

Social- och hälsovårdsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av barnbidragslagen och 4 § i lagen om underhållsstöd

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av barnbidragslagen och 4 § i lagen om underhållsstöd (RP 70/2015 rd): Ärendet har remitterats till social- och hälsovårdsutskottet för betänkande och till grundlagsutskottet för utlåtande.

Utlåtande

Utlåtande har lämnats av

- grundlagsutskottet GrUU 11/2015 rd

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringssekreterare Annika Juurikko, social- och hälsovårdsministeriet.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- barnombudsman Tuomas Kurttila, Barnombudsmannens byrå
- Centralförbundet för Barnskydd.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslår regeringen att barnbidragslagen ändras så att indexbindningen av barnbidraget slopas från och med den 1 januari 2016 i enlighet med programmet för regeringen Sipilä.

Dessutom föreslås förlängd tidsfrist i de bestämmelser i barnbidragslagen och lagen om underhållsstöd som föreskriver att Folkpensionsanstalten inom utsatt tid före betalningsdagen för förmånen ska lämna en debiteringskalkyl till social- och hälsovårdsministeriet över barnbidragen och underhållsstöden.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2016 och avses bli behandlad i samband med den.

Betänkande ShUB 12/2015 rd

Lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt. Den lagändring som gäller indexbindningen av barnbidraget föreslås däremot träda i kraft den 1 januari 2016.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Regeringen föreslår att bestämmelsen om indexjustering av barnbidragen upphävs i barnbidragslagen. I fortsättningen ska barnbidragen inte längre indexjusteras.

Syftet med propositionen är att göra besparingar i statsfinanserna. Regeringen bedömer att förslaget ger sammanlagt 64,4 miljoner euro i besparingar 2016—2019. Den beräknade besparingen är vägledande och de slutliga spareffekterna beror på hur inflationen utvecklas och antalet barn förändras. Spareffekterna påverkas också av i vilken utsträckning den slopade indexbindningen leder till att fler personer måste leva på utkomststöd.

Indexjusteringar av barnbidragen

De senaste valperioderna har indexbindningen av barnbidraget genomgått ovanligt många förändringar. Sedan den 1 mars 2011 har barnbidraget varit bundet till folkpensionsindex, som återspeglar förändringen i konsumentpriserna. Före det hade statsrådet med stöd av ett bemyndigande i lag rätt att höja barnbidragsbeloppet i motsvarighet till ökningen i levnadskostnaderna. Det gjorde statsrådet vanligen inte, utan barnbidraget höjdes då och då genom lagändringar. Den första indexhöjningen var 0,4 procent, och den trädde i kraft i mars 2011. Nästa indexhöjning var 3,8 procent och kom den 1 januari 2012.

I samband med ramen för statsfinanserna 2013—2016 beslutade regeringen att barnbidraget inte indexjusteras 2013—2015 som ett led i det statsfinansiella sparbetinget. Barnbidragslagen ändrades temporärt så att nästa indexjustering skulle göras först i början av 2016.

I samband med ramen för statsfinanserna 2015—2018 beslutade regeringen att utgifterna för barnbidraget som ett led i det statsfinansiella sparbetinget sänks med 110 miljoner euro. Barnbidragslagen ändrades med resultatet att alla barnbidragsbelopp sänktes med 8,1 procent. Sänkningen gällde inte ensamförsörjartillägget. Samtidigt infördes ett barnavdrag i beskattningen för låg- och medelinkomstfamiljer 2015—2017. Tanken var att dämpa försämringen i barnfamiljernas köpkraft.

Om indexjusteringen gjordes nu skulle barnbidragen sjunka eftersom folkpensionsindex ligger en aning på minus 2016, påpekar utskottet. I stället ligger beloppen kvar på samma nivå som 2015 och ett anslag på 5,9 miljoner euro har avsatts för det i budgeten.

Konsekvenser för utkomststödet

Om bidragsnivån inte höjs sjunker det reella värdet på barnbidragen med åren när indexkopplingen upphör. Det i sin tur drabbar i synnerhet barnfamiljer med låga inkomster eftersom transferringar är ungefär tre gånger så viktiga för dem som för andra barnfamiljer. Familjer med ensamföräldrar och flerbarnsfamiljer drabbas allra mest av svårigheter med försörjningen, visar studier.

Betänkande ShUB 12/2015 rd

Den slopade indexkopplingen påverkar inte inkomstnivån för de barnfamiljer med de allra lägsta inkomsterna som får utkomststöd, förutsatt att stödet indexjusteras till fullt belopp de kommande åren. Det sänkta barnbidraget kompenseras då med ett något högre belopp i utkomststöd. Något fler barnfamiljer kommer att söka utkomststöd när indexjusteringen slopas, i första hand familjer i den lägsta inkomstklassen, familjer med flera barn, familjer där någon är arbetslös och familjer med ensamföräldrar. Familjer i de här kategorierna får utkomststöd tre gånger så ofta som familjerna i genomsnitt. I snitt får barnfamiljer utkomststöd 6,6 månader om året. Samtidigt är det vanligt att barnfamiljer får långvarigt utkomststöd (10—12 månader om året).

Utgifterna för utkomststöd beräknas öka med cirka 1,3 miljoner euro 2017 när indexjusteringen slopas, med cirka 2,6 miljoner euro 2018 och med cirka 4,2 miljoner euro 2019. Stat och kommuner står vardera för hälften av utgifterna.

Konsekvensbedömning

Det är positivt att regeringen inte vill göra direkta nedskärningar i bidragsnivåerna och att den har gjort en bedömning av konsekvenserna för barnen av den slopade indexjusteringen. Grundlagsutskottet påpekar emellertid att konsekvenserna för barnen och barnfamiljerna bara bedöms som medelvärden. Regeringen uppskattar att den slopade indexbindningen i kombination med att barnavdraget i beskattningen försvinner resulterar i att barnfamiljernas låginkomstandel ökar med 0,3 procentenheter. På grund av den sammanlagda effekten minskar de disponibla nettoinkomsterna i genomsnitt med 0,3 procent för hushållen med barnbidrag. De sjunker ännu mer, 0,8 procent, när det finns minst fyra barn i hushållet. I hushåll med ensamföräldrar minskar inkomsterna med 0,5 procent och i barnfamiljer i decilen med de lägsta inkomsterna med 0,4 procent.

Konsekvenserna av indexfrysningen är relativt små och propositionen försämrar som helhet bedömt inte barnfamiljernas ställning i så hög grad att det blir ett problem med avseende på 19 § 3 mom. i grundlagen, framhåller grundlagsutskottet. Oroväckande är förstås att bestämmelserna slår hårdast mot låginkomstfamiljer. Grundlagsutskottet anser att regeringen måste se till att tidigare och andra kommande nedskärningar som påverkar familjernas möjligheter att trygga barnens välfärd sammantaget inte har oskäligen effekter (se också GrUU 32/2014 rd). Utskottet påpekar också att social- och hälsovårdsministeriet måste följa upp vilka konsekvenser reformen har för de familjer som har det sämst ställt. Social- och hälsovårdsutskottet håller med grundlagsutskottet.

Dessutom framhåller grundlagsutskottet åter att det i motiven till lagstiftning av det här slaget inte bara får läggas fram indikatorer på allmän nivå, utan att det också måste ingå en åskådlig bedömning av vilka de faktiska konsekvenserna blir för olika typer av familjer och hushåll (se GrUU 32/2014 rd). Social- och hälsovårdsutskottet ställer sig bakom kravet från grundlagsutskottet. Vidare anser grundlagsutskottet att det är önskvärt att indexbindningen slopas temporärt. Social- och hälsovårdsutskottet föreslår att lagändringen blir permanent enligt vad som sägs i propositionen.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Social- och hälsovårdsutskottets förslag till beslut:

Betänkande ShUB 12/2015 rd

Riksdagen godkänner lagförslag 1 och 2 i proposition RP 70/2015 rd utan ändringar.

Helsingfors 3.12.2015

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Tuula Haatainen sd
vice ordförande Hannakaisa Heikkinen cent
medlem Outi Alanko-Kahiluoto gröna
medlem Arja Juvonen saf
medlem Niilo Keränen cent
medlem Anneli Kiljunen sd
medlem Aino-Kaisa Pekonen vänst
medlem Sari Raassina saml
medlem Vesa-Matti Saarakkala saf
medlem Annika Saarikko cent
medlem Kristiina Salonen sd
ersättare Elsi Katainen cent.

Sekreterare var

utskottsråd Eila Mäkipää.

RESERVATION

Motivering

Propositionen försämrar låginkomstfamiljernas vardag och ökar ojämlikheten bland barnen

Propositionen om slopad indexbindning av barnbidraget är en av de många sparåtgärderna som regeringen tar till för att hjälpa upp det dåliga statsfinansiella läget utan att fundera närmare på de långsiktiga konsekvenserna. Experter bedömer att förslaget försämrar barnfamiljernas försörjning och därmed sätter barnens rättigheter på spel, framför allt i familjer med låga inkomster, många barn eller små barn, men också i familjer med ensamföräldrar. I kombination med andra nedskärningar som slår hårt mot utsatta människor och familjer med låga inkomster ökar förslaget den typ av ojämlikhet bland barn som beror på föräldrarnas ekonomiska situation.

Sociala trygghetsförmåner spelar en stor roll för småbarnsfamiljernas vardag och små disponibla inkomster påverkar på många sätt barnens liv och deras möjligheter att vara en i gruppen. En studie från Institutet för hälsa och välfärd visar att barns och ungas välfärd divergerar kraftigt beroende på föräldrarnas utbildning, socioekonomiska ställning och ekonomiska situation. Brist på pengar minskar barnens möjligheter att delta i aktiviteter och träffa val som är normala i deras livssfär. Det leder till utanförskap. Fattigdom inskränker barnens möjligheter att delta och påverka i skolan, på fritiden och i sin närmaste omgivning.

Propositionen gör människor mer beroende av utkomststöd och försämrar sysselsättningen

Barnfattigdomen drabbar i allt högre grad också familjer där föräldrarna arbetar. Otydlig arbetsmarknadsposition, tillfälliga jobb, ömsom kortvariga anställningar, ömsom arbetslöshet och låga löner driver allt fler barnfamiljer in i ekonomiska svårigheter. Rent allmänt kan man säga att ju fler barn och ju yngre de är, desto större risk löper familjen att drabbas av fattigdom. Allra sämst är läget för ensamföräldrarna eftersom familjen är en sysselsättningsrisk.

Extra motstridigt är det att regeringen i propositionen räknar med att en aning fler barnfamiljer kommer att bli beroende av utkomststöd. Utkomststödet är en motivationssänkande förmån och människor med utsatt arbetsmarknadsposition bör inte hänvisas till sådana fällor genom medvetna politiska beslut. Regeringen ska inte föra en nedskärningspolitik som försämrar de primära förmånerna och tvingar barnfamiljerna att ta till de behovsprövade sistahandsalternativen. Det är en lösning som i inga hänseenden kan vara förenlig med barnets bästa, för att inte nämna att den är allt annat än samhällspolitiskt hållbar.

Konsekvenserna av nedskärningarna måste utvärderas och barnfamiljernas välfärd förbättras systematiskt

Som utskottet säger i betänkandet är det bra att propositionen innehåller en bedömning av konsekvenserna för barnen och att den tar hänsyn till den samlade effekten av att barnbidraget försvinner i beskattningen och barnbidraget inte längre ska indexjusteras.

Betänkande ShUB 12/2015 rd

Men familjerna drabbas av många fler åtgärder. Regeringen vill skära i det allmänna bostadsbidraget och läkemedelsersättningarna och höja hälso- och sjukvårdsavgifterna. Vidare tänker regeringen begränsa barnens rätt till småbarnspedagogik och höja avgifterna. Och utbildningsanslagen skärs ner drastiskt på alla utbildningsnivåer. Samtidigt dras anslagen till ungdomsgarantin in, reduceras sysselsättningsåtgärderna, försämras arbetslivsreglerna m.m. Allt detta tenderar att drabba barnfamiljer och nedskärningarna berör allt fler familjer. Regeringen får inte erbjuda barnskydd eller utkomststöd som lösning på läget. Vi menar att regeringen måste ta lite timeout med sina sparplaner som drabbar barnen.

Vi föreslår att regeringen gör en samlad bedömning av vilka konsekvenser sparbesluten har för barnfamiljerna. Före konsekvensbedömningen ska regeringen inte göra några bestående ändringar i förmånerna. Följaktligen föreslår vi att regeringen tar tillbaka förslaget att slopa indexjusteringen av barnbidraget och låter indexet ligga kvar på nuvarande nivå för att undvika en negativ indexjustering nästa år.

Dessutom förutsätter vi att regeringen exempelvis inom ramen för spetsprojektet för barn- och familjeservice lägger upp en större plan för hur barnfamiljernas situation kan förbättras över hela linjen genom bättre samordning av arbete och familjeliv, mer stöd till arbetsmöjligheter för föräldrarna och förbättringar i sociala trygghetsförmåner och service. I det sammanhanget är det bra att ta ställning till hur barnbidraget kan omstruktureras och om de lägsta föräldradagpenningarna kan höjas till samma nivå som arbetsmarknadsstödet.

Förslag

Vi föreslår

att riksdagen godkänner lagförslag 2 utan ändringar och

att riksdagen godkänner lagförslag 1 med ändringar. **(Reservationens ändringsförslag)**

Reservationens ändringsförslag

1.

Lag

om ändring av 4 och 21 § i barnbidragslagen

I enlighet med riksdagens beslut
~~upphävs i barnbidragslagen (796/1992) 21 §, sådan den lyder i lag 1144/2010, och~~
~~ändras i barnbidragslagen (796/1992) 4 § 2 mom. och 21 § 2 mom., av dem 4 § sådan den lyder~~
i lag 1034/2002 och 21 § sådan den lyder i lag 1144/2010, som följer:

4 §

Finansiering

Folkpensionsanstalten ska tio vardagar före den i 10 § avsedda betalningsdagen för barnbidrag meddela staten det belopp som enligt Folkpensionsanstaltens uppskattning behövs för utbetalningen av de barnbidrag som ska betalas under betalningsmånaden. I samband med uppskattningen ska Folkpensionsanstalten beträffande den kalendermånad som föregår den omedelbart föregående kalendermånaden underrätta staten om summan av de barnbidrag som betalats och beloppet av de barnbidrag som återkrävs.

21 §

Indexbinding

Trots vad som föreskrivs i 1 mom. görs justering enligt lagen om folkpensionsindex inte åren 2013—2016.

Denna lag träder i kraft den 20 . Upphävandet av lagens 21 § träder dock i kraft den 1 januari 2016.

Betänkande ShUB 12/2015 rd

Helsingfors 3.12.2015

Tuula Haatainen sd
Anneli Kiljunen sd
Kristiina Salonen sd
Outi Alanko-Kahiluoto gröna
Aino-Kaisa Pekonen vänst