

SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRDSUT- SKOTTETS BETÄNKANDE 41/2001 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om temporär ändring av 11 och 15 § lagen om ut- komststöd

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 2 oktober 2001 en proposition med förslag till lag om temporär ändring av 11 och 15 § lagen om utkomststöd (RP 155/2001 rd) till social- och hälsovårdsutskottet för beredning.

Motioner

I samband med propositionen har utskottet behandlat följande motioner:

- en lagmotion med förslag till lag om ändring av 7 och 9 § lagen om utkomststöd (LM 121/2001 rd — Marjaana Koskinen /sd m.fl.), som remitterades till utskottet den 10 oktober 2001,
- en åtgärdsmotion om utkomststöd för pedagogiska syften (AM 161/2000 rd — Esa Lehtela /sd m.fl.), som remitterades till utskottet den 7 juni 2000, och
- en åtgärdsmotion om höjd grunddel för utkomststödet (AM 214/2000 rd — Leea Hiltunen /fkf m.fl.), som remitterades till utskottet den 13 september 2000.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- konsultative tjänstemannen Pekka Viljanen och biträdande avdelningschef Carin Lind-

qvist-Virtanen, social- och hälsovårdsministeriet

- biträdande direktör Eila Kylänen, Folkpensionsanstalten, Helsingfors försäkringsdistrikt
- forskaren Antti Parpo, Forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården
- arbetskraftskonsult Paula Pere, Östra centrumets arbetskraftsbyrå
- vik. direktör Riitta Halttunen-Sommardahl, Helsingfors stads östra socialcentral
- socialarbetare Marja Suominen, Raisio social- och hälsovårdsverk
- social- och hälsovårdsschef Tuula Taskula, Finlands Kommunförbund
- avdelningschef Taina Tuomi, Kommunsektorns Fackförbund KAT
- sekreteraren för fackliga frågor Airi Salmi, Socialarbetarnas Förbund
- generalsekreterare Jouko Vasama, Social- och hälsovårdsorganisationernas samarbetsförening SAF r.f.
- ordförande Pirjo Riikka Walta, Totu-ryhmä.

Dessutom har utskottet fått

- ett skriftligt utlåtande från Finlands Arbetslösas Samarbetsorganisation TVY och
- ett gemensamt utlåtande från Centralförbundet för Socialskydd och Hälsa och EAPN-Fin.

PROPOSITIONEN OCH MOTIONERNA

Propositionen

I propositionen föreslås att lagen om utkomststöd temporärt ändras så att 20 procent av de förvärvsinkomster som en person eller familj som söker utkomststöd har inte beaktas när utkomststöd beviljas. Beloppet får dock vara högst 100 euro per månad.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2002 och avses bli behandlad i samband med den. Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 1 april 2002 och gälla till och med den 31 mars 2005.

Lagmotionen

I lagmotion LM 121/2001 rd föreslås att lagen om utkomststöd ändras så att grunddelen till ut-

komststödet höjs med ungefär 20 procent, att självrisken på 7 procent för boendekostnader slopas i grunddelen och att utkomststödet kompletteras med ett så kallat förvärvstillägg, som är lika stor som grunddelen till utkomststödet per vecka.

Åtgärdsmotionerna

I åtgärdsmotion AM 161/2000 rd föreslås att kriterierna för utkomststödet ses över för att bättre motsvara trenderna i förebyggande socialt arbete.

I åtgärdsmotion AM 214/2000 rd föreslås att grunddelen till utkomststödet höjs.

UTSKOTTETS STÄLLNINGSTAGANDEN

Allmän motivering

Av de orsaker som nämns i motiveringen till propositionen och på grundval av erhållen utredning finner utskottet förslaget behövligt och lämpligt. Utskottet tillstyrker lagförslaget med följande anmärkningar och ändringsförslag.

Regeringen föreslår att förvärvsinkomsterna och utkomststödet samordnas. Detta för med sig att utkomststödsdagarna blir bättre motiverade att börja arbeta, i och med att upp till 600 mark av förvärvsinkomsterna inte beaktas när utkomststödet beviljas. Efter reformen är det mer lönande för stödsdagarna att skaffa lite extra inkomster. När det blir lättare för stödsdagarna att ta emot arbete blir de mer självständiga och aktiva. Att aktivt ta tag i saker, redan kortare anställningar, minskar vanligen risken för att långvarigt arbetslösa blir socialt utslagna samtidigt som de får bättre möjligheter att få sysselsättning. Reformen medverkar därmed till att uppfylla målen för den sociala tryggheten, att förebygga fattigdom och utslagning och att den sociala tryggheten skall motivera stödsdagarna att själva vara aktiva.

Utskottet framhåller att de sysselsättningsfrämjande åtgärderna i sig är värda att understödjas. Men enligt utskottets uppfattning hade det varit lämpligare att samordna förvärvsinkomsterna och den sociala tryggheten i fråga om arbetsmarknadsstödet, dagpenningen och bostadsbidraget, och inte i kombination med förmånen i sista hand, dvs. utkomststödet. Utskottet anser att samordningen kan införas på försök. Då kan information om systemets funktion samlas in och utkomststödet vidareutvecklas.

När samordningen av utkomststödet och förvärvsinkomsterna införs kommer betydligt fler människor att omfattas av utkomststödet, vilket också betyder fler klienter inom socialväsendet. Detta strider mot de tidigare målen att minska antalet klienter som får utkomststöd. När förvärvsinkomster inte behandlas lika strängt kommer betydligt fler hushåll att ha rätt att få utkomststöd. Kommunernas utgifter för utkomststöd kommer att öka till följd av reformen. När det kommer till många nya stödsdagare utsätts det kommunala socialväsendet för stora belastningar. Redan nu har många kommuner alltför liten

personal inom den sociala sektorn. Lagen om utkomststöd kräver att klienternas situation prövas individuellt och att kommunerna arbetar planmässigt med klienterna. Servicen till personer som får utkomststöd består inte bara i att dela ut förmåner, utan socialarbetaren måste ha kompetens och vara kapabel att göra bedömningar, eftersom arbetet har konsekvenser för klientens grundläggande fri- och rättigheter. När socialarbetarna samtidigt måste ägna allt mer av sin tid åt de allt större sociala problemen, till exempel barnskydd och arbete bland missbrukare, men också arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte för långtidsarbetslösa, talar allt för att kommunerna måste få större resurser för sitt sociala arbete. Samtidigt råder det stor brist på socialarbetare, vilket gör det svårare för kommunerna att ta hand om sina åtaganden på behörigt sätt.

En stor del av utkomststödstagarna är arbetslösa och deras primära förmån, utkomststödet för arbetslösa, räcker inte till för de normala utgifterna. Utskottet understryker att det effektivaste sättet att trygga en adekvat nivå på de primära förmånerna är att förhindra att behovet av utkomststöd ökar. Som läget ser ut nu är de primära förmånerna inte tillräckligt höga för att trygga stödtagarnas försörjning på längre sikt. Vanligen anholder de om utkomststöd i exceptionella situationer, till exempel vid långvarig arbetslöshet eller långvarig sjukdom. Utkomststödet är avsett att vara ett tillfälligt stöd i sista hand. Det har blivit ett medel för att rätta till bristerna, den dåliga funktionen och den alltför låga nivån i andra sociala trygghetsförmåner. Därför tar regeringen ett steg i rätt riktning när den höjer arbetslöshetsdagpenningen och arbetsmarknadsstödet och ser över kriterierna för sjukdagpenningen 2002, men åtgärderna räcker inte till. Insatserna för att förbättra de primära förmånerna måste fortsätta, understryker utskottet.

Bland de som får utkomststöd finns inte bara arbetslösa utan också många andra grupper som är i behov av utkomststöd eftersom deras primära förmåner är alltför låga. Dessa klientgrupper, till exempel långtidssjuka eller pensionärer, hör dessutom till den grupp som inte får någon hjälp av åtgärderna för att främja stödtagarnas möjlig-

heter att återinträda i arbetslivet. Därför förbättras inte deras situation av den föreslagna reformen. Utskottet finner det viktigt att också de utkomststödstagare som inte kan motiveras att börja arbeta får bättre livsvillkor. Utskottet föreslår ett uttalande om detta (*Utskottets förslag till uttalande*).

Det är nödvändigt att utkomststödet förbättras för att det skall spela en större roll som fattigdomsförebyggande förmån, påpekar utskottet. Under behandlingens gång har utskottet diskuterat vilka konsekvenser 7 § 2 mom., som föreskriver en självrisk på 7 procent, beträffande boendeutgifterna har för utkomststödstagarna. När självrisken för boendekostnader infördes var avsikten i första hand att få stödtagarna att flytta till billigare hyresbostäder. Målet har inte över huvud taget nåtts åtminstone inte på de större orterna, eftersom det inte finns några hyresbostäder till rimliga priser. Därför måste den som lever på utkomststöd i praktiken täcka en mycket större del av hyresutgifterna med utkomststöd, eftersom bara rimliga boendeutgifter får täckas med grunddelen. I till exempel huvudstadsregionen är gränserna för boendekostnaderna alldeles för låga i relation till de faktiska hyresutgifterna. Det finns all anledning att utreda hur lämpligt det är med en självrisk för boende och hur systemet fungerar i den rådande bostadsituationen. Utifrån detta kunde systemet revideras.

Under behandlingens gång har utskottet också lyft fram vikten av att förenkla det sociala trygghetssystemet. En förenkling av den sociala tryggheten är en uppgift som man målmedvetet måste ta tag i, understryker utskottet. Den sociala tryggheten är splittrad och det är svårt att överblicka hur de olika systemen förhåller sig till varandra. Till exempel den föreslagna samordningen av förvärvsinkomsterna och utkomststödet påverkar också klienternas andra förmåner, till exempel den jämkade arbetslöshetsdagpenningen och bostadsbidraget, och kan därmed leda till att andra förmåner skärs ner. Det rådande läget leder till mer arbete inom administrationen och är en stor osäkerhetsfaktor för klienterna. När utkomststödstagarna tar en anställning

på det sätt som målen med propositionen förutsätter måste myndigheterna fatta tusentals beslut om översyn av den jämkade dagpenningen och arbetsmarknadsstödet samt bostadsbidraget. Många som börjar arbeta får ingen ekonomisk nytta av reformen eftersom andra förmåner ändras. Systemet måste bli tydligare framför allt för medborgarna, men också för administrationen.

Detaljmotivering

11 §. *Inkomster som skall beaktas.* Enligt 11 § 2 mom. 1 punkten beaktas inte förvärvsinkomster, som skall anses vara ringa, när utkomststöd beviljas. I propositionen föreslås att 11 § 2 mom. 3 punkten ändras så att 20 procent av förvärvsinkomsterna inte beaktas som inkomster, dock högst 100 euro i månaden per mottagarhushåll. Utskottet föreslår att ordet "minst" läggs till i 3 punkten. Utskottet anser att en schablonmässig minskning på 20 procent inte harmonierar med bestämmelsen i 1 mom. 1 punkten, som tillåter att inkomster som skall anses ringa inte alls beaktas. Bestämmelsen ändrar inte på den nuvarande tillämpningen eller prövningsrätten om den tillåter att en större del lämnas obeaktad. Däremot skall den övre gränsen för samordning fortfarande vara 100 euro. Lagen införs på försök och det är därför lämpligt att först samla in erfarenheter av olika typer av tillämpningar. Därför är det motiverat att tillåta avsteg från den strikta regeln, påpekar utskottet.

Utskottets ändringsförslag

11 §

Inkomster som skall beaktas

— — — — —
Som inkomster beaktas dock inte
— — — — —

15 §. *Tiden för vilken utkomststöd fastställs.* Utskottet understryker att klienterna måste bli informerade i detalj om innehållet i bestämmelsen för att de skall kunna uppfylla sin anmälningsplikt i tid i den förändrade situationen och undvika att råka ut för orimliga återkrav. I övrigt understryker utskottet vikten av att bestämmelsen tillämpas med rimlighet som rättesnöre.

Motionerna

Utskottet föreslår att lagförslaget i lagmotionen liksom också åtgärdsmotionerna förkastas, eftersom propositionen och utskottets förslag avviker från förslagen i dem.

Förslag till beslut

På grundval av det ovanstående föreslår social- och hälsovårdsutskottet vördsamt

att lagförslaget i övrigt godkänns i enlighet med propositionen utom att 11 § godkänns med ändringar (Utskottets ändringsförslag),

att lagmotion LM 121/2001 rd förkastas,

att åtgärdsmotionerna AM 161/2000 rd och AM 214/2000 rd förkastas och

att ett uttalande godkänns (Utskottets förslag till uttalande):

3) *minst* 20 procent av förvärvsinkomsterna, dock så att högst 100 euro per månad lämnas obeaktade,
— — — — —

Utskottets förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att regeringen under 2002 utreder hur situationen för dem som får utkomststöd kan förbättras, särskilt med hänsyn till att situationen för alla stödtagare inte kan förbättras

med hjälp av åtgärderna för att motivera stödtagarna att delta i arbetslivet. Utifrån utredningen skall regeringen lägga fram förslag till nödvändiga ändringar i lagstiftningen i samband med nästa budgetproposition.

Helsingfors den 27 november 2001

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Marjatta Vehkaoja /sd
medl. Merikukka Forsius /gröna
Tuula Haatainen /sd
Inkeri Kerola /cent
Valto Koski /sd
Marjaana Koskinen /sd
Pehr Löw /sv

Juha Rehula /cent
Päivi Räsänen /kd
Arto Seppälä /sd
Marjatta Stenius-Kaukonen /vänst
Raija Vahasalo /saml
Jaana Ylä-Mononen /cent.

Sekreterare vid behandlingen i utskottet var

utskottsrådet Eila Mäkipää.