

GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 42/2004 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om utkomstskydd för arbets- lösa och vissa andra lagar

Till social- och hälsovårdsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 9 november 2004 en proposition med förslag till lag om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa och vissa andra lagar (RP 223/2004 rd) till social- och hälsovårdsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att grundlagsutskottet ska lämna utlåtande till social- och hälsovårdsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Pasi Koskinen och regeringssekreterare Kirsi Päivänsalo, social- och hälsovårdsministeriet
- professor Pentti Arajärvi
- juris licentiat, assistent Paula Ilveskivi
- juris licentiat Maija Sakslin
- professor Kaarlo Tuori.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås att lagen om utkomstskydd för arbetslösa ändras. Det huvudsakliga syftet är att anpassa bestämmelserna om utkomstskydd för arbetslösa till omställningarna i arbetspensionslagstiftningen genom att arbetstagare i åldern 65—67 år vid kortvariga avbrott i arbetet får rätt till andra arbetslöshetsförmåner än utbildningsdagpenning. Regeringen föreslår ändringar också i lagen om arbetslöshetskassor, lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner och lagen om vuxenutbildningsstöd.

Lagarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2005.

I motiveringen till lagstiftningsordningen bedöms bestämmelserna med tanke på 19 § 2 mom. om tryggad grundläggande försörjning i grundlagen. Enligt motiven kan lagförslagen behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Men regeringen har ansett det tillrådligt att begära utlåtande av grundlagsutskottet om propositionen.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Tryggad grundläggande försörjning

Enligt föreslagna 2 mom. i 3 kap. 1 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa beviljas arbetslöshetsförmåner, med undantag för utbildningsdagpenning, en person i åldern 65—67 år, om han eller hon är förhindrad att arbeta på grund av permittering, andra arbetstagares stridsåtgärd eller på grund av väderhinder. I annat fall beviljas arbetslöshetsförmåner enligt gällande lag högst till utgången av den kalendermånad då personen fyller 65 år.

Bestämmelserna är betydelsefulla med tanke på 19 § 2 mom. i grundlagen. Där sägs att var och en garanteras rätt att få sin grundläggande försörjning tryggad bl.a. vid arbetslöshet och under ålderdom. Genom bestämmelsen åläggs lagstiftaren att garantera var och en som behöver en tryggad grundläggande försörjning en subjektiv rätt till lagstadgad trygghet som det allmänna ska ordna. Denna trygghet är förknippad med vissa sociala risksituationer och bestämmelser om stöd villkor, behovsprövning och förfaranden som utfärdas genom lag. Bestämmelsen i grundlagen förutsätter att trygghetssystemet är så täckande att inga grupper faller utanför (RP 309/1993 rd s. 74, GrUB 25/1994 rd, GrUU 33/2004 rd, s. 2).

De föreslagna bestämmelserna är avsedda som en uppbackning av målet med pensionsreformen att förlänga en människas tid i arbetslivet i snitt. De tryggar en grundläggande försörjning vid kortvariga avbrott i arbetet för dem som fortsätter i arbetslivet efter att ha uppnått 65 års ålder. I andra situationer får de sin grundläggande försörjning tryggad enligt pensionslagstiftningen. De som fortsätter i arbetslivet hamnar därmed inte utanför systemen för en grundläggande försörjning. Det spelar ingen roll med tanke på 19 § 2 mom. i grundlagen att en person enligt de föreslagna bestämmelserna inte kan välja mellan utkomstskydd för arbetslösa och pensionsskydd vid ett tillfälligt avbrott i arbetet. Det

väsentliga är att hans eller hennes rätt till en grundläggande försörjning är tryggad genom något socialt trygghetssystem i de sociala risksituationer som nämns i grundlagen (GrUU 60/2002 rd, s. 4/I). Utskottet anser att förslaget på det hela taget handlar om ett konstitutionellt acceptabelt sätt att samordna system som tryggar en grundläggande försörjning under ålderdom och arbetslöshet (jfr GrUU 33/2004 rd, s. 3/II).

Jämlikheten

Enligt 3 kap. 1 § 2 mom. beviljas personer i åldern 65—67 år i motsats till andra ingen utbildningsdagpenning. Förslaget är betydelsefullt med tanke på förbudet mot särbehandling i 6 § 2 mom. i grundlagen. Där sägs att ingen utan godtagbart skäl får särbehandlas på grund av ålder. Å andra sidan har utskottet av hävd ansett det möjligt att allas försörjning under arbetslöshet inte tryggas på samma sätt (se t.ex. GrUU 46/2002 rd, s. 5—7).

Enligt propositionens motivering är det inte ändamålsenligt att utbildningsdagpenningen omfattas av bestämmelserna eftersom studier som stöds med utbildningsdagpenning i regel är långvarigare medan målet är att sysselsätta en långtidsarbetslös. Ur grundlagssynvinkel utgör de här faktorerna en acceptabel grund för bestämmelserna.

Bestämmelsen i 15 § 2 mom. 2 punkten i det tredje lagförslaget om att befria en löntagare som fyllt 65 år från skyldigheten att betala arbetslöshetsförsäkringspremie är inte problematisk med tanke på jämlikhetsbestämmelsen i grundlagen. Arbetslöshetsförmånerna är mera begränsade för dessa löntagare än för andra. De inskränker sig till kortvariga avbrott i arbetet och den som fyllt 65 år får inte alls utbildningsdagpenning. Det finns godtagbara grunder för att särbehandla personer på detta sätt. Detsamma gäller 12 § 3 mom. 2 punkten i det tredje lagförslaget om att arbetstagaren är befriad från skyldigheten att betala premie för en anställd som fyllt 65 år.

Andra synpunkter

En persons tid i arbetslivet som inverkar på hans utkomstskydd vid arbetslöshet bestäms utifrån 6 kap. 11 § 1 mom. och 10 kap. 3 § 2 mom. 2 punkten i det första lagförslaget enligt de bestämmelser som gällde den 31 december 2004. För klarhetens och begriplighetens skull är det viktigt att statsrådet skyndsamt vidtar åtgärder för att avskaffa hänvisningarna till den upphävda pensionslagstiftningen i dessa bestämmelser. Samma anmärkning gäller 7 § 1 mom. i det fjärde lagförslaget.

Grundlagsutskottet uppmärksamgör social- och hälsovårdsutskottet på 4 kap. 1 § 2 mom. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa. Det anser att väderhinder enligt formuleringen i momentets första mening inte gäller bara bygg- och skogsbranschen.

Utlåtande

Grundlagsutskottet anför

att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Helsingfors den 19 november 2004

I den avgörande behandlingen deltog

vordf. Arja Alho /sd
medl. Leena Harkimo /saml
Hannu Hoskonen /cent
Roger Jansson /sv
Irina Krohn /gröna
Outi Ojala /vänst

Reino Ojala /sd
Markku Rossi /cent
Arto Satonen /saml
Seppo Särkiniemi /cent
ers. Toimi Kankaanniemi /kd
Veijo Puhjo /vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Sami Manninen.