är betydligt fler. Det var möjligt på grund av den dåvarande lagstiftningen som föreskrev att en arbetstidsförkortning på 20 % berättigade till arbetslöshetsdagpenning. Följaktligen fick man ersättning redan för en permitteringsdag. Det är bra att bestämmelserna om arbetslöshetsersättning tillfälligt blir mer flexibla för att företagen ska kunna ge-

nomföra permitteringar allt efter det faktiska behovet i den exceptionellt snabba ekonomiska nedgången.

Oberoende av lönenivå ger den föreslagna ändringen alla som är permitterade en dag i veckan mer ersättning motsvarande arbetslöshetsdagpenningen för en dag eftersom fyradagars arbetsveckor numera inte ger rätt till arbetslöshetsdagpenning. För att få jämkad dagpenning måste arbetstiden vara förkortad med minst 25 %. För den som är permitterad 2—4 dagar i veckan beror konsekvenserna för den inkomstrelaterade dagpenningen på inkomstnivån. För den som tjänar mer än 3 000 euro i månaden är dagpenningen för helt arbetslösa dagar högre än den jämkade dagpenningen. Vid lönenivåer under 3 000 euro i månaden är dagpenningen däremot lägre än den jämkade dagpenningen. Ju mindre den permitterade tjänar desto lägre är då arbetslöshetsdagpenningen. Det beror på att den jämkade dagpenningen relativt sett ersätter inkomstbortfall mer om inkomsterna är mindre. Därmedot gör ändringen att grunddagpenningen blir bättre på alla inkomstnivåer.

Ändringarna gäller i princip alla branscher och yrkesgrupper. Permitteringar med förkortad arbetsvecka har än så länge företrädesvis gällt de mansdominerade industri-, bygg- och transportbranscherna. Inom den offentliga sektorn och tjänstesektorn är det vanligare med förkortad daglig arbetstid och då får de permitterade jämkad dagpenning för den förkortade arbetstiden. De föreslagna ändringarna inverkar inte på de bestämmelser i lagen som tillämpas när den regelbundna dagliga arbetstiden förkortas på grund av minskat arbete.

Handläggningen på arbetslöshetskassorna

Ett annat mål med förslaget är att snabba på handläggningen på arbetslöshetskassorna. Den temporära ändringen underlättar arbetet på de överbelastade arbetslöshetskassorna inom de industribranscher som är hårdast drabbade av arbetslösheten och gör att ersättningarna kan betalas ut snabbare till de arbetslösa. Förslagen förtydligar och förenklar lagen om utkomstskydd för arbetslösa och underlättar följaktligen också för arbetslöshetskassorna som verkställer lagen. Som arbetslivs- och jämställdhetsutskottet påpekar är de nya bestämmelserna tydliga för var och en och det går lättare att själv räkna ut ersättningarna än med de gällande bestämmelserna.

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet föreslår att social- och hälsovårdsutskottet ska utreda möjligheterna att införa ändringarna av arbetslöshetsersättningarna för förkortad arbetsvecka utan att låginkomsttagarna får försämrade villkor. Låginkomsttagarnas villkor kan enligt utskottet garanteras till exempel genom att de sökande ges möjlighet att välja om de vill ha jämkad dagpenning eller dagpenning uträknad enligt lagförslaget.

På förslag av arbetslivs- och jämställdhetsutskottet har social- och hälsovårdsutskottet inhämtat utlåtande av arbetslöshetskassor som har många medlemmar med jämkad dagpenning. Två olika beräkningsmodeller och valfrihet för de sökande gör att arbetslöshetskassorna får mer arbete, anser Servicebranschernas arbetslöshetskassa. Dessutom skulle det kräva enorma investeringar i it och utbildning. Dessutom är det inte realistiskt att räkna med att det nya systemet kan införas redan den 1 januari 2010. Om man går in för två olika modeller kan arbetslöshetskassorna inte hålla fast vid sitt löfte om garanterad utbetalningstid. I stället kan handläggningstiderna förlängas avsevärt.

Arbetslöshetskassan för den offentliga sektorn anser att valfrihet kan införas, men inte så att kassan ska göra jämförelser utan de sökande måste själva veta vilkendera förmånen de anhåller om. Alternativet att sökanden själv kan välja det fördelaktigaste alternativet finns mest bara i teorin, eftersom beloppet i hög grad påverkas av

granskningsperiodens längd och eventuella särskilda jämningsperioder. Följaktligen avser social- och hälsovårdsutskottet det inte praktiskt möjligt att genomföra förslaget från arbetslivs- och jämställdhetsutskottet.

Utskottet påpekar att ändringen är ett försök att möta det exceptionella läget inom exportindustrin. Vilken permitteringsmodell som tillämpas beror i hög grad på arbetet och det är sannolikt att olika branscher framöver kommer att tillämpa olika modeller. Ändrade bestämmelser för ersättningar kan i viss mån också påverka permitteringspraxis inom andra branscher. Det är inte uteslutet att också den kvinnodominerade offentliga sektorn och privata tjänstesektorn kan bli tvungna att införa permitteringar. Därför anser social- och hälsovårdsutskottet i likhet med arbetslivs- och jämställdhetsutskottet det vara viktigt att arbetsmarknadsläget följs upp under den ekonomiska krisens gång och att det i förekommande fall införs ändringar i ersättningarna vid arbetslöshet som tryggar villkoren också för dem som är anställda inom tjänstesektorer och andra kvinnodominerade låglönebranscher, om permitteringarna ökar mycket inom branscherna (*Utskottets förslag till uttalande*).

Lönebestämning

Företagen har också anpassat sig till det dåliga sysselsättningsläget genom att komma överens med de anställda om tillfälligt sänkta löner. I propositionen kompletteras 6 kap. 4 § 3 mom. med en temporär bestämmelse om tillfälligt sänkt lön. Syftet är att lönesänkningar av produktionsmässiga och ekonomiska orsaker inte ska sänka den inkomstrelaterade dagpenningen om de anställda måste permitteras eller sägas upp. Det är befogat att införa en bestämmelse om att ersättningen ska grunda sig på den osänkta lönen, anser utskottet.

Övrigt

Grundlagsutskottet anför kritik mot sättet att införa ändringarna. Ändringar i lagen om utkomstskydd för arbetslösa lämnas ofta till riksdagen som separata projekt och det gör det svårare att få en samlad bild av vilka konsekvenser ändring-

arna har, påpekar grundlagsutskottet. I fortsättningen är det motiverat att försöka samla relaterade ändringar i en enda proposition. Social- och hälsovårdsutskottet håller med grundlagsutskottet.

Förslag till beslut

Med stöd av det ovan anförda föreslår social- och hälsovårdsutskottet

att lagförslaget godkänns utan ändringar och

att ett uttalande godkänns (Utskottets förslag till uttalande).

Utskottets förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att arbetsmarknadsläget följs upp under den ekonomiska krisens gång och att det i förekommande fall införs ändringar i utkomstskyddet för arbetslösa som tryggar villkoren också för dem som är anställda inom tjänstesektorer och andra kvinnodominerade låglönebranscher, om permitteringarna ökar mycket inom branscherna.

Helsingfors den 4 december 2009

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Juha Rehula /cent
vordf. Sirpa Asko-Seljavaara /saml
medl. Maria Guzenina-Richardson /sd
Hannakaisa Heikkinen /cent
Arja Karhuvaara /saml
Jukka Mäkelä /saml
Päivi Räsänen /kd

Satu Taiveaho /sd
Lenita Toivakka /saml
Erkki Virtanen /vänst
ers. Ilkka Kantola /sd
Sanna Lauslahti /saml (delvis)
Tapani Mäkinen /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Eila Mäkipää.

RESERVATION

Motivering

Det finns en del tydliga brister i propositionen trots att förslaget att arbetslösa ska få ersättning för enskilda dagar vid förkortad arbetsvecka på grund av permittering underlättar för företagen att anpassa verksamheten under långkonjunkturen och förbättrar villkoren för dem som drabbas av anpassningsåtgärderna. I vissa situationer betyder reformen att personer som är permitterade 2—4 dagar i veckan och har en lön under 3 200 euro i månaden får lägre dagpenning. För de som tjänar mindre än 3 200 euro i månaden blir dagpenningen lägre än den nuvarande jämkade dagpenningen. Arbetslöshetsdagpenningen sjunker alltså mer om man tjänar mindre. Det beror på att den jämkade dagpenningen blir större ju mindre man tjänar.

Om lagen godkänns i den föreslagna formen, kommer tusentals anställda inom den offentliga sektorn och tjänstesektorerna att få sämre ersättning vid arbetslöshet. I praktiken drabbar det lågavlönade kvinnor.

Det faktum att lagen är temporär och att den försämrade ersättningen gäller en liten grupp är ingen godtagbar orsak till att särbehandla arbetstagare. Vi anser att den nya 4 a § inte ska tillämpas på dem som får inkomstrelaterad dagpen-

ning om den dagpenningsgrundande lönen är under 3 200 euro.

Propositionen har två andra brister. Permitterade med förkortad arbetsvecka får ersättning med mindre arbetstidsförkortning än deltidsanställda och det sammanlagda beloppet för dagpenning och lön för permitterade med förkortad arbetsvecka kan vara högre än för dem som har jämkad dagpenning. Alla som är permitterade en dag i veckan hade kunnat få ersättning också om lagen hade ändrats så att arbetstidsgränsen för ersättning hade höjts till 80 procent och ersättningstaket för jämkad dagpenning till 95 procent. Med den modellen hade man haft en lösning på alla de problem som propositionen motiveras med, och utan att någon faller emellan.

För att alla anställda ska behandlas lika och på samma villkor kräver vi att den minskning av arbetstiden som den jämkade dagpenningen bygger på ändras som vi föreslår nedan.

Förslag

Med stöd av det ovan anförda föreslår vi

att lagförslaget godkänns med ändringar (Reservationens ändringsförslag).

Reservationens ändringsförslag**Lag****om temporär ändring av 4 och 6 kap. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras temporärt i lagen av den 30 december 2002 om utkomstskydd för arbetslösa (1290/2002) 4 kap. 3 § 1 och 2 mom., 5 § 2 mom. och 6 kap. 4 § 3 mom., sådant det lyder i lag 608/2004, samt fogas temporärt till 4 kap. en ny 4 a § som följer:

4 kap.

Jämkade och minskade arbetslöshetsförmåner

3 § (Ny)

Begränsningar

En arbetssökande har inte rätt till jämkad arbetslöshetsförmån, om hans eller hennes arbetstid i de fall som avses i 1 § 2 punkten under en granskningsperiod om en kalendervecka och i de fall som avses i 1 § 1 och 3 punkten under en jämningsperiod överstiger 80 procent av den inom branschen tillämpade maximiarbetstiden för arbetstagare i heltidsarbete. Om det inte finns något kollektivavtal inom branschen görs jämförelsen med den ordinarie arbetstid som avses i 3 kap. arbetstidslagen (605/1996).

En arbetssökande har inte rätt till jämkad arbetslöshetsförmån, om hans eller hennes arbetsavtalsenliga, ordinarie arbetstid eller den genomsnittliga arbetstid som ligger till grund för månadslönen i periodarbete överstiger 80 procent av den inom branschen tillämpade maximiarbetstiden för arbetstagare i heltidsarbete under en utjämningsperiod.

4 a §
(Som i ShUB)

5 § (Ny)

Förmånsbelopp

Beloppet av jämkad inkomstrelaterad dagpenning beräknas så att summan av dagpenningen jämte eventuella barnförhöjningar och inkomsten under jämningsperioden motsvarar högst 95 procent av den lön som ligger till grund för den inkomstrelaterade dagpenningen, likväl minst samma belopp som personen i fråga skulle ha rätt att få i grunddagpenning.

6 kap.

Arbetslöshetsdagpenningens belopp och varaktighet

4 §
(Som i ShUB)

Ikraftträdandebestämmelsen

(1 mom. som i ShUB)

Lagens 4 kap. 4 § tillämpas på permitteringar som genomförs mellan den 4 januari 2010 och den 2 januari 2011, och den är i kraft till den 31 december 2010. *Paragrafen tillämpas dock inte på personer med inkomstrelaterad dagpenning som är permitterade fler än en dag i veckan och har en dagpenningsgrundande lön på mindre än 3 200 euro.*

(3 och 4 mom. som i ShUB)

Helsingfors den 4 december 2009

Maria Guzenina-Richardson /sd
Satu Taiveaho /sd

Ilkka Kantola /sd
Erkki Virtanen /vänt