

EDUSKUNNAN
SOSIAALIVALIOKUNTA

Helsingissä

17 päivänä toukokuuta 1988

Lausunto n:o 3

Toiselle lakivaliokunnalle

Toinen lakivaliokunta on eduskunnan päätöksen mukaisesti 25 päivänä helmikuuta 1988 pyytänyt sosiaalivaliokunnan lausuntoa hallituksen esityksestä n:o 4 eläkkeiden ja eräiden muiden etuuksien ulosmittausta koskevan lainsäädännön muuttamisesta.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavina lainsäädäntöneuvos Kari Lehtola oikeusministeriöstä, nuorempi hallitussihteeri Katriina Alaviuhkola ja vs. nuorempi hallitussihteeri Jan Tennberg sosiaali- ja terveysministeriöstä, apulaisosastopäällikkö Aino-Inkeri Hansson sosiaalihallituksesta, apulaisosastopäällikkö Risto Sala verohallituksesta, toimistopäällikkö Seppo Virtanen ja toimistopäällikkö Erkki Sahlberg Kansaneläkelaitoksesta, lakimies Riitta Korpiluoma Eläketurvakeskuksesta, ylitarkastaja Paavo Kokkarinen Hämeen lääninhallituksesta, pormestari Lars Karlsson Porvoon maistraatista, toimitusjohtaja Pentti Kostamo Työeläkelaitosten Liitosta, toimistopäällikkö Kari Virta Helsingin kaupungin eläusturvatoimistosta, ympäristösihteeri Markku Wallin Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä, osastopäällikkö Jukka Ahtela Suomen Työnantajain Keskusliitosta, filosofian maisteri Markku Koponen Liiketyönantajain Keskusliitosta, lakimies Jaana Asikainen Suomen Teknisten Toimihenkilöjärjestöjen Keskusliitosta, sosiaaliasiainsihteeri Kai Libäck Akavasta, valtiotieteen lisensiaatti Kaarina Knuuti Maataloustuottajain Keskusliitosta, Kansallisen Eläkeläisliiton pääsihteeri Arvo Niemi edustaen valtakunnallisten eläkeläisjärjestöjen neuvottelukuntaa, oikeustieteen lisensiaatti Erkki Kontkanen pankkien neuvottelukunnasta, puheenjohtaja Simo Korpinen Ulosottoapulaisten Yhdistyksestä, puheenjohtaja Raita Pennanen Yksinhuoltajien Liitosta ja hallituksen jäsen Mikko Paavola Elatusvelvollisten Liitosta.

Hallituksen esitys

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että työ- tai virkasuhteeseen taikka yrittäjätoimintaan perustuvaa eläkettä, sairaus- ja äitiyspäivärahaa sekä eräitä muita toimeentuloetuuksia saatettaisiin ulosmittauskelpoisiksi. Ulosmittauksen ulkopuolelle olisi kuitenkin jätettävä kansalaisen perustoimeentuloon tarkoitettua kansaneläke, perhe-eläkelain mukainen yleinen perhe-eläke, rintamasotilaseläkelain mukainen eläke sekä työttömyysturvan peruspäiväraha. Ulosmittauksen ulkopuolelle jäisivät myös sotilasvammalain mukainen päiväraha, elinkorko ja huoltoeläke. Sosiaalilainsäädännön nojalla tiettyyn tarkoitukseen myönnetty avustus ja kustannusten korvaus olisi myös jätettävä ulosmittaamatta.

Eläke- ja muut toimeentuloetudet ulosmittataisiin palkan ulosmittausta koskevien säännösten mukaisesti. Ulosmittaamatta olisi siten jätettävä määrätty osuus etuuden nettomäärästä. Tätä osuutta määriteltäessä otettaisiin huomioon myös ne eläkkeet ja etuudet, joista saatavaa ei voida ulosmitata edellä esitetyn mukaisesti. Ulosmittaamatta olisi aina jätettävä rahamäärä, joka velallisen katsotaan tarvitsevan oman ja perheensä välttämättömään elatukseen, mitä rahamäärää on tarkoitettu hallituksen esityksen mukaan uudistuksen yhteydessä tuntuvasti korottaa.

Ulosmittauskelpoiset etuudet

Jotta eläkeläiset tasavertaisina muiden kansalaisten kanssa voivat saada luottoa ja luottokortin sekä olla takaajina, solmia osamaksusopimuksia ja muutoinkin toimia yleistä luottokelpoisuutta edellyttävien sopimusten osapuolena, sosiaalivaliokunta pitää perusteltuna, että myös eläkkeistä ja eräistä muista etuuksista voidaan suorittaa ulosmittaus. Saadun selvi-

tyksen mukaan ulosmittaus voisi käytännössä koskea muutamaa kymmentätuhatta eläkeläistä, joiden asema paranee sikäli, että uudistuksen toteuduttua ei vähäisissäkään ulosmittauksissa jouduta turvautumaan omaisuuden ulosmittaukseen. Valiokunnan käsityksen mukaan ulosmittauksen tulee hallitusmuodon 5 §:n hengen mukaisesti olla periaatteessa mahdollista riippumatta siitä, millä perusteella tulo saadaan. Vastaavasti yhdenvertaisuus edellyttää, että esimerkiksi elatusvelvollisen saaman eläkkeen lajista riippumatta lasten elatusavut voidaan periä. Perustoimeentulon turvaaminen on valiokunnan mielestä tarkoituksenmukaista tehdä ulosmittauksen suojaosuuden avulla.

Suojaosuus

Sosiaalivaliokunta pitää perusteltuna ulosmittauksen suojaosuuden korottamista hallituksen esityksen perusteluista ilmenevällä tavalla. Suojaosuus tulee valiokunnan käsityksen mukaan määritellä markkamääräisenä ja sen tulee olla suuruudeltaan hallituksen esityksen perustelujen mukaisesti vähintään sellainen, että kansaneläkkeen pohja- ja lisäosaa sekä rintamalisää saavan henkilön eläkkeestä ei käytännössä voida suorittaa ulosmittausta. Nykyisin suojaosuuden tulee olla noin 2 200 markkaa. Lisäksi tulee ottaa huomioon huoltovollisuus säädettäessä asetuksella suojaosuuden määrää. Suojaosuuden tulee seurata rahanarvon muutosta.

Sosiaalivaliokunta kiinnittää myös huomiota siihen, että uudistus eräiltä osin heikentää suojan tarpeessa olevien asemaa. Tärkein tällainen ryhmä ovat elatusapua saavat lapset, joiden kannalta suojaosuuden korottaminen merkitsee heikompaa mahdollisuutta saada elatusapua ulosmitatuksi. Suojaosuuden hallituksen esityksen perusteluissa ehdotettu taso on kuitenkin velallisen kannalta tarkoituksenmukainen.

Ulosottolain 4 luvun 7 b §:n kumoaminen merkitsee varsinkin lasten aseman heikkene-

mistä. Valiokunnan mielestä ulosoton elatusavun maksamiseksi tulee olla mahdollista myös sosiaalietuuksista niissä tapauksissa, joissa ne nousevat suojaosuuden yläpuolelle. Tätä seikkaa korostaa lisäksi muun muassa se, että kansaneläkkeen lapsikorotus maksetaan nimienomaan lapsen elatusta varten. Pelkkä hallinnollinen valvonta siitä, osallistuuko kansaneläkettä saava henkilö lapsen elatukseen, ei valiokunnan käsityksen mukaan ole riittävää. Kansaneläkkeestä ja sitä vastaavista etuuksista tulee edelleen nykyisin voimassa olevan lain mukaisesti voida ulosmitata ainakin lapselle maksettava elatusapu. Ehdotuksen toteuttaminen on kansaneläkelain osalta tarkoituksenmukaisinta toteuttaa sijoittamalla säännös kyseisen lain 79 §:n uudeksi 2 momentiksi.

Eräät tekniset korjaukset

Hallituksen esityksessä ulosottolain 4 luvun 7 §:n 1 momentiksi todetaan, että luvun säännöksiä sovelletaan muun muassa äitiysrahaan. Sairausvakuutuslain muuttamisella on äitiysrahan nimikettä muutettu siten, että oikea ilmaisu on äitiys-, isyys- ja vanhempainraha.

Ehdotuksessa laiksi sairausvakuutuslain 69 §:n muuttamisesta viitataan sairaanhoito- ja kuntoutus- taikka raskaus- ja synnytyskustannuksiin, joita ei saa ulosmitata. Sosiaalivaliokunta ehdottaa, että selvyuden vuoksi kyseeseen luetteloon lisätään myös sairausvakuutuslain 76 b §:n nojalla maksettava tuki.

Hallituksen esityksen perusteluihin ja edellä esitettyyn viitaten sosiaalivaliokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Lausuntonaan sosiaalivaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että hallituksen esitykseen sisältyvät lakiehdotukset hyväksyttäisiin edellä lausunnossa esitetyt huomautukset huomioon ottaen.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Skinari, varapuheenjohtaja Louvo (osittain) ja jäsenet Ala-Harja, Alaranta (osittain), Kankaanniemi (osittain), Koistinen (osittain), Kärhä (osittain), P. Leppänen (osittain), Mäkelä

(osittain), Nordman, Paavilainen (osittain), Rantanen, Rinne, Stenius-Kaukonen (osittain), Taina, Törnqvist ja Väistö sekä varajäsenet Hurskainen-Leppänen (osittain), Kauppinen (osittain), Kuuskoski-Vikatmaa (osittain) ja Pohjanoksa (osittain).

Eriäviä mielipiteitä

I

Sosiaalivaliokunnan enemmistö ei ole halunnut suojaosuuden säätämistä lailla ja suojaosuuden sitomista indeksiin, vaan jättää asian

asetuksen varaan. Tätä en ole voinut hyväksyä. Lakia ei myöskään tulisi säätää taannehtivaksi.

Helsingissä 17 päivänä toukokuuta 1988

Pekka Leppänen

II

Esittäessään eläkkeiden ja muun sosiaaliturvan saattamista ulosmittauskelpoiseksi hallitus on sentään jättänyt kansaneläkkeet ulosmittauksen ulkopuolelle. Sosiaalivaliokunta vaatii kuitenkin epäsuorasti myös kansaneläkkeiden saattamista ulosmittauksen piiriin, mitä on pidettävä hämmästyttävänä.

Samalla kun hallitus esittää eläkkeiden ja muun sosiaaliturvan saattamista ulosmittauskelpoiseksi, se ilmoittaa, että suojaisuus nostetaan asetuksella nykyisestä 1 605 markasta 2 200 markkaan kuukaudessa. Hallitus ei sen sijaan puhu mitään velallisen huollettavia koskevasta suojaosuudesta, joka nykyisin on 600 markkaa kuukaudessa jokaista huollettavaa kohti. Huollettavien suojaosuudesta kysyttäessä oikeusministeriön edustaja ilmoitti kirjallisessa lausunnossaan, että jos huollettavien suojaosuutta nostetaan samassa suhteessa kuin huoltajan suojaosuutta, ollaan helposti tilanteessa, jossa pieni- ja keskipalkkaiset ovat suojassa palkanulosmittaukselta, mutta myös vailla mahdollisuuksia saada luottoa asunnon hankkimiseen, opiskeluun tms. Tämän lausunnon perusteella ei ole mitään varmuutta siitä, että huollettavien suojaosuus aiotaan määrätä sellaiseksi, että koko perheen toimeentulo on turvattu. Sosiaalivaliokunta ei halunnut varmistaa suojaosuuden säilyttämistä vähintään nykyisellä 600 markan tasolla huollettavaa kohti.

Suojaosuuden ja sen indeksiin sitomisen jättäminen asetuksen varaan merkitsee perustoimeentuloa koskevien säädösten jättämistä poliittisten suhdanteiden varaan. Tätä Demokraattisen Vaihtoehdon eduskuntaryhmä ei voi

hyväksyä, vaan indeksisidonnaisuus on saatava lakiin.

Hallituksen selvitykset sosiaaliturvan ulosmittauksen seurauksista ovat puutteelliset. Sosiaalivaliokunnalle ei hallituksen taholta ole osattu esittää minkäänlaisia arvioita siitä, kuinka monia ja minkäsuuruisten tulojen saajia ulosmittaus tulisi ehdotetun muutoksen vuoksi koskemaan. Esimerkkitapauksena on voitu esittää vain muutaman suurituloisen eläkeläisen lainkierto. Sensijaan Helsingin kaupungin elatusapujen perintää koskevasta selvityksestä ilmenee, että 62 % kaikista elatusvelvollisista oli niin pienituloisia, että nykyisenkään suojaosuuden johdosta pakkoperintää ei voi suorittaa. Tästä voitaneen vetää se johtopäätös, että valtaosa velallisista on niin pienituloisia, etteivät heidän tulonsa ulotu edes vähimmäistoimeentuloksi välttämättömään tulo-rajaa. Näin ollen ulosmittauksella uhattaisiin pienituloisten toimeentuloa, jota ei suinkaan paranna sosiaaliturvan saattaminen ulosmittauskelpoiseksi, vaan eläkkeiden, työttömyysturvan, sairauspäivärahojen ja palkkojen vähimmäistason tuntuva korottaminen ja vapauttaminen veroista.

Eläkeläisjärjestöt ovat vaatineet, ettei eläkeitä pitäisi saattaa takautuvasti ulosmittauskelpoisiksi, mutta edes tätä ei valiokunta ole halunnut toteuttaa. Kansaneläkelaitos on perustellusti esittänyt, ettei äitiysrahaa lainkaan eikä sairauspäivärahaa ensimmäisen kuukauden aikana saatettaisi ulosmittauksen piiriin, mutta tätäkään valiokunta ei ole halunnut toteuttaa. Valiokunta ei ole valmis edellyttämään edes sitä, että hallituksen tulisi esittää

elätustukien ja puoli-orvon eläkkeiden tuntuvaa korottamista lapsen elatuksen turvaamiseksi niissä tilanteissa, joissa se nykyisestään tulisi huononemaan.

Helsingissä 17 päivänä toukokuuta 1988

Marjatta Stenius-Kaukonen

Edellä olevan perusteella ehdotan,

että hallituksen esitykseen sisältyvät lakiehdotukset hylättäisiin.

III

Hallituksen esitys n:o 4 eläkkeiden ja eräiden muiden etuuskien ulosmittausta koskevan lainsäädännön muuttamisesta on periaatteessa oikea ja tarkoituksenmukainen. Hallituksen esityksen mukaan tarkoitus on jättää ulosmittauksen ulkopuolelle kansalaisen perustoimeentulon turvaksi tarkoitettut kansaneläke, perhe-eläkelain mukainen niin sanottu yleinen perhe-eläke, rintamasotilain mukainen eläke sekä työttömyysturvalain mukainen peruspäiväraha. Nämä etuudet on perusteltua jättää ulosmittauksen ulkopuolelle yksiselitteisesti.

Hallituksen esityksen mukaan sekä palkkojen, eläkkeiden että muiden etuuskien osalta säädettäisiin samansuuruinen suojaosuuus, jonka ylimenevästä osasta vain voitaisiin ulosmittausta suorittaa. Esitykseen liittyvän taulukon mukaan suojaosuuus olisi tarkoitus määrätä noin 2 200 markkaan. Mainittu taulukko ei sisälly lakiesitykseen, vaan siitä säädettäisiin asetuksella.

Suojaosuuden tasoa arvioitaessa on otettava huomioon velkojien aseman ja oikeuksien kohtuullinen turvaaminen. Ulosmittattavat saatavat perustuvat aina joko lakiin tai lainvoimaiseen tuomioon. Lainsäädännöllä tulee pyrkiä ehkäisemään yleisen vastuuntunnon höltymistä. Mitään väestöryhmää ei kuitenkaan saa asettaa sellaiseen asemaan, että kansalaisten perustoimeentuloturva vaarantuu.

Työssä olevan tai työkyntöisen aktiiviväestön mahdollisuus hoitaa velvoitteensa ovat aina huomattavasti paremmat kuin eläkeläisten, joista varsinkin iäkkäät ja sairaat ovat useimmiten täysin vailla mahdollisuuksia hankkia lisätuloja tai järjestää asioitaan niin, että he olisivat tasa-arvoisessa asemassa muiden kansalaisten kanssa. Kuitenkin myös eläkeläiset ovat kasvavan mainonnan, luottokorttien, osa-

maksusopimusten ja monien muiden paineiden alaisia ja saattavat näin joutua vaikeuksiin, jotka saattavat merkitä perustoimeentulon vaarantumista. Toisaalta pienimpiä eläkkeitä saavien kansalaisten mahdollisuudet toimia takajina tai lainanottajina ovat heikot ilman reaali-vakuutta, jota ei esimerkiksi alle 2 800 markan kuukausieläke anna.

Palkka- ja muiden ansiotulojen osalta hallituksen kaavaillemaa suojaosuutta on pidettävä kohtuullisena. Sen sijaan eläkkeen varassa osittain tai kokonaan olevien osalta suojaosuuus ei turvaa perustoimeentuloa varsinkaan pääkaupunkiseudulla eikä muuallakaan maassa. Jos eläkkeensaajalla on sairauksia, vuokra-asunto tai muutoin vastaavat elinolot, on 2 200 markan määrä todella alhainen. Eläkkeellä olevien osalta suojaosuudeksi tulisi vahvistaa vähintään 2 800 markkaa.

Suojaosuuksiin tulee vahvistaa vähintään nykyistä vastaava 600 markan suuruinen huollettavakorotus jokaista huollettavaa kohden. Markkamäärät tulee sitoa elinkustannusindeksiin.

Koska sosiaalivaliokunnan lausunnossa toiselle lakivaliokunnalle ei otettu selkeästi kantaa Kansaneläkelaitoksen maksamien etuuskien ulosmittauksen ulkopuolella säilyttämisen puolesta eikä hyväksytty eläkkeiden suojaosuuden kohtuullistamisesitystä, en voi yhtyä valiokunnan lausuntoon näiltä osin.

Poiketen sosiaalivaliokunnan lausunnosta ehdotan,

— *että Kansaneläkelaitoksen maksamat eläkkeet ja muut etuudet yksiselitteisesti jätetään ulosmittauksen ulkopuolelle,*

— *että eläkkeiden osalta suojaosuudeksi tulee vahvistaa vähintään 2 800*

*mk ja kaikkien suojaosuuksien osalta
huoltajakorotukseksi vähintään 600
markkaa huollettavaa kohti ja*

*— että suojaosuudet sidotaan elin-
kustannusindeksiin.*

Helsingissä 17 päivänä toukokuuta 1988

Toimi Kankaanniemi

IV

Emme ole voineet yhtyä valiokunnan enemmistön kantaan kansaneläkkeen saattamiseksi ulosmittauksen piiriin. Katsomme, että kansalaisten perustoimeentulon turvaksi tarkoitettu kansaneläke sekä muut vastaavat toimeentuloetuudet tulee jättää ulosmittauksen ulkopuolelle. Valiokunnan lausunnossa tämä olisi pitänyt tuoda selkeästi julki.

On myös huomattava, että ulosmittauksen ulkopuolelle jätettävän suojaosuuden määrästä ei ehdoteta säädettäväksi laissa, vaan asetuksessa. Tästä syystä on olemassa vaara, että suojaosuutta ei koroteta elinkustannusten nousua vastaavasti. Suojaosuuden jäädessä liian alhaiseksi ulosmittaus voi ulottua myös perustoimeentulon turvaksi tarkoitettuihin eläkkeisiin.

Emme voi myöskään hyväksyä sairausvakuutuslain perusteella maksettavien äitiysrahojen sekä lapsen sairaanhoito- ja kuntoutusavustusten saattamista ulosmittauksen piiriin. Äitiysraha on tarkoitettu korvaamaan myös raskaudesta ja synnytyksestä aiheutuvia kustannuksia. Lapsen sairaanhoito- ja kuntoutusavustus on puolestaan tarkoitettu korvaamaan paitsi työtulon menetystä myös lapsen sairaudesta aiheutuvia muita kustannuksia, jotka tulevat vain osittain korvattaviksi.

Valiokunnan olisikin tullut ehdottaa lausunnossaan, että hallituksen lakiehdotukseen sisältyvään sairausvakuutuslain 69 §:n 1 momenttiin tulee tehdä lisäys, jolla äidille maksettava äitiysraha sekä 76 b §:ssä tarkoitettu korvaus rajataan ulosmittauksen ulkopuolelle.

Helsingissä 17 päivänä toukokuuta 1988

Matti Väistö

Annikki Koistinen

Eeva Kuuskoski-Vikatmaa

