

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av utsökningsbalken

Till lagutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av utsökningsbalken (RP 150/2017 rd): Ärendet har remitterats till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet för utlåtande till lagutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Mari Aalto, justitieministeriet
- specialsakkunnig Ville Heinonen, arbets- och näringsministeriet
- äldre forskare Hannu Karhunen, Löntagarnas forskningsinstitut
- expert Santeri Suominen, Finlands näringsliv rf
- chef för lagstiftningsärenden Tiina Toivonen, Företagarna i Finland rf
- verksamhetsledare Jukka Haapakoski, Työttömien Keskusjärjestö ry.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- social- och hälsovårdsministeriet
- Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- Tjänstemannacentralorganisationen STTK rf
- Skuldrådgivning rf.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Dagar med arbetslöshetsförmån som villkor för uppskov med utmätning

Enligt nya 4 kap. 51 a § 1 mom. i den föreslagna utsökningsbalken (705/2007) ska utsökningsgäldenärer vara berättigade till uppskov med utmätningen av lönen om de har fått arbetslöshetsförmån i minst 258 dagar och omfattas av inkomstgränsutmätning när de blir sysselsatta. Uppskovet ska vara halva anställningstidens längd, dock högst sex månader. Den nuvarande möjligheten till uppskov efter prövning omvandlas alltså till en rättighet för gäldenären till denna del.

Utlåtande AjUU 11/2017 rd

De arbetslösa som inte uppfyller villkoret i bestämmelsen ska fortfarande ha möjlighet till uppskov med utmätningen efter provning.

Utskottet välkomnar förslaget att uppskov inte längre ska beviljas efter provning utan i stället blir en rättighet för de arbetslösa som uppfyller villkoret i bestämmelsen. Tack vare den föreslagna ändringen kan de här arbetslösa framöver vara säkra på att få möjlighet till uppskov med utmätningen när de tar emot ett jobb. Ändringen har inga negativa konsekvenser för de arbetslösa. Uppskovsmånaderna förorsakar inga medellöshetshinder, och en gäldenär som exempelvis för att undvika räntor önskar betala sin utsökningsskuld så snabbt som möjligt, kan låta bli att be om uppskov eller begära uppskov för en kortare tid än den föreskrivna maximilängden. Förslaget väntas heller inte ha några negativa konsekvenser för borgenärerna på lång sikt.

Reformen syftar till att göra arbetslösa utsökningsgäldenärer mer motiverade att ta emot arbete och på så sätt underlätta utsökningsgäldenärernas villkor och välmående. Förslaget bygger på regeringens skrivning om åtgärder för att öka sysselsättningen från september 2016. Arbets- och jämställdhetsutskottet anser att reformen är motiverad. Uppskovet med utmätning bidrar till incitamentet att ta emot arbete i och med att personen faktiskt får mer disponibla inkomster genom att arbeta och tack vare att engångskostnaderna för att påbörja arbetet sjunker.

Uppskov med utmätning av lön efter provning

Utskottet ser allvarligt på att personer som faktiskt har kunnat vara arbetslösa en lång tid men som av någon orsak inte får arbetslöshetsförmån undantas från rätten till uppskov enligt 51 a § 1 mom. Långvariga hinder för arbetslöshetsförmån enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa (1290/2002) är påföljden för unga utan utbildning enligt 2 kap. 13—16 § (gäller tills vidare), tidsperioder utan ersättning, alltså så kallade karenstider, enligt 2 a kap. (periodens längd varierar mellan minst 15 dagar och 90 dagar), skyldighet att vara i arbete enligt 2 a kap. 14 § (gäller tills vidare) och väntetiden för arbetsmarknadsstöd enligt 7 kap. 2 § (21 veckor). Personen behöver inte ha förfarit arbetskraftspolitiskt klandervärt för att en väntetid för arbetsmarknadsstöd ska kunna bestämmas.

Utskottet påpekar också att familjemedlemmar till företagare kan bli utan arbetslöshetsförmån fastän de har haft ett avlönat arbete i företaget när de blev arbetslösa, fastän de inte äger någon del av företaget och fastän de betraktas som arbetstagare enligt arbetslagstiftningen och den övriga socialförsäkringslagstiftningen. Det beror på att begreppet företagare inom utkomstskyddet för arbetslösa avviker från motsvarande begrepp i den övriga lagstiftningen. Familjemedlemmar kan också av misstag ha tecknat försäkring hos en arbetstagarkassa i stället för hos en arbetslöshetskassa för företagare. I de fall där familjemedlemmar till företagare trots arbetslöshet inte får arbetslöshetsförmån undantas de från rätten till uppskov enligt föreslagna 51 a § 1 mom.

I föreslagna 4 kap. 51 a § 2 mom. i utsökningsbalken ingår bestämmelser om en möjlighet till uppskov efter provning på grundval av sysselsättning. Bestämmelsen ska tillämpas när gäldenären har varit arbetslös under en rätt lång tid, men de villkor som nämns i 1 mom. ännu inte är uppfyllda. Uppskovet varar då högst halva anställningstidens längd, dock inte mer än fyra månader. Det är inte tänkt att bestämmelsen ska tillämpas på gäldenärer som blir sysselsatta efter en kort period av arbetslöshet.

Utlåtande AjUU 11/2017 rd

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet föreslår att lagutskottet överväger att ändra den nya bestämmelsen på så sätt att alla arbetslösa får lika rätt till uppskov oberoende av om de har fått arbetslöshetsförmån eller inte. Bestämmelsen kunde utformas så som arbets- och näringsministeriet föreslår i en utredning till utskottet, nämligen på så sätt att de situationer där personen inte har fått arbetslöshetsförmån trots arbetslöshet jämföras med de dagar för vilka arbetslöshetsförmån betalas ut enligt föreslagna 5 a § 1 mom. På författningsnivå kan detta möjliggöras genom en hänvisning till 10 kap. 2 § 3 mom. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa. Förslaget ingår inte i propositionen (s. 3) eftersom det uppges göra systemet komplicerat och göra det svårt för utmätningssmannen att bedöma när rätten till uppskov uppkommer. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet medger att det är svårt att verkställa men framhåller att svårigheter som beror på data-system eller organisering av arbetet inte motiverar särbehandling av personer.

Om ändringen genomförs på det sätt som utskottet föreslår kommer uppskovet utifrån dagarna med arbetslöshetsförmån i enlighet med propositionen att finnas kvar men samtidigt införs ett incitament för de personer som gått miste om arbetslöshetsförmånen. En del av de påföljder som leder till att personen går miste om förmånen påförs därför att personen har vägrat att ta emot ett erbjudet arbete, så de berörda personerna är enligt utskottets uppfattning sådana vars sysselsättning kan främjas av att ett uppskov beviljas.

Utskottet påpekar att den modell som regeringen föreslår kan få så kallade låsningseffekter i de fall där arbetslösheten har varat lite färre än 258 dagar för vilka arbetslöshetsförmån har betalats ut. Det kan hända att den arbetslösa i syfte att få uppskov inte tar emot jobb förrän gränsen, 258 dagar med arbetslöshetsförmån, har passerats. Avsikten är enligt propositionsmotiven att tröskeln för att bevilja uppskov ska vara synnerligen låg när gäldenären har varit nära att uppfylla villkoret för arbetslöshetstidens längd. Den här tolkningen motverkar till viss del låsningseffekten. Utskottet vill dock dessutom påpeka att uppskovet efter prövning kan vara högst fyra månader, till skillnad från det uppskov på sex månader som nu föreslås och som ska bygga på antalet dagar med arbetslöshetsförmån. Detta kan öka låsningseffekten och leder i vilket fall som helst till att personer som varit arbetslösa lika länge särbehandlas beroende på om de har fått arbetslöshetsförmån eller inte.

Konsekvenser för sysselsättningen

Enligt uppgifter från Statistikcentralen klassificerades 40 000 personer som arbetslösa bland de 203 000 utsökningsgäldenärer som omfattades av utsökning 2015. År 2106 fanns det 44 000 arbetslösa bland de ungefär 214 000 utsökningsgäldenärerna. Utifrån Statistikcentralens uppgifter är det inte möjligt att avgöra hur många av dessa personer som är långtidsarbetslösa. Något som inte heller kan bedömas är för hur många arbetslösa det främsta hindret för sysselsättning inte är bidragsfälla utan någon annan orsak såsom svag ställning på arbetsmarknaden eller det faktum att lämpligt arbete inte står till buds. I den aktuella propositionen utgår regeringen från att bara en liten del av de arbetslösa blir utan arbete uteslutande på grund av de bidragsfällor som avses i propositionen. Till följd av att sysselsättning möjliggörs tack vare uppskovet med utmätningen väntas sysselsättningen dock öka med ungefär tusen personer årligen.

Utskottet ser det som angeläget och behövligt att problemen med motivationen på grund av utsökning åtgärdas och menar att propositionen är ett steg i rätt riktning och bidrar till att underlätta

Utlåtande AjUU 11/2017 rd

sysselsättningen för utsökningsskuldäner även om effekterna på sysselsättningen sammantaget inte är så stora. De beräknade sysselsättningseffekterna är i allt väsentligt beroende av om de arbetslösa som omfattas av utsökning är medvetna om möjligheten till uppskov. Utskottet lägger vikt vid åtgärder för att förebygga skuldsättning och ser det som viktigt att de som har rätt till uppskov i likhet med andra överskuldsetta blir hänvisade till ekonomisk rådgivning och skuldrådgivning för att ta reda på sina möjligheter att söka skuldsanering för privatpersoner. På så sätt har skuldäner redan under uppskovsmånaderna möjlighet att få ordning på sina skulder och därmed få motivation att stanna kvar i arbetslivet.

Utskottet anser att utsökningssystemet grundligt behöver analyseras tillsammans med hela socialförmånssystemet. Utifrån analysen kunde en betydligt mer omfattande omläggning av systemet beredas, också med hänsyn till hur kreditmarknaden fungerar. Inför analysen bör olika slags randomiserade försök göras för att få in tillförlitlig information om konsekvenserna av ändringarna. Dessutom bör eventuella internationella lösningar utredas. För att de regionala skillnaderna beträffande incitamenten för sysselsättning ska minska bör framför allt de samlade effekterna av bostadsbidrag och utsökning undersökas.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet föreslår

att lagutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 17.11.2017

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Tarja Filatov sd
vice ordförande Heli Järvinen gröna
medlem Pertti Hakanen cent
medlem Hannakaisa Heikkinen cent
medlem Reijo Hongisto blå
medlem Niilo Keränen cent
medlem Anna Kontula vänst
medlem Rami Lehto saf
medlem Merja Mäkisalo-Ropponen sd
medlem Ilmari Nurminen sd
medlem Veronica Rehn-Kivi sv
medlem Eero Suutari saml
medlem Martti Talja cent
medlem Juhana Vartiainen saml.

Utlåtande AjUU 11/2017 rd

Sekreterare var

utskottsråd Marjaana Kinnunen.