

Lagutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ekonomisk rådgivning och skuldrådgivning

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ekonomisk rådgivning och skuldrådgivning (RP 102/2017 rd): Ärendet har remitterats till lagutskottet för betänkande och till ekonomiutskottet för utlåtande.

Utlåtande

Utlåtande har lämnats av
- ekonomiutskottet EkUU 45/2017 rd

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Merja Muilu, justitieministeriet
- regeringsråd Maaria Rubanin, justitieministeriet
- handelsråd Eeva-Liisa Koltta-Sarkanen, arbets- och näringsministeriet
- direktör Lasse Fager, Sydvästra Finlands rättshjälps- och intressebevakningsdistrikt
- jurist Heikki Tarvonen, Regionförvaltningsverket i Sydvästra Finland
- direktör Maija Puomila, Konkurrens- och konsumentverket
- chefsjurist Kirsi Mononen, Finlands Kommunförbund
- biträdande stadsdirektör Jaakko Niinistö, Vanda stad
- verksamhetsledare Juha A. Pantzar, Garantistiftelsen sr
- ekonomi- och skuldrådgivare, Tavastehus stad, Sari Lindberg, Förhandlingsorganisationen för offentliga sektorns utbildade FOSU rf
- skuldrådgivare Sari Silta, Förbundet för den offentliga sektorn och välfärdsområdena JHL rf
- ordförande Marja Satta, Skuldrådgivning rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- finansministeriet
- Arjessa Oy
- KT Kommunarbetsgivarna
- Finlands Advokatförbund
- professor Olli Mäenpää.

Betänkande LaUB 12/2017 rd

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att det stiftas en ny lag om ekonomisk rådgivning och skuldrådgivning. Samtidigt upphävs den gällande lagen med samma namn.

Enligt förslaget ska den ekonomiska rådgivningen och skuldrådgivningen överföras från regionförvaltningsverken och kommunerna till rättshjälps- och intressebevakningsdistrikten. Tjänsten ska produceras av rättshjälpsbyråerna i dessa distrikt. Distrikten ska också kunna köpa ekonomiska rådgivningstjänster och skuldrådgivningstjänster. Den allmänna styrningen av och tillsynen över tjänsterna ska överföras från Konkurrens- och konsumentverket till justitieministeriet.

Enligt förslaget övergår de nuvarande tjänsteproducenternas personal i huvudsyssla inom den ekonomiska rådgivningen och skuldrådgivningen under vissa förutsättningar i rättshjälps- och intressebevakningsdistriktens tjänst. Bestämmelserna om överlåtelse av rörelse ska tillämpas på den personal som övergår.

Det föreslås inga ändringar i den ekonomiska rådgivningens och skuldrådgivningens uppgifter och innehåll.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2018 och avses bli behandlad i samband med den. Propositionen hänför sig också till beredningen av inrättandet av Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet, i samband med vilket regionförvaltningsverken ska läggas ned.

Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2019.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

I propositionen är det fråga om en omorganisering av den ekonomiska rådgivningen och skuldrådgivningen. Enligt propositionen överförs ordnandet av rådgivningen till rättshjälps- och intressebevakningsdistrikten från och med ingången av 2019. I framtiden ska tjänsten produceras av distriktens rättshjälpsbyråer. Rättshjälps- och intressebevakningsdistrikten ska också kunna köpa ekonomiska rådgivningstjänster och skuldrådgivningstjänster. Den allmänna styrningen av och tillsynen över tjänsterna överförs från Konkurrens- och konsumentverket till justitieministeriet. Delegationen för ekonomihantering, som i dag finns i anslutning till arbets- och näringsministeriet, kan i framtiden finnas vid justitieministeriet. Närmare bestämmelser om delegationen utfärdas också i fortsättningen genom förordning av statsrådet. Inga ändringar föreslås i själva rådgivningen.

För ordnandet av ekonomisk rådgivning och skuldrådgivning svarar enligt den gällande lagen dels Konkurrens- och konsumentverket, dels regionförvaltningsverken och dels kommunerna. Den allmänna ledningen och styrningen av samt tillsynen över den ekonomiska rådgivningen och skuldrådgivningen hör till Konkurrens- och konsumentverket. Regionförvaltningsverken svarar för att det finns tillräckligt med rådgivning. Tjänsten ordnas i första hand av kommunen enligt ett

Betänkande LaUB 12/2017 rd

avtal som ingås med regionförvaltningsverket. Regionförvaltningsverket och kommunen kan komma överens om att kommunen sköter uppgiften för en eller flera kommuners räkning. En kommun kan också se till att ekonomiska rådgivningstjänster och skuldrådgivningstjänster tillhandahålls genom att köpa tjänsterna av en tjänsteproducent som är lämplig för uppgiften. Om en kommun inte omfattas av något avtal ska regionförvaltningsverket köpa tjänsterna av en tjänsteproducent som är lämplig för uppgiften.

Målet med reformen är att tjänster inom ekonomisk rådgivning och skuldrådgivning ska fås genom flera olika kanaler och vara enhetliga på olika håll i landet. Lagutskottet anser att det är motiverat. Förutsättningarna för att utveckla verksamheten förbättras om styrningen av den ekonomiska rådgivningen och skuldrådgivningen koncentreras till en statlig aktör, eftersom det då blir enklare att förenhetliga praxis och arbetssätt. Ett problem med det gällande systemet är att möjligheterna för användarna att få rådgivningstjänster varierar betydligt på olika håll i landet. Största delen av rådgivningsenheterna är små och det går inte nödvändigtvis att hitta vikarier för semester- och frånvaroperioder. I små enheter finns inte heller tillräckliga förutsättningar för att utveckla verksamheten. Lagutskottet påpekar också att ur förvaltningssynvinkel är det nuvarande systemet komplicerat med många olika faser. Dessutom täcker ersättningen från staten endast en del av kostnaderna för rådgivningen, och därför är tjänsternas tillgänglighet i hög grad beroende av frivilliga finansiering från kommunerna.

Lagutskottet anser att propositionen främjar jämlikheten och förbättrar tillgången till tjänster särskilt i de områden där möjligheterna att få ekonomiska rådgivningstjänster och skuldrådgivningstjänster hittills har varit små. Utskottet menar ändå att det är viktigt att säkerställa att organisationsreformen inte leder till att servicen blir sämre i de områden där rådgivningen fungerar bra i dag. Det är viktigt att ge akt på att så inte sker. En annan viktig sak är enligt utskottet att man särskilt i övergångsfasen har ett nära samarbete med de olika berörda aktörer som tillhandahåller de aktuella rådgivningstjänsterna. Detta för att ingen användargrupp ska hamna i kläm.

Sammantaget anser lagutskottet att propositionen behövs och fyller sitt syfte, och det tillstyrker lagförslaget med följande kommentarer.

Överlåtelse av rörelse och personalens ställning

Det föreslås i propositionen att principerna för överlåtelse av rörelse ska tillämpas när den nuvarande personalen inom den ekonomiska rådgivningen och skuldrådgivningen överförs till rätts- och intressebevakningsdistriktet (12 § 4 mom.). Överföringen gäller enligt propositionen de anställda inom den ekonomiska rådgivningen och skuldrådgivningen som i huvudsyssa arbetade med ekonomisk rådgivning och skuldrådgivning den 1 oktober 2017. Som anställda i huvudsyssa betraktas personer vars arbetsuppgifter inom rådgivningen har utgjort minst 70 procent av den fulla arbetstiden. Den personal som överförs ska övergå till uppgifter vid det rätts- och intressebevakningsdistrikt inom vars område den nuvarande tjänsteproducenten är verksam. Om en person samtycker till det kan han eller hon också övergå till en tjänst inom ett annat rätts- och intressebevakningsdistrikt.

I beredningen av propositionen har man bedömt att den ekonomiska rådgivningen och skuldrådgivningen inte utgör någon enhetligt organiserad funktionell helhet och att förändringen inte kan

Betänkande LaUB 12/2017 rd

jämställas med en sedvanlig överlåtelse av rörelse (RP, s. 7). När man beaktar de många olika sätten att ordna servicen i dag och det sätt på vilket servicen enligt förslaget ska ordnas är det inte fråga om överlåtelse av en självständig funktionell helhet (se RP, s. 7).

I propositionen sägs det (s. 7) att för att kundservicen inom den ekonomiska rådgivningen och skuldrådgivningen ska kunna tryggas i övergångsskedet krävs att det finns yrkeskunnig personal som kan tillhandahålla denna service. Lagutskottet håller med om detta. Av den anledningen, och eftersom bestämmelserna om överlåtelse av rörelse inte ska bli direkt tillämpliga, är det för att säkerställa servicens kontinuitet motiverat att ta in den ovannämnda uttryckliga bestämmelsen om att de bestämmelser och principer som gäller överlåtelse av rörelse dock ska tillämpas på reformen, på vissa villkor. Enligt utskottet är förslaget motiverat också för att trygga den nuvarande personalen i övergångsfasen.

Lagutskottet understryker att det är viktigt att måna om arbetstagarnas välbefinnande och arbetshälsa vid omorganiseringen. Kompetensutveckling, stöd till personalen och ett gott ledarskap är i en nyckelroll.

Resurser

Enligt uppgift till lagutskottet uppgick statens och kommunernas kostnader för den ekonomiska rådgivningen och skuldrådgivningen 2015 och 2016 till sammanlagt 8,8 miljoner euro per år. I regeringens rambeslut har man reserverat 7,7 miljoner euro från och med 2019 för rådgivningen. På grund av ändringen ökar statens utgifter med 3 miljoner euro medan kommunernas utgifter minskar med ca 4,1 miljoner euro jämfört med nivån 2016. Det anslag som reserverats för ekonomisk rådgivning och skuldrådgivning är alltså ca 1,1 miljoner euro mindre än vad som användes 2015 och 2016.

Mot bakgrund av detta är lagutskottet synnerligen oroat över om finansieringen räcker till, eftersom efterfrågan på ekonomisk rådgivning och skuldrådgivning enligt uppgift samtidigt växer. Lagutskottet har fäst uppmärksamhet vid saken också i ett tidigare utlåtande (LaUU 7/2017 rd) som gällde planen för de offentliga finanserna 2018—2021.

Situationen är oroväckande också av den anledningen att resurserna för förebyggande arbete, dvs. ekonomisk rådgivning, enligt uppgift just nu är mycket knappa. Man har varit tvungen att främst koncentrera sig på rådgivning till gäldenärer i problemsituationer och biträdande i skuldsaneringsärenden. Också ekonomiutskottet fäste i sitt utlåtande om propositionen (EkUU 45/2017 rd) uppmärksamhet vid saken och betonade vikten av tidig intervention vid ekonomiska problem. Lagutskottet anser att det är viktigt att också satsa på föregripande ekonomisk rådgivning och reservera tillräckliga resurser för detta. I dag ges ekonomisk rådgivning förutom av ekonomi- och skuldrådgivarna också av flera andra aktörer. Det är viktigt att samarbetet med dessa berörda aktörer fortsätter och utvecklas ytterligare och att man följer läget när det gäller den föregripande ekonomiska rådgivningen och dess tillräcklighet.

Det som sägs ovan är oroväckande i synnerhet när det gäller unga och barnfamiljer, eftersom den föregripande ekonomiska rådgivningen är särskilt viktig för dem. Utskottet anser att man behöver hitta olika sätt att förebygga ekonomiska problem särskilt bland unga och skjuta till de extra

Betänkande LaUB 12/2017 rd

resurser som behövs för detta. I samband med den nu aktuella omorganiseringen finns det möjlighet att ta fram nya arbetssätt och vid behov ändra på gamla rutiner. Det är viktigt att öka de ungas förståelse för ekonomi. Detta kan beaktas till exempel i olika utbildningsprogram och i de tjänster som tillhandahålls unga. Ekonomiutskottet säger i sitt utlåtande om propositionen (EkUU 45/2017 rd) att när staten övertar rådgivningen av kommunerna, kan kommunerna fortfarande stå för förebyggande service i privatekonomiska frågor och för kundvägledning. Lagutskottet håller med om detta. Det sistnämnda är viktigt också för att det inte ska bli ett avbrott i servicen och för att undvika kompetensförluster.

Avsikten är att serviceprocesserna och de elektroniska tjänsterna ska utvecklas i samband med förberedelserna inför överföringen av tjänsterna. Lagutskottet ser i sig detta som positivt. Möjligheten till e-tjänster kan för vissa persongruppers del sänka tröskeln för att kontakta den ekonomiska rådgivningen och skuldrådgivningen. Genom dessa tjänster kan man också effektivisera arbetet till vissa delar. Vid utfrågningen av sakkunniga i utskottet gjordes ändå den bedömningen att flerkanalskonceptet och ökningen av e-tjänsterna kommer att leda till att kontakterna från kunder ökar betydligt. I ett läge där anslagen minskar så som sägs ovan är utskottet oroat över om resurserna räcker till i det fall att arbetsmängden samtidigt ökar. Också ekonomiutskottet har fäst avseende vid detta i sitt utlåtande (EkUU 45/2017 rd). Lagutskottet anser att det är viktigt att man följer situationen och säkerställer att det finns tillräckliga resurser med tanke på arbetsmängden och behovet av service.

Lagutskottet betonar att det vid sidan av e-tjänsterna ändå är viktigt att hålla kvar de traditionella sätten att kontakta den ekonomiska rådgivningen och skuldrådgivningen och att möjliggöra kundmöten, eftersom alla kunder inte nödvändigtvis kan använda e-tjänster. Också i övrigt är det viktigt att träffa en kund personligen. Man bör också lägga märke till att alla kunder kanske inte har de instrument som behövs för elektronisk identifiering, till exempel nätbankskoder.

DETALJMOTIVERING

Lag om ekonomisk rådgivning och skuldrådgivning

12 §. Övergångsbestämmelser. Den föreslagna paragrafen innehåller övergångsbestämmelser. Som det sägs i övervägandena föreskrivs det i 4 mom. att principerna för överlåtelse av rörelse ska tillämpas på överföringen av personal på vissa villkor. Det sägs särskilt i momentet att med stöd av den föreslagna lagen tillämpas bestämmelserna om överlåtelse av rörelse på överföringen till rättshjälps- och intressebevakningsdistriktet av uppgifter och personal som sköter dessa uppgifter. Personer som är anställda av kommuner eller andra tjänsteproducenter inom den ekonomiska rådgivningen och skuldrådgivningen övergår i rättshjälps- och intressebevakningsdistriktens tjänst om de vid ikraftträdandet av lagen i huvudsyssla arbetar med ekonomisk rådgivning och skuldrådgivning och har anställts före den 1 oktober 2017. Som anställda i huvudsyssla betraktas personer med arbetsuppgifter inom den ekonomiska rådgivningen och skuldrådgivningen som den 1 oktober 2017 utgör minst 70 procent av den fulla arbetstiden. Ekonomiutskottet konstaterade i sitt utlåtande om propositionen (EkUU 45/2017 rd) att som paragrafen och motiven till den är utformade kan det hända att det inte framgår klart vilka personalgrupper som berörs av bestämmelserna om överlåtelse av rörelse och ansåg att det är viktigt att bestämmelserna också gäl-

Betänkande LaUB 12/2017 rd

ler deltidsanställda. Lagutskottet konstaterar för klarhetens skull att bestämmelserna om överlåtelse av rörelse också gäller deltidsanställda vars arbetsuppgifter till minst 70 procent har bestått i att ge ekonomisk rådgivning och skuldrådgivning. Också i motiven till det föreslagna 4 mom. (RP, s. 18) anges som exempel att i fråga om personer med deltidspension beaktas motsvarande andel av deras arbetstid i förhållande till den totala arbetstiden.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Lagutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslaget i proposition RP 102/2017 rd utan ändringar.

Helsingfors 27.10.2017

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Kari Tolvanen saml
vice ordförande Eva Biaudet sv
medlem Tiina Elovaara blåa
medlem Ari Jalonen blåa
medlem Pia Kauma saml
medlem Niilo Keränen cent
medlem Mikko Kärnä cent
medlem Antero Laukkanen kd
medlem Sanna Marin sd
medlem Johanna Ojala-Niemelä sd
medlem Ville Tavio saf
ersättare Joonas Räsänen sd.

Sekreterare var

utskottsråd Mikko Monto.