

TYÖRYHMÄMIETINTÖ 2004:7

Velkahallintaohjelma
Osa I

Velkahallintatyöryhmän ehdotukset

KUVAILULEHTI

OIKEUSMINISTERIÖ

Julkaisun päivämäärä
10.6.2004

Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri)		Julkaisun laji Työryhmämietintö	
Velkahallintatyöryhmä lainsäädäntöneuvos Tuula Linna, pj erityisasiantuntija Marja Tuokila, siht.		Toimeksiantaja Oikeusministeriö	
		Toimielimen asettamispäivä 8.10.2003	
Julkaisun nimi Velkahallintaohjelma, Osa I, Velkahallintatyöryhmän ehdotukset			
Julkaisun osat Muut osat: Velkahallintaohjelma, Osa II, Nykytila ja sen arviointi, muistioita (oikeusministeriö, Lausuntoja ja selvityksiä 2004:17) ja Velkahallintaohjelma, Osa III, Liitteet			
Tiivistelmä Velkahallintaohjelman laatiminen perustuu hallitusohjelmaan. Työryhmän tehtävänä oli selvittää, miten velkaongelmien syntymistä ja syvenemistä voidaan estää sekä miten maksukyvyttömyystilanteita voidaan hoitaa joustavasti ja tehokkaasti. Työryhmä asetettiin 8.10.2003, ja määräaika päättyi 31.5.2004. Kuluttajien ja yrittäjien taloustietämystä tulee työryhmän mukaan vahvistaa. Keskeistä on koululaisten ja nuorten talousvalistus. Jotta talousvalistusta voitaisiin aiempaa enemmän antaa, tulee turvata talous- ja velkaneuvonnan rahoitus. Nykyisin useat toimijat antavat talousvalistusta ja -neuvontaa, mutta toiminta on koordinoimatonta. Kaikilla toimijoilla tulisi olla käytettävissään luotettavaa valistusmateriaalia. Muun muassa näitä tehtäviä hoitamaan perustettaisiin erityinen Taloudenhallinnan neuvottelukunta. Työryhmä pitää myös tärkeänä, että pienyrittäjien neuvonta- ja tukipalveluita parannetaan. Velallisen toimintakyky voidaan usein palauttaa sosiaalisella luototuksella, jonka kuntien suositellaan ottavan koko maassa käyttöön. Vapaaehtoiset ratkaisut ovat suositeltavampia kuin velkojen järjestely virallisissa menettelyissä. Sekä luotonantajalta että luotonantajalta voidaan edellyttää vastuullista menettelyä luottosuhteessa. Luoton riskien tulee jakautua oikeudenmukaisella tavalla luottosuhteen osapuolten kesken. Yksin valistuksella tai itsesääntelyllä ei päästä riittävän hyvään lopputulokseen. Tästä syystä olisi tarpeen selvittää, tarvitaanko yleissäännöstä luottosuhteen osapuolten vastuusta. Velallisen asema jää kovin epämääräiseksi, jollei velka lopullisesti vanhennu silloin, kun ulosottooperusteen määräajan kuluu umpeen. Parhaana vaihtoehtona työryhmä pitää velan lopullisen vanhentumisajan säätämistä yhdenmukaisesti ulosottooperusteen määräaikaisten kanssa. Lisäksi tarvitaan pitkäjänteistä ja säännönmukaista kotitalouksien velkaongelmien seurantaa.			
Avainsanat: (asiasanat) Talousvalistus, talous- ja velkaneuvonta, yrittäjäyys, ulosotto, velkajärjestely, yrityssaneeraus, konkurssi			
Muut tiedot OM 7/49/2003, OMO23:00/2003			
Sarjan nimi ja numero Oikeusministeriön työryhmämietintöjä 2004:7		ISSN 1458-6452	ISBN 952-466-167-5
Kokonaissivumäärä 47	Kieli suomi	Hinta	Luottamuksellisuus julkinen
Jakaja Edita Prima Oy		Kustantaja Oikeusministeriö	

PRESENTATIONSBLAD

JUSTITIEMINISTERIET

Utgivningsdatum
10.6.2004

Författare (uppgifter om organet: organets namn, ordförande, sekreterare)		Typ av publikation Arbetsgruppsbetänkande	
Skuldhanteringsarbetsgruppen lagstiftningsrådet Tuula Linna, ordf. specialsakkunnig Marja Tuokila, sekr.		Uppdragsgivare Justitieministeriet	
		Datum då organet tillsattes 8.10.2003	
Publikation (även den finska titeln) Velkahallintaohjelma, Osa I, Velkahallintatyöryhmän ehdotukset Skuldhanteringsprogrammet, Del I, Skuldhanteringsarbetsgruppens förslag			
Publikationens delar Övriga delar: Skuldhanteringsprogrammet, Del II, Nuläge och dess bedömning, promemorior (justitieministeriet, Utlåtanden och utredningar 2004:17) och Skuldhanteringsprogrammet, Del III, Bilagor			
Referat Skuldsaneringsprogrammet baserar sig på regeringsprogrammet. Arbetsgruppen hade i uppgift att utreda hur man kunde förebygga uppkomsten av skuldproblem och hindra att problemen fördjupas samt hur insolvenssituationer kunde hanteras på ett smidigt och effektivt sätt. Arbetsgruppen tillsattes 8.10.2003, och den hade tid till 31.5.2004. Arbetsgruppen anser att konsumenternas och företagarnas kunskaper i ekonomi bör stärkas. Särskilt viktigt är det att skolelever och ungdomar får upplysning i ekonomiska frågor. För att ekonomisk upplysning skall kunna ges i större utsträckning än tidigare bör finansieringen av den ekonomiska rådgivningen och skuldrådgivningen tryggas. Ekonomisk upplysning och rådgivning ges i dag av flera olika aktörer, men verksamheten har inte koordinerats. Alla aktörer bör ha tillgång till tillförlitligt upplysningsmaterial. Bl.a. för skötseln av dessa uppgifter inrättas en särskild delegation för ekonomihantering. Arbetsgruppen anser också att det är viktigt att rådgivnings- och stödtjänsterna för småföretagare förbättras. Gäldenärens funktionsförmåga kan ofta återställas genom social kreditgivning, som kommunerna rekommenderas införa i hela landet. Frivilliga arrangemang är att föredra framom de officiella förfarandena för reglering av skulder. I kreditförhållanden kan av såväl kreditgivare som kredittagare förutsättas ett ansvarsfullt förfarande. Kreditriskerna skall fördela sig på ett rättvist sätt mellan parterna i ett kreditförhållande. Ett tillräckligt gott resultat kan inte nås enbart genom upplysning eller självreglering. Därför vore det nödvändigt att utreda om det behövs en allmän bestämmelse om ansvaret när det gäller parterna i ett kreditförhållande. Gäldenärens ställning blir mycket oklar om inte en skuld preskriberas slutligt när tidsfristen för utsökningsgrunden löper ut. Arbetsgruppen anser att det bästa alternativet är att den föreskrivna slutliga preskriptionstiden för skulder överensstämmer med tidsfristerna för utsökningsgrunden. Dessutom behövs en långsiktig och regelbunden uppföljning när det gäller hushållens skuldproblem.			
Nyckelord Ekonomisk upplysning, ekonomisk rådgivning och skuldrådgivning, företagande, utsökning, skuldsanering, företagssanering, konkurs			
Övriga uppgifter			
Seriens namn och nummer Justitieministeriets arbetsgruppsbetänkanden 2004:7		ISSN 1458-6452	ISBN 952-466-167-5
Sidoantal 47	Språk finska	Pris	Sekretessgrad offentlig
Distribution Edita Prima Ab		Förlag Justitieministeriet	

OIKEUSMINISTERIÖLLE

Oikeusministeriö asetti 8 päivänä lokakuuta 2003 työryhmän laatimaan velkahallintaohjelman. Ohjelmassa tuli selvittää, miten velkaongelmien syntymistä ja syvenemistä voidaan estää sekä miten maksukyvyttömyystilanteita

voidaan hoitaa joustavasti ja tehokkaasti. Lisäksi tuli arvioida, miten velallisia voidaan kannustaa takaisin aktiiviseen elämään sekä miten yritysvelallisen asemaa maksukyvyttömyystilanteessa voidaan parantaa. Velkahallintaohjelman laatiminen perustuu pääministeri Matti Vanhasen hallituksen ohjelmaan ja sillä on liittymäkohtia hallitusohjelmassa mainittuun köyhyyden ja syrjäytymisen ehkäisyyn sekä yrittäjyyden politiikkaohjelmaan.

Työryhmän painopiste on ollut velkaongelmien syntymistä ja syvenemistä ennalta estävissä toimenpiteissä. Toimenpiteinä ehdotetaan muun muassa taloustietämyksen vahvistamista, talousvalistuksen ja –neuvonnan koordinoimista sekä neuvonta- ja tukipalvelujen parantamista. Myös luottosuhteen osapuolten mahdollisuuksia osaltaan ennalta estää velkaongelmien syntymistä on pohdittu laajasti. Erityistä huomiota on pyritty kiinnittämään nuorten ja pienyrittäjien asemaan.

Työryhmä on selvittänyt, mitä tutkimus- ja tilastotietoa velkaongelmista ja niiden vaikutuksista on jo olemassa. Lisäksi on arvioitu, minkälaisen tietojen avulla velkaongelmien kehitystä ja velallisten tilannetta voidaan seurata järjestelmällisesti myös tulevaisuudessa.

Työryhmä on pohtinut tavoitteiden saavuttamista erityisesti muiden kuin lainsäädännöllisten toimenpiteiden avulla. Pääpaino on valistukseen, neuvontaan, eri toimijoiden väliseen yhteistyöhön ja vapaaehtoisratkaisuihin liittyvissä keinoissa. Sääntelyä on ehdotettu, jos muiden keinojen ei ole arvioitu olevan riittäviä. Myös toimenpiteiden aiheuttamia kustannuksia on arvioitu.

Toimenpideohjelmaa on valmisteltu eri hallinnonalojen yhteistyönä. Työryhmän puheenjohtajana on ollut lainsäädäntöneuvos Tuula Linna oikeusministeriöstä sekä jäsenenä opetusneuvos Heikki Blom opetusministeriöstä, neuvotteleva virkamies Jorma Immonen kauppa- ja teollisuusministeriöstä, ylitarkastaja Ulla Karhu kauppa- ja teollisuusministeriöstä, neuvotteleva virkamies Leena Koskinen opetusministeriöstä, ylitarkastaja Pirjo Sarvimäki sosiaali- ja terveysministeriöstä, suunnittelija Kaisu Paloranta Kuluttajavirastosta sekä velkaneuvoja Leila Holtari Lahden talous- ja velkaneuvonnasta. Pysyvinä asiantuntijoina ovat olleet tutkimuspäällikkö Juhani Iivari Stakesista ja erikoistutkija Vesa Muttilainen Oikeuspoliittisesta tutkimuslaitoksesta. Työryhmän sihteerinä on toiminut erityisasiantuntija Marja Tuokila oikeusministeriöstä.

Työryhmä on kokoontunut 14 kertaa.

Työryhmälle asetetun ohjausryhmän puheenjohtajana on toiminut kansliapäällikkö Kirsti Rissanen oikeusministeriöstä. Jäseninä ovat olleet kansliapäällikkö Markku Lehto sosiaali- ja terveysministeriöstä, kansliapäällikkö Markku Linna opetusministeriöstä sekä kansliapäällikkö Erkki Virtanen kauppa- ja teollisuusministeriöstä. Ohjausryhmä on kokoontunut kaksi kertaa.

Työryhmän asiantuntija-apuna on toiminut kontaktiverkosto, johon on kuulunut yli 30 edustajaa eri viranomaisista ja järjestöistä. Kontaktiverkostoa ja myös muita asiantuntijoita on kuultu työn kuluessa.

Työryhmä luovuttaa mietintönsä kunnioittavasti oikeusministeriölle.

Helsingissä 10 päivänä kesäkuuta 2004

Tuula Linna

Heikki Blom

Jorma Immonen

Ulla Karhu

Leena Koskinen

Pirjo Sarvimäki

Kaisu Paloranta

Leila Holtari

Marja Tuokila

Velkahallintatyöryhmän keskeiset toimenpide-ehdotukset:

- **Vahvistetaan kuluttajien ja yrittäjien taloustietämystä**
- **Turvataan talous- ja velkaneuvonnan rahoitus**
- **Perustetaan Taloudenhallinnan neuvottelukunta koordinoimaan talousvalistusta ja -neuvontaa**
- **Suosittelaa kunnille sosiaalisen luotonuksen ottamista käyttöön koko maassa**
- **Edistetään erityisesti nuorten asemaa talouden ja velkojen hallinnassa**
- **Parannetaan pienyrittäjien neuvonta- ja tukipalveluja**
- **Kannustetaan vapaaehtoisin ratkaisuihin velkasuhteissa**
- **Selvitetään tarve säännellä luotonantajan ja -ottajan vastuullisesta menettelystä luottosuhteessa**
- **Säädetään saatavan lopullisesta vanhentumisesta**
- **Käynnistetään kotitalouksien velkaongelmien säännönmukainen seuranta**

SISÄLLYSLUETTELO

TYÖRYHMÄN TOIMEKSIANTO JA TYÖSKENTELY	5
I Toimeksianto.....	5
II Organisointi	5
III Työskentely	6
TOIMENPIDEOHJELMAN TAVOITTEET JA LÄHTÖKOHDAT	7
I Hallitusohjelma	7
II Toimenpideohjelman reunaehdot ja painopisteet.....	8
1. Maksumoraalin säilyminen.....	8
2. Väärinkäytöksien estäminen ja selvittäminen.....	8
3. Luottomarkkinoiden toimivuus	9
4. Yksilön sosiaalisen ja taloudellisen toimintakyvyn ylläpitäminen ja palauttaminen.....	9
5. Painopistealueet.....	10
LUOTTOJEN KÄYTTÖ JA VELKAONGELMAT.....	11
TOIMENPITEET JA NIIDEN KUSTANNUKSET	13
I Toiminnan koordinointi	14
II Taloustietämyksen antaminen	15
1. Talouskasvatus oppilaitoksissa	15
2. Yleisen taloustietämyksen antaminen.....	16
3. Yrittäjien talousinformaatio ja osaaminen.....	17
III Talous- ja velkaneuvonta	18
1. Talousneuvonnan vahvistaminen.....	18
2. Talous- ja velkaneuvonnan laadukkuus	19
3. Yrittäjien neuvontapalvelut.....	20
IV Sosiaalinen luototus	21
V Kuluttajansuoja ja luottojen markkinointi.....	22
1. Yleinen kuluttajansuoja	22
2. Kulutusluottojen markkinointi ja sopimusehdot	22
VI Luottosuhteen osapuolten velvollisuudet.....	23
1. Vastuullinen menettely luottosuhteessa	23
2. Yrityssaatavat.....	25
3. Valtion ja muiden julkisyhteisöjen velkojapolitiikka.....	26
VII Vapaaehtoiset järjestelyt.....	26
VIII Tuomioistuin- ja maksukyvyttömyysmenettelyt.....	27
1. Summaariset velkomusasiat	27
2. Ulosotto	28
3. Yksityishenkilön velkajärjestely	29
4. Yrityksen saneeraus	29
5. Konkurssi	30
IX Velallisen tilanne maksukyvyttömyyden jälkeen.....	30
1. Velallisen aseman selkeys ja luottamus tulevaisuuteen.....	30
2. Yrittäjien uuden alun tukeminen.....	31

X Erityisryhmien velkaongelmia	32
1. Elatusavut	32
2. Opintolainat	32
3. Varusmiespalvelu	33
4. Vapausrangaistus	33
XI Tutkimus- ja tilastotieto	34

TYÖRYHMÄN TOIMEKSIANTO JA TYÖSKENTELY

I Toimeksianto

Oikeusministeriö asetti 8 päivänä lokakuuta 2003 työryhmän laatimaan velkahallintaohjelman. Ohjelmassa tuli selvittää, miten velkaongelmien syntymistä ja syvenemistä voidaan estää sekä miten maksukyvyttömyystilanteita voidaan hoitaa joustavasti ja tehokkaasti. Velkaongelmien ennaltaehkäisemiseksi keskeisenä pidettiin esimerkiksi valistuksen ja neuvonnan kehittämistä. Jo syntyneiden velkaongelmien hoitamiseksi tuli arvioida, miten velallisia voidaan kannustaa takaisin aktiiviseen elämään sekä miten yritysvelallisen asemaa maksukyvyttömyystilanteessa voidaan parantaa. Viimeksi mainitussa tuli ottaa huomioon yrittäjyyden politiikkaohjelman valmistelu.

Työryhmän tuli tarkastella velkaongelmia sekä yksilön että yhteiskunnan kannalta taloudellisena, oikeudellisena ja sosiaalisena kysymyksenä. Lisäksi tuli selvittää, mitä tutkimus- ja tilastotietoa velkaongelmista ja niiden vaikutuksista on jo olemassa. Tavoitteena oli niin ikään arvioida, minkälaisen tietojen avulla velkaongelmien kehitystä ja velallisten tilannetta voidaan seurata järjestelmällisesti myös tulevaisuudessa.

Tavoitteiden saavuttamista tuli pohtia laajasti ottaen huomioon lainsäädännölliset keinot sekä erityisesti muut toimenpiteet, kuten valistus, neuvonta ja suositukset hyvistä käytännön menettelytavoista. Lisäksi oli tarkasteltava eri keinojen aiheuttamia kustannuksia.

II Organisointi

Työryhmän puheenjohtajana on ollut lainsäädäntöneuvos Tuula Linna oikeusministeriöstä sekä jäsenenä opetusneuvos Heikki Blom opetusministeriöstä, neuvotteleva virkamies Jorma Immonen kauppa- ja teollisuusministeriöstä, ylitarkastaja Ulla Karhu kauppa- ja teollisuusministeriöstä, neuvotteleva virkamies Leena Koskinen opetusministeriöstä, ylitarkastaja Pirjo Sarvimäki sosiaali- ja terveysministeriöstä, suunnittelija Kaisu Paloranta Kuluttajavirastosta sekä velkaneuvoja Leila Holtari Lahden talous- ja velkaneuvonnasta. Pysyvinä asiantuntijoina ovat olleet tutkuspäällikkö Juhani Iivari Stakesista ja erikoistutkija Vesa Muttilainen Oikeuspoliittisesta tutkimuslaitoksesta. Työryhmän sihteerinä on toiminut erityisasiantuntija Marja Tuokila oikeusministeriöstä.

Työryhmälle asetettiin ohjausryhmä, jonka puheenjohtajana on toiminut kansliapäällikkö Kirsti Rissanen oikeusministeriöstä. Jäseninä ovat olleet kansliapäällikkö Markku Lehto sosiaali- ja terveysministeriöstä, kansliapäällikkö Markku Linna opetusministeriöstä sekä kansliapäällikkö Erkki Virtanen kauppa- ja teollisuusministeriöstä.

Työryhmän avuksi kutsuttiin kontaktiverkosto, johon nimetyt henkilöt ovat toimineet työryhmän asiantuntijoina. Kontaktiverkosto on ollut avoin ja sitä on laajennettu valmistelun aikana. Verkostoon ovat kuuluneet:

Sisäasianministeriö
 Valtiovarainministeriö
 Maa- ja metsätalousministeriö
 Työministeriö
 Ympäristöministeriö
 Kansaneläkelaitos
 Kirkkohallitus - Diakonia- ja yhteiskuntatyö
 Puolustusvoimat
 Kriminaalihuollon tukisäätiö
 PKT-säätiö
 Takuu-Säätiö
 Luottokunta
 Elatusvelvollisten liitto ry
 Kaski-ryhmä ry
 Katakombista elämään kansanliike r.y.
 Marttaliitto ry
 Miessakit ry
 Nuorisotutkimusseura
 Suomen Ammattiin Opiskelevien Keskusliitto
 Suomen Kihlakunnanvoudit ry
 Suomen Kuluttajaliitto ry
 Suomen Kuntaliitto
 Suomen Luottotietotoimistojen liitto
 Suomen Mielenterveysseura
 Suomen Pankkiyhdistys r.y.
 Suomen Perimistöimistöjen Liitto ry
 Suomen Rahoitusyhtiöiden Yhdistys ry
 Suomen Yrittäjät ry
 Turun yliopiston ylioppilaskunta
 Velkaneuvonta ry
 Yksin- ja Yhteishuoltajien liitto ry
 Kuluttajatutkimuskeskus
 Tilastokeskus
 Helsingin yliopisto/Maatalous – metsätieteellinen tiedekunta/taloustieteen laitos

III Työskentely

Työryhmä on kokoontunut 14 kertaa. Aikaa on ollut käytettävissä noin seitsemän kuukautta. Työryhmä lähti siitä, että ohjelma laaditaan annetun aikataulun puitteissa. Työryhmä jakautui vuoden 2004 alussa alatyöryhmiin käsiteltävien aiheiden mukaisesti. Alatyöryhmät selvittivät itsenäisesti aihepiiriin liittyvän nykytilan

ja arvioivat sen kehittämistarpeita. Selvitysten valmistuttua kysymyksiä on käsitelty työryhmätasolla.

Toimenpideohjelman I osassa esitetään tiiviissä muodossa työryhmän ehdottamat toimenpiteet. Alatyöryhmien tuottamat pohjapaperit ovat ohjelman II osassa. Niihin on kirjattu ehdotusten perusteluja ja esitetty toimenpiteisiin liittyviä laajempiakin pohdintoja. Ohjelman III osaan on koottu työryhmän kontaktiverkoston antamat lausunnot sekä eräitä muita liitteitä.

Ohjausryhmä on kokoontunut kaksi kertaa keskustelemaan toimenpideohjelman laatimiseen liittyvistä kysymyksistä.

Työryhmä on kartoittanut kontaktiverkoston näkemyksiä nykytilasta ja sen kehittämistarpeista kutsumalla verkoston koolle 17 päivänä marraskuuta 2003. Tilaisuutta varten laadittu taustamuistio, kontaktiverkoston muistiot sekä tiivistelmä käydystä keskustelusta on liitetty toimenpideohjelman III osaan. Työryhmä on kuullut kontaktiverkoston jäseniä myös pienemmissä ryhmissä ja yksittäin. Myös muita asiantuntijoita on kuultu työn kuluessa.

Kontaktiverkostolle on annettu tilaisuus lausua työryhmän alustavista toimenpideehdotuksista. Näkemyksensä toimittivat valtiovarainministeriö, Kaski-ryhmä ry, Marttaliitto ry, Nuorisotutkimusseura, Suomen Kihlakunnanvoudit ry, Suomen Pankkiyhdistys r.y., Suomen Perimistöimistöjen Liitto ry, Velkaneuvonta ry, Kuluttajatutkimuskeskus ja Helsingin yliopisto.

Velkahallintaohjelman laatiminen on ollut valtionhallinnon Otakantaa.fi –foorumilla kansalaiskeskustelun kohteena tammikuussa 2004. Keskustelu on ollut merkittävä työryhmän työn kannalta. Osallistuminen oli hyvin vilkasta, sillä kansalaisilta tuli kaikkiaan 1 098 kommenttia. Useissa kerrottiin omista velkaantumiskokemuksista, mutta myös ehdotuksia velkaongelmien korjaamiseksi tehtiin. Yhteenvedo keskustelusta on liitetty ohjelman III osaan.

TOIMENPIDEOHJELMAN TAVOITTEET JA LÄHTÖKOHDAT

I Hallitusohjelma

Pääministeri Matti Vanhasen hallituksen ohjelman 14. kohdan (oikeuspolitiikka ja kansalaisten turvallisuus) mukaan:

”Luodaan kattava toimenpideohjelma ylivelkaantumisongelmien syntymisen ja niiden syvenemisen estämiseksi sekä maksukyvyttömyystilanteiden joustavaksi ja tehokkaaksi hoitamiseksi. Sosiaalisena tavoitteena on edistää ongelmiin joutuneiden yksityishenkilöiden ja perheiden mahdollisuuksia aktiiviseen elämään. Samalla paranne-

taan yrittäjätoiminnan edellytyksiä. Toimenpideohjelmaa toteutetaan eri hallinnonalojen yhteistyönä.”

Toimenpideohjelmalla on liittymäkohtia hallitusohjelmassa mainittuun köyhyyden ja syrjäytymisen ehkäisyyn. Ylivelkaisuus on eräs merkittävä syrjäytymiseen johtava syy. Lisäksi toimenpideohjelmalla on yhtymäkohtia yrittäjyyden politiikkaohjelmaan.

II Toimenpideohjelman reunaehdot ja painopisteet

1. Maksumoraalin säilyminen

Maksumoraalilla tarkoitetaan sitä, että kansalaiset ja yritykset pyrkivät maksamaan saatavat ajallaan. Maksumoraali liittyy läheisesti maksuhalukkuuteen. Maksukyvyttömyys ei tarkoita maksumoraalin puuttumista. Maksukyvyttömyyden taustalla saattaa kuitenkin olla kevytmielinen velkaantuminen.

Suomalaisten maksumoraali on perinteisesti ollut hyvä. Merkkejä maksumoraalin rapautumisesta ei ole, vaikka velallisen asemaa on parannettu mittavin lainsäädäntötoimin 1990-luvulla. Maksumoraalin ylläpitämisen kannalta merkityksellisiä seikkoja ovat muun muassa toimiva yksityinen perintä, nopea tuomioistuinkäsittely ja tehokas ulosottolaitos.

Velkahallintaohjelman laatimisessa on pyritty välttämään sellaisten toimenpiteiden ehdottamista, jotka heikentävät maksumoraalia. Hyvä maksumoraali ylläpitää osaltaan nopeaa rahavirtojen kiertoa, jolla on merkitystä koko kansantalouden kannalta.

2. Väärinkäytöksen estäminen ja selvittäminen

Kovin harvinaista ei ole, että velkaantunut henkilö tai yhtiö ryhtyy järjestelemään omaisuuttaan velkojien ulottumattomiin muun muassa viemällä sitä ulkomaille. On tärkeää, että eri viranomaiset toimivat tehokkaasti tällaisten toimien estämiseksi ja selvittämiseksi. Esimerkkinä voidaan mainita ulosoton erikoisperintä, joka selvittelee vaikeita perintäasioita yhteistyössä esitutkinta-, vero- ja tulliviranomaisten kanssa.

Velkaongelmien korjaamiskeinot saattavat avata samalla mahdollisuuden niiden väärinkäyttämiseen. Korjauskeinoja, kuten yksityishenkilön velkajärjestelyä, saattavat pyrkiä käyttämään hyväkseen myös sellaiset velalliset, jotka ovat syyllistyneet varojen piilotteluun velkojilta tai muuhun epäasianmukaiseen menettelyyn. Näistä syistä velkajärjestelyssä on järjestelyn esteitä koskeva selvittely tuomioistuimessa. Vastaavista syistä ulosoton määräaikaa voidaan tietyin edellytyksin jatkaa tuomioistuimen päätöksellä kymmenen vuotta.

Velkahallintaohjelman yhtenä lähtökohtana on ollut se, että velallisten edellytetään toimivan rehellisesti.

3. Luottomarkkinoiden toimivuus

Luottomarkkinat ovat laajentuneet ja kotitalouksien luottojen käyttö on lisääntynyt voimakkaasti viime vuosikymmeninä. 1900-luvun lopulla kansalaisten vapaudet luottomarkkinoilla laajenivat, mutta samalla myös luottojen käytön riskit kasvoivat.

Velkaongelmat eivät kuitenkaan ole rahoitusmarkkinoiden avautumisesta tai talouslamasta johtuva ohimenevä häiriö yhteiskunnassa. Päinvastoin ne ovat pysyvä ja myös luonnollinen osa nykyaikaista markkinataloutta ja luottojärjestelmää.

Vuonna 2002 noin 6 % kotitalouksista, yhteensä 150 000 kotitaloutta, oli kokenut vuoden aikana ainakin kertaluonteisia vaikeuksia velkojensa maksamisessa (ks. jäljempänä jakso Luottojen käyttö ja velkaongelmat). Kymmenillä tuhansilla taluksilla oli merkkejä jatkuvista ongelmista.

Velallisten vaikeudet johtuvat useimmiten yllättävästä olosuhteiden muutoksesta (esim. työttömyys, parisuhteen päätyminen, sairaus, työkyvyttömyys). Ne aiheuttavat monenlaisia taloudellisia ja sosiaalisia kustannuksia. Siksi velallisten asemaa on jo kohennettu lukuisten yhteiskuntapoliittisten uudistusten avulla. Esimerkiksi velkaneuvonnan ja velkojen järjestelyn on havaittu vähentäneen velkaongelmista johtuvia haittoja.

Velkahallintaohjelmassa on tarkoituksena pohtia muun muassa sitä, miltä osin velkaongelmien torjuntaan ja korjaamiseen tarkoitetuissa järjestelmissä on parantamisen varaa. Riittävä velallisen suoja takaa sen, että luottomarkkinoiden laajenemista voidaan pitää entistä vankemmin perustein kotitalouksille myönteisenä asiana.

4. Yksilön sosiaalisen ja taloudellisen toimintakyvyn ylläpitäminen ja palauttaminen

Paras lopputulos yksilön elämänhallinnassa saavutetaan siten, että hän itse ryhtyy toimiin tilanteensa vakaannuttamiseksi. Silloin kun henkilöllä on jäljellä toimintakykyä, hänen asioitaan ei tule hoitaa ulkopuolelta viranomaistoimin, vaan henkilön omaa aktiiviteettia tulee tukea ja antaa hänelle sellaista apua, mitä hän tarvitsee saadakseen itse takaisin elämänhallintansa.

Edellä todettu pätee myös velkaongelmiin. Henkilön velkaongelmia ei voida hoitaa pääosin ulkopuolisin toimin, vaan kaiken lähtökohtana on, että velallisella itsellään on halu saada tilanteensa järjestymään. Velallista voidaan tukea tämän tavoitteen toteuttamisessa esimerkiksi selvittämällä saatavien määriä ja avustamalla sovintoneuvotteluissa. Tällaisten tukitoimien järjestämistä ei ole tarkoituksenmukaista antaa yksin viranomaisten hoidettaviksi, vaan erilaisten järjestöjen ja muun kolmannen sektorin osaamista ja resursseja on tarkoituksenmukaista hyödyntää. Keskustelua tarvittaisiin myös siitä, mikä tulisi olla luotonantajien osuus

niiden kustannusten kattamisessa, joita velkaongelmien hoitaminen yhteiskunnalle aiheuttaa.

5. Painopistealueet

Velkahallintaohjelmaa laadittaessa lähtökohtana on pidetty sitä, että tarvittavat velkaongelmia korjaavat lainsäädäntömuutokset on pääosin jo toteutettu.

Keskeiset lainsäädännölliset velkaongelmien korjaustoimet on tehty 1990-luvun alussa, jolloin säädettiin velkajärjestelylaki ja yritys-saneerauslaki. Vuonna 1997 laajennettiin tuntuvasti velallisen erot-tamisetua ja otettiin käyttöön ns. vapaakuukausijärjestelmä ulosotos-sa. Yksityistä perintää koskeva laki tuli voimaan vuonna 1999. Pe-rintäkulujen taulukointia koskeva esitys on parhaillaan eduskunnas-sa. Vuonna 2002 korkolakia uudistettiin niin, että yleiseksi viiväs-tyskoron määräksi tuli viitekorko lisättynä seitsemällä prosenttiyksiköllä (kuitenkin aina vähintään ns. juoksukoron määrä). Velkajärjes-telyyn pääsemistä helpotettiin ja mahdollisuutta määrätä viittä vuotta lyhyempiä maksuohjelmia laajennettiin vuonna 2002 velkajärjestely-lain muutoksella. Maaliskuun alusta 2004 tuli voimaan ulosottolain laaja uudistus. Siihen sisältyy mm. säännökset ulosoton määräaika-suudesta.

Pääpainon tulee jatkossa olla ennalta estävissä käytännön toimissa sekä luottosuh-teen osapuolten vapaaehtoisissa ratkaisuisissa silloin, kun tällaiset ratkaisut ovat käytännössä mahdollisia. Jos sääntelyä kuitenkin joltakin osin tarvitaan, sen tulisi mieluummin perustua yleissäännöksiin, jotka konkretisoituvat käytännön toimin-nassa.

Hallitusohjelman ja saamansa toimeksiannon mukaisesti velkahallintatyöryhmä on kiinnittänyt huomiota syrjäytymisen estämiseen. Tärkeää on estää nuoren yli-velkaantuneen henkilön syrjäytyminen. Erityisessä syrjäytymisvaarassa ovat no-niongelmaiset velalliset, joilla on velkaongelmien lisäksi esimerkiksi mielenterve-yys- tai huumeongelmia. Myös työttömyys tai elämän kriisitilanne, kuten avioero tai vakava sairaus, saattaa suistaa henkilön velkatilanteen hallitsemattomaksi.

Hallitusohjelmassa korostetaan yrittäjyyden edistämistä. Myös velkahallintatyö-ryhmä on eri osa-alueilla kiinnittänyt tähän tavoitteeseen erityistä huomiota. Yrit-täjyyttä edistetään myös valmisteilla olevan yrittäjyyden politiikkaohjelman avul-la. Velkahallintatyöryhmä on pohtinut yrittäjien asemaa taloustietämyksen, neu-vonnan ja velkaongelmien hoitamisen kannalta. Sen sijaan tässä toimenpideoh-jelmassa ei arvioida sitä, millä verotuksellisilla tai muilla vastaavilla yleisillä kei-noilla voitaisiin edistää yrittäjyyttä.

Työryhmä on pääosin jättänyt toimenpideohjelman ulkopuolelle sellaiset kysy-mykset, jotka ovat muussa työryhmässä käsiteltävinä. Parhaillaan esimerkiksi oikeusministeriön asettama työryhmä valmistelee luottotietolainsäädännön uudis-tamista. Tarkoituksena on laatia luottotietoja koskeva lainsäädäntö, joka koskee

henkilöluottotietojen lisäksi yrittäjien ja yhteisöjen luottotietoja. Oikeusministeriössä on vireillä myös ulosottolainsäädännön kokonaisuudistus, jota koskeva 3. vaiheen esitys on tarkoitettu antaa eduskunnalle vuoden 2004 lopussa.

LUOTTOJEN KÄYTTÖ JA VELKAONGELMAT

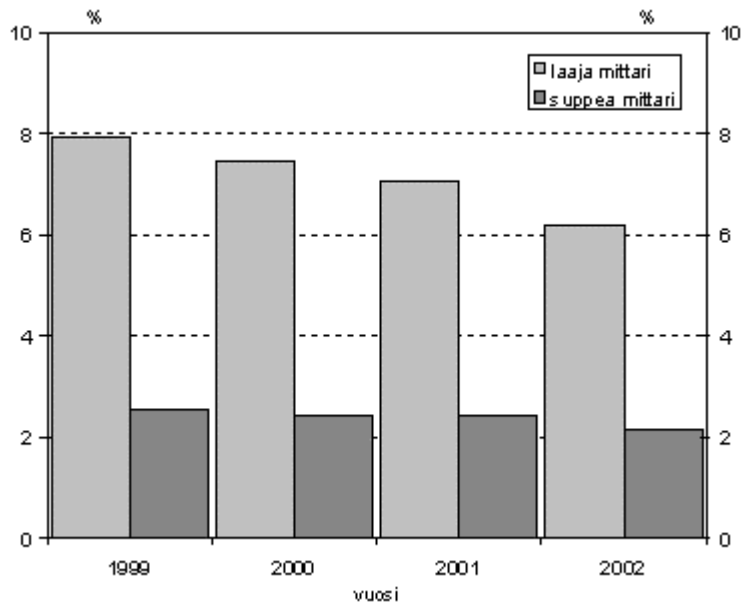
Luottojen merkitys yhteiskunnassa on kasvanut viime vuosikymmeninä sekä Suomessa että muissa markkinatalousmaissa. Luottomarkkinat ovat uudistuneet nopeasti 1980-luvulta alkaen, ja yhä useampi kotitalous on päässyt osalliseksi luottojen käytön eduista. Kotitaloudet käyttävät luottoja etenkin asuntojen ja kulutuksen, mutta myös yksityisen elinkeinotoiminnan ja opintojen rahoittamiseen.

Kotitalouksien luottokanta reaalisesti yli kaksinkertaistui 1980-luvun alusta vuoteen 2002. Vuoden 2002 lopussa kotitalouksilla oli maksamatonta velkaa noin 47 miljardia euroa. Tästä määrästä noin kaksi kolmasosaa on otettu asumiseen. Loppuosa koostuu pääosin kulutus- ja elinkeinovelloista sekä vähäisestä määrästä opintovelkaa. Vapailta rahoitusmarkkinoilla kulutusluotot ovat lisääntyneet nopeammin kuin muut luotot, mutta 2000-luvulla matalat korot ovat laajentaneet erityisesti asuntoluottokantaa. Pankkiluottojen kehityksen perusteella velkaantumisen kasvu jatkui vuonna 2003.

Velkaantuneita kotitalouksia oli vuonna 2002 noin puolet kaikista kotitalouksista, yhteensä yli 1,2 miljoonaa taloutta. Kun luottokanta jaetaan velallistalouksien kesken, on yhtä taloutta kohden velkaa noin 38 000 euroa. Luottokanta ja velallistalouksien määrä ovat nykyisin samalla tasolla kuin 1990-luvun alussa. Kotitalouksien velkaantumistaso – luottokannan osuus käytettävissä olevista vuosituloista – oli runsaat 70 prosenttia vuosina 2002-2003. Kansainvälisesti vertaillen suomalaistalouksien velkaantuminen on ollut maltillista.

Luottojen käyttö sujuu useimmilta velallisilta ilman vaikeuksia. Eri tietolähteiden mukaan yksityisvelallisten velkaongelmat kääntyivät kasvuun jo 1980-luvulta tultaessa, kasvoivat jyrkästi lamavuosina ja ovat vähentyneet sen jälkeen. Väestön velkaongelmien tuoretta kehitystä voidaan arvioida velkahallintaohjelmaa varten laaditun velkaongelmien seurantasuunnitelman avulla. Tilastokeskuksen tulonjakotutkimuksiin perustuvien tietojen mukaan velkaongelmia kokeneiden kotitalouksien määrä on vähentynyt vuosina 1999-2002¹.

¹ Tässä käytettyjä velkaongelmien mittareita on selostettu tarkemmin toimenpideohjelman III osassa sekä Tilastokeskuksen Hyvinvointikatsauksessa 1/2004 julkaistussa artikkelissa: ”Muttilainen, V. & Roponen, P.: Kotitalouksien velkaongelmien dynamiikka.”



Kuvio 1 Velkaongelmia kokeneiden kotitalouksien osuus kaikista kotitalouksista 1999–2002, %

Vuonna 2002 noin 6 % kaikista kotitalouksista, yhteensä 150 000 kotitaloutta (kuvion 1 laaja mittari) oli ainakin kertaluonteisesti vaikeuksissa velkojensa kanssa ja runsaalla 50 000 kotitaloudella (kuvion 1 suppea mittari) havaittiin merkkejä toistuvista ongelmista.

Saman kyselyn tietojen mukaan vuonna 2002 velkaongelmia kokeneiden joukkoon tuli yli 80 000 sellaista taloutta, joilla ei ollut vielä edeltävänä vuonna vaikeuksia velkojensa maksamisessa. Samana aikana yli 90 000 taloutta pääsi eroon vaikeuksistaan, minkä vuoksi velkaongelmia kokeneiden kotitalouksien yhteismäärä väheni.

Kotimaisten kyselytutkimusten mukaan velkaongelmia syntyy yleensä suhteellisesti eniten taloudelliselta asemaltaan heikoimmassa asemassa oleville (mm. työttömät, yksinhuoltajat, pienituloiset, vähän koulutetut). Luottojen käyttö taas on yleisintä ja runsainta hyväosaisissa väestöryhmissä (mm. toimihenkilöt, hyväituloiset, korkeasti koulutetut, lapsiperheet). Vapaille rahoitusmarkkinoilla luotonanto on laajentunut maksukyvyltään epävarmempiin väestönsosiin ja velkaongelmia on esiintynyt yhä enemmän keskiluokalla ja hyväosaisilla.

Useimmat velkaongelmiin joutuneet velalliset selviytyvät vaikeuksistaan sopeuttamalla talouttaan tai neuvottelemalla maksujärjestelyistä velkojien kanssa. Vuonna 2002 noin joka kymmenes velallistalouden, yhteensä noin 100 000 kotitaloutta, järjesteli velkojensa maksuaikaa tai korkoa luotonantajan kanssa. Näiden vapaaehtoisjärjestelyjen määrä on vähentynyt samalla, kun velkaongelmatkin ovat vähentyneet. Luottosuhteen ulkopuolinen apu on tarpeen, jos velallisen omat talouden sopeuttamistoimet tai neuvottelut luotonantajan kanssa eivät onnistu. Pääasiallinen avun lähde on yleensä paikallinen talous- ja velkaneuvontatoimisto.

Vain pieni osa kotitalouksien luotoista päätyy järjestämättömiksi luotoiksi tai luottotappioiksi. Vuoden 2002 lopussa kotitalouksilla oli vähintään kolme kuukautta viivästyneitä järjestämättömiä luottoja pankkikonserneille vajaat 270 miljoonaa euroa, mikä on selvästi alle prosentti luottokannasta. Samana vuonna kotitalouksien luotoista syntyneet luottotappiot jäivät alle yhteen promilleen luottokannasta.

Kotitalouksien velkaongelmat eivät ole enää niin laaja ongelma yhteiskunnassa kuin 1990-luvulla. Tähän on useita syitä. Talouskehitys on ollut suotuisaa ja työttömyys on vähentynyt. Luottojen korot ovat pysyneet alhaisena. Varallisuuden ja vakuusesineiden arvojen kohoaminen on ollut eduksi velallisille. Luotonanto on tervehtynyt ja laina-aikojen pidentyminen ja velkojen järjestelyn pelisääntöjen uudistuminen ovat tuoneet joustoa luottosuhteisiin.

Luottojen käyttöön liittyy kuitenkin edelleen monia riskejä. Luottojen sopimusehdoissa ja markkinoinnissa on parannettavaa. Talouden asiantuntijoiden odotukset korkojen noususta ovat lisääntyneet viime aikoina. Lisäksi esimerkiksi työttömyyden kehityssuunnan arvioiminen on vaikeaa. Vähäisetkin muutokset taloudellisessa ympäristössä voivat vaikeuttaa niiden kotitalouksien taloudenpitoa, joilla on esimerkiksi suuria elinkeino- tai asuntovelkoja tai korkeakorkoisia kulutusluottoja.

Velkaongelmat ovat pysyvä ilmiö nykyisillä luottomarkkinoilla. Siksi kotitalouksien velkaongelmien hallintaa varten on syntynyt runsaasti uusia keinoja 1980-luvulta alkaen. Perusratkaisut syntyivät jo lamavuosina maksukyvyttömyyslainsäädännön tultua voimaan, mutta luotonannon riskien tasaaminen velallisten eduksi on jatkunut laman jälkeenkin.

Tähän mennessä velkaongelmien torjunta on jäänyt yhteiskuntapolitiikassa ongelmien korjaamisen varjoon. Velkaongelmien selvittelyssä taas eri järjestelmien yhteensovittamisessa on havaittu epäkohtia. Näistä syistä johtuen velkahallintaohjelma painottuu velkaongelmien torjuntaan ja olemassa olevan järjestelmän hienosäätöön.

Velkahallintaohjelmaa on laadittu kohtalaisen vakaassa ympäristössä. Velkaongelmat ovat vähentyneet ja niiden hallintaan on toimivat perusratkaisut. Ohjelma ei muuta olennaisesti nykyisiä pelisääntöjä henkilöluottomarkkinoilla.

TOIMENPITEET JA NIIDEN KUSTANNUKSET

Seuraavassa esitetään tiiviissä muodossa velkahallintatyöryhmän toimenpideehdotukset. Johdantokappaleisiin on otettu viittauksia ohjelman II osaan, joka sisältää toimenpide-ehdotusten pohjaselvityksiä ja muistioita.

I Toiminnan koordinointi

Nykyisin useat viranomaiset, järjestöt, velkojat ja muut toimijat antavat ennaltaehkäisevää talousvalistusta ja -neuvontaa sekä käsittelevät velkaantumisen aiheuttamia ongelmia. Toimintojen rinnakkaisuus on tärkeää säilyttää jatkossakin, koska eri toimijat tavoittavat erilaisia kohderyhmiä. Toiminnan tulisi kuitenkin olla nykyistä paremmin *koordinoitua*. Tulisi myös olla taho, joka vastaisi siitä, että kaikkien toimijoiden käytössä on laadukasta *valistusmateriaalia* ja jonka tehtävänä on muutoinkin syventää tietämystä velkahallinta-asioista ja niiden merkityksestä yhteiskunnassa. (ks. ohjelman II osa jakso I)

Moniammatillista osaamista yhdistävällä *verkostotyöllä* ja *sosiaalisella tuella* autetaan asiakasta omatoimisesti tekemään tietoisia valintoja sekä kehittämään taloudellisten taitojen ohella myös elämänhallintaan liittyviä taitojaan. Keskeisiä yhteistyökumppaneita ovat talous- ja velkaneuvonta, ulosottotoimi, sosiaali- ja terveystieteelliset, diakoniatyöntekijät, oikeusaputoimistot, työvoimaviranomaiset, mielenterveysyksiköt, Kela ja AA-klinikat. Talousneuvonnan palveluverkostoa täydentävät kolmannen sektorin toimijat. (ks. ohjelman II osa jaksot III ja VIII.8.6)

Toimenpiteet:

1. *Valtakunnallisen koordinoivan toimielimen perustaminen.* Perustetaan laaja-alainen *Taloudenhallinnan neuvottelukunta*. Neuvottelukuntaan kuuluisi eri hallinnonalojen, luotonantajien, yhdistysten ja järjestöjen edustajia. Neuvottelukunnan tehtävänä olisi valtakunnan tasolla:
 - *tukea ja koordinoida yhteistyötä* taloustietämyksen, kuluttajakasvatuksen sekä talous- ja velkaneuvonnan antamisessa
 - huolehtia siitä, että talouden hallintaan liittyvää *valistus- ja neuvontamateriaalia* on kaikkien toimijoiden käytettävissä
 - vahvistaa viranomaisten, kolmannen sektorin, luotonantajien sekä muiden toimijoiden, kuten kirkon ja erilaisten vertaisryhmien välistä *verkottumista* tavoitteena auttaa kansalaisia itsenäiseen taloudenhallintaan ja estää syrjäytymistä
 - tukea erimuotoisia paikallisia tai alueellisia *yhteistyömuotoja*, kuten velkajärjestelytoimikuntia, virkamiesten, yksityissektorin ja kolmannen sektorin toimijoiden yhteistyön kehittämiseksi
 - pyrkiä *hankkimaan rahoitusta* luotonantajilta ja yrityksiltä velkahallintaa edistäviin projekteihin

Kustannukset:

Neuvottelukunnan toimintaan ja valistusmateriaalin tuottamiseen 100 000 euroa vuodessa erillisestä määrärahasta.

Neuvottelukunnan työhön pyritään saamaan rahoitusta myös yksityiseltä sektorilta, kuten luottolaitoksilta.

2. *Paikallistoimijoiden verkottumisen edistäminen.* Viranomaisia koskevan koulutuksen, lainsäädännön ja hallinnollisen ohjauksen kehittämisessä kiinnitetään huomiota siihen, että asianomaisella viranomaisella on riittävä valmius tehdä *yhteistyötä* muiden viranomaisten ja järjestöjen kanssa asiakkaan kokonaisvaltaisen elämänhallinnan palauttamiseksi.

II Taloustietämyksen antaminen

Taloustietämyksen tarkoituksena on ennaltaehkäistä ylivelkaantumista ja edesauttaa kuluttajia tekemään rationaalisia päätöksiä. Kuluttajan taloudenhallinnan perustaitoja pyritään kehittämään lapsuusiästä eläkeikään saakka. Taloustietämystä tulisi antaa kehitysvaiheen mukaisesti sekä päiväkodeissa että eri asteiden oppilaitoksissa. Varsinaisen koulujärjestelmän ohella taloustietoutta tulisi olla saatavissa myös harrastustoiminnassa. (ks. ohjelman II osa jakso II)

1. Talouskasvatus oppilaitoksissa

Lapsilla ja nuorilla keskeisintä on omien raha-asioiden hoidossa tarvittavien perustietojen, taitojen ja asenteiden oppiminen. Oman talouden hallinta on kansalaisen ja kuluttajan välttämättömiä perustaitoja ja avain oman elämän hallintaan laajemminkin. Taloustietämystä tulee antaa eri oppiaineissa, kuten esimerkiksi kotitaloudessa ja yhteiskuntaopissa ja myös eri asteiden oppilaitoksissa peruskouluista korkeakouluihin. (ks. ohjelman II osa jakso II.2.5)

Toimenpiteet:

1. *Vastuuhenkilön nimeäminen.* Talouskasvatuksen *pedagoginen kehittämissyö keskitetään* opetusministeriön hallinnonalalle nimetylle vastuuhenkilölle. Hänelle kuuluu kokonaisvastuu talouskasvatuksen kehittämisestä, koordinaatiosta ja seurannasta eri oppiaineissa. Vastuuhenkilön tukena on Kuluttajavirasto ja perustettava Taloudenhallinnan neuvottelukunta (ks. kohta I).
2. *Talouskasvatuksen edistäminen opetuksessa.* Opetusministeriön hallinnonalalle kuuluu lisäksi:
 - edistää talousopetuksen ja kuluttajakasvatuksen teemoja opetussuunnitelmien toimeenpanossa

- lisätä talousopetusta ja kuluttajakasvatusta eri opettajaryhmille annettavassa täydennyskoulutuksessa
 - kehittää tiedottamista luomalla kansallinen yhteysverkosto kouluihin
 - tukea opettajankoulutuslaitoksia talouskasvatusaineiden opetuksessa
 - koota palautetta talousopetuksen ja kuluttajakasvatuksen asemasta opetuksessa ja levittää hyviä käytäntöjä oppilaitosten käyttöön
 - vahvistaa ja tukea opinto-ohjauksella ja oppilashuollon toimin oppilaiden ja opiskelijoiden henkilökohtaista taloudenhallintaa
3. *Internetin hyödyntäminen.* Laaditaan *kuluttaja- ja talouskasvatukseen www -sivut* Opetushallituksen portaaliin. Sivut linkitetään muihin kuluttaja- ja velkaneuvonnan portaaleihin.

2. Yleisen taloustietämyksen antaminen

Yleisen taloustietämyksen ja –valistuksen antamisessa on tarkoituksenmukaista käyttää hyväksi olemassa olevia organisaatioita. Valistus tulisi olla kaikkien kansalaisten saatavilla, jotka asioivat taloudenhallintaan liittyvissä asioissa viranomaisissa tai kuluttaja- ja kansalaisjärjestöissä tai ovat mukana eri kansalaispiirien harrastustoiminnassa. Valistusmateriaalia tulisi olla saatavissa myös luotonantajien kautta. Yleisen valistuksen lisäksi valistus ja kampanjointi tulisi suunnata kohdennetusti tiettyihin riskiryhmiin. (ks. ohjelman II osa jakso II.2.1 – 2.4 ja 2.6 – 2.7)

Alla ehdotettujen toimenpiteiden toteuttamisesta vastaa perustettava *Taloudenhallinnan neuvottelukunta* (ks. kohta I.) yhteistyössä Kuluttajaviraston, puolustusvoimien ja muiden viranomaisten sekä yhdistysten ja järjestöjen kanssa.

Toimenpiteet:

1. *Yleinen valistusmateriaali.* Huolehditaan siitä, että taloushallinta-asioiden kanssa toimivilla viranomaisilla, järjestöillä sekä luotonantajilla on jaettavana valistusmateriaalia.
2. *Kohdennettu valistus.* Jatketaan kohdennettua valistusta sekä valistuskampanjoita, esimerkiksi:
 - jaetaan valistusmateriaalia *varusmiehille* (kutsunnat, varuskuntien sosiaalityöntekijät, sotilaskodit, varusmiesliitto ja varusmiehille suunnatut sosiaalipalvelut)
 - tietoisukupostitus esimerkiksi yritysten *muistutuslaskujen* mukana

- *tietoiskufilmejä nuorille elokuvateattereissa*
 - *julistekampanjat nuoret tavoittaviin tiloihin*
 - kyseisenä vuonna *18 vuotta täyttävälle* postitettava tiedotuslehti tai muu vastaava ikäluokkavalistus
 - *nuorille perheille* jaetaan valistusmateriaalia äitiys- ja lastenneuvoloiden kautta
 - *selkokielineen valistusmateriaali* vanhuksille, tietyille vammaisryhmille, maahanmuuttajille ja muille erityisryhmille
3. *Internetin hyödyntäminen*. Perustetaan *nuorille* suunnatut taloudenhallinnan *www-sivut* linkeineen (ks. myös s. 16 kohta 3.).

Kustannukset, ks. Taloudenhallinnan neuvottelukunta, kohta I.

3. Yrittäjien talousinformaatio ja osaaminen

Yrittäjille annettava talousinformaatio edistää yrittäjyyttä ja ennalta estää taloudellisia ongelmia mm. parantamalla yrittäjän valmiuksia seurata yrityksen kannattavuutta.

Taloudellisten ongelmien ennaltaehkäisemiseksi yrittäjien rahoitus- ja laskentaosaamisella sekä yritystoiminnan taloudellisella suunnittelulla ja seurannalla on keskeinen merkitys.

Yritystoiminnan kannattavuuden seuraamisessa on merkityksellistä, että yrittäjä tukeutuu ammattitaitoiseen kirjanpitäjään ja tilintarkastajaan. Painopistettä tulisi siirtää kirjanpidollisesta palvelusta maksuvalmiuden ja kassavirtojen analysointiin. (ks. ohjelman II osa jakso III.3.3)

Ehdotettujen toimenpiteiden alullepanijana ja koordinoijana toimii kauppa- ja teollisuusministeriö. Toimenpiteiden toteuttaminen edellyttää yhteistyötä muiden viranomaisten ja yrittäjien järjestöjen kanssa.

Toimenpiteet:

1. *Tietoa saataville Internetiin ja TE-keskuksiin*. Kootaan tietoa ja linkejä yrittäjien talous- ja velkaneuvonnasta, kriisitukipalveluista, yrityskummeista, tervehdyttämiskonsulteista, TE –keskusten palveluista ja sopivasta koulutustarjonnasta helposti saatavaan muotoon Internetiin Yritys-Suomi –portaalin kautta. Valistusmateriaalin jakamisessa hyödynnetään TE-keskusten yrityspalvelupisteitä.

2. *Opas pienyrittäjille.* Laaditaan käytännönläheinen opas pienyrityksille. Siinä annetaan opastusta taloudellisen suunnittelun ja seurannan merkityksestä sekä neuvoja siitä, miten taloudellisia vaikeuksia vältetään ja miten toimitaan taloudellisten ongelmien selvittämiseksi.
3. *Yrittäjien koulutus.* Uusien yrittäjien koulutuksessa ja valmennuksessa otetaan aiempaa paremmin huomioon taloudellisten vaikeuksien ennakointi ja niistä selviytyminen. Erityisesti tulee kehittää yrittäjien *rahoitus- ja laskentaosaamista.*
4. *Laadukas tilin- ja kirjanpito.* Tuodaan esille sen merkitystä, että yrittäjän tulisi tukeutua ammattitaitoiseen tilitoimistoon ja tilintarkastajaan, jonka antamassa palvelussa otetaan huomioon myös taloudellisten vaikeuksien tehokas ennalta ehkäisy.
5. *Julkiseen tukeen liitettävä osaaminen ja seuranta.* Huolehditaan siitä, että julkista tukea myönnettäessä yrittäjältä edellytetään riittävästi taloudellista koulutusta ja että toiminnan kannattavuutta seurataan.

III Talous- ja velkaneuvonta

Nykyisessä luottoyhteiskunnassa on keskeistä, että talous- ja velkaneuvontaa kehitetään ja sille varataan riittävät toimintaresurssit. Talousneuvonta ennalta estää velkaongelmien syntymistä ja velkaneuvonta estää ongelmien syvenemistä, jolloin kansalaisen toimintakyky palautuu. Toiminta tuottaa yhteiskunnalle mittavia säästöjä.

Talous- ja velkaneuvonnan antamisessa eri viranomaisten ja kolmannen sektorin, kuten kuluttajajärjestöjen, verkottuminen on tärkeää. (ks. ohjelman II osa jakso III.3.1 – 3.2)

1. Talousneuvonnan vahvistaminen

Talousneuvonnan tavoitteena on asiakkaan taloudenhoitoon liittyvien tietojen ja taitojen lisääminen sekä kulutustottumusten tunnistaminen ja muuttaminen. Taloudellisissa ongelmatilanteissa on usein kysymys kulutuksen hallinnan pettämissen lisäksi puutteista yksilön elämänhallinnassa sekä sosiaalisista ja terveydellisistä ongelmista.

Toimenpiteet:

1. *Viranomaisten antama talousneuvonta.* Viranomaisten yleiseksi toimintatavaksi otetaan talousneuvonnan antaminen aina, kun kohdataan taloudellisissa vaikeuksissa oleva henkilö. Talousneuvontaa korostetaan silloin, kun *nuori henkilö* on velkaantunut. Erityisosaamista vaativat ongelmat *ohjataan asian-*

omaiselle viranomaiselle, kuten velkajärjestelyasiat talous- ja velkaneuvojille ja toimeentuloasiat sosiaaliviranomaisille tai Kelaan.

2. *Yhteistyö.* Talousneuvontaa toteutetaan eri viranomaisten ja muiden toimijoiden *yhteistyönä*. Talousneuvontaan kehitetään yhteinen *viitekehys*, jonka avulla voidaan tuottaa malleja kohdata tai ratkaista entistä paremmin neuvontasiakkaiden ongelmia.
3. *Määräraha.* Velkasovintoihin osoitettu *määräraha vakiinnutetaan* talous- ja velkaneuvonnan perusrahoitukseen. Sen avulla puretaan asiakasjonoja ja suunnataan resursseja aiempaa enemmän talousneuvontaan.

Kustannukset: 1.549.000 € vuosittain. Ks. myös määrärahan lisäys pienyrittäjien talous- ja velkaneuvonnan kehittämiseksi jäljempänä kohta 3.2.

4. *Koordinoiva toimielin.* Perustettava *Taloudenhallinnan neuvottelukunta tukee ja koordinoi yhteistyötä* talous- ja velkaneuvonnan antamisessa sekä suunnittelee talouden hallintaan liittyvää *valistus- ja neuvontamateriaalia* (ks. kohta I).
5. *Sovintoneuvottelujen edistäminen.* Asiakkaita *ohjataan keskustelemaan* maksuongelmistaan ja järjestelyistä *velkojien* kanssa.

2. Talous- ja velkaneuvonnan laadukkuus

Neuvontapalvelujen tuottaminen on vastuullista ja ammattitaitoa edellyttävää toimintaa. Velkaongelmia koskevat neuvot ovat velallisen elämänhallinnan kannalta merkittäviä, joten niiden tulisi perustua korkeaan ammatilliseen osaamiseen. Ammatillinen osaaminen edellyttää lainsäädännön tuntemista, taitoja asiakkaan kohtaamisessa sekä kokemusta sovintoneuvottelujen käymisessä.

Toimenpiteet:

1. *Tutkinto.* Suunnitellaan *taloudenhallinnan tutkinto*, jonka voisivat *kaikki* toimijat suorittaa. Tutkinto toteutettaisiin esimerkiksi avoimessa yliopistossa tai ammattikorkeakoulussa.
2. *Kelpoisuus.* Talous- ja velkaneuvojien *kelpoisuusehdot määritellään*. Lähtökohtaisena edellytyksenä olisi korkeakoulututkinto, josta voitaisiin poiketa laissa säädetyillä perusteilla. Nykyiset talous- ja velkaneuvojat voisivat jatkaa työssään.
3. *Talous- ja velkaneuvonnan sisältö.* Kehitetään lakisääteisen talous- ja velkaneuvonnan sisältöä ja laatua muun muassa huolehtimalla neuvojen riittävästä kouluttamisesta.

3. Yrittäjien neuvontapalvelut

Myös yrittäjille neuvontapalveluilla on keskeinen merkitys maksukyvyttömyystilanteen ennalta ehkäisemisen ja maksukyvyttömyyden syvenemisen estämisessä.

Ylivelkaantuneet yrittäjät tulevat yritystoiminnan lopettamisen jälkeen talous- ja velkaneuvonnan asiakkaiksi. Yrittäjien neuvontapalveluja tulee kehittää sekä TE-keskuksissa että yleisessä talous- ja velkaneuvonnassa. Yrittäjille tarkoitettua talous- ja velkaneuvontaa tulisi olla saatavissa ainakin kymmenessä suurimmassa kaupungissa. Varsinkin tervehdyttämispalvelujen ja -konsulttien määrä on Suomessa alhainen.

TE-keskuksilla on käytössään kaksi tuotetta - ”Kunto” ja ”Balanssi”- , joita voidaan hyödyntää kriisiyritysten pelastamisprosesseissa ja ongelmien ennalta ehkäisyssä. ”Kunto” kohdentuu yrityksen liiketoimintasuunnitteluun ja ”Balanssi” puolestaan talouden hallintaan.

Lisäksi Suomessa on käynnissä suhteellisen laajamittainen yrityskummitoiminta, jossa kokeneet liikkeenjohdon osaajat toimivat pk-yritysten johdon neuvonantajina sekä keskustelukumppaneina. (ks. ohjelman II osa jakso III.3.3)

Ehdotettujen toimenpiteiden alullepanijana ja koordinoijana toimii kauppa- ja teollisuusministeriö. Toimenpiteet toteutettaisiin yhteistyössä muiden viranomaisien ja erityisesti yrittäjäjärjestöjen kanssa.

Toimenpiteet:

1. *Maksuton ensivaiheen neuvonta.* Tarjotaan kaikille yrittäjille ja yrityksille ilmaista tai edullista ensivaiheen neuvontaa, jonka pohjalta mahdollisiin jatko-toimiin lähdetään suunnitelmallisemmin.
2. *Pienyrittäjien talous- ja velkaneuvonta.* Selvitetään mahdollisuus ottaa ammatinharjoittajayrittäjien, pariskuntayrittäjien ja muiden pienyritysten talous- ja velkaneuvonta yleisen talous- ja velkaneuvonnan piiriin. Tällöin on välttämätöntä, että osa neuvojista voi *erikoistua* yrittäjien neuvontatyöhön. Pienyrittäjien saatavilla tulisi olla erikoistunutta talous- ja velkaneuvontaa joka läänissä sekä erikseen viidessä suurimmassa kaupungissa.

Kustannukset: Kymmenen uuden talous- ja velkaneuvojan viran perustaminen. Rekrytointi- ja koulutuskustannus 750 000 euroa ensimmäisenä vuonna. Myöhemmin vuosina noin 500 000 euroa vuosittain.

3. *Kriisipalvelu.* Kehitetään yrittäjiä valtakunnallisesti palveleva kriisikeskus, jonka palvelumuotoa aluksi olisi puhelinpäivystys kriisitilanteissa. Myöhemmin toiminta voisi laajentua myös esimerkiksi kriisikonsultointiin.

Kustannukset: Kriisipalvelupuhelimen perustamiseen pyritään saamaan rahoitus kolmannelta sektorilta, erityisesti yrittäjien järjestöiltä.

4. *Yritysten terveyttämismallin kehittäminen.* Parannetaan yrityksen tervehtämisen osaamista ja palvelua kriisiytymisen estämiseksi (ns. *TMA –konsepti*). Kehitettyä koulutusta tarjotaan esim. TE-keskusten tai Uusyrityskeskusten yritysneuvojille.
5. *Työvoima- ja elinkeinokeskusten tuotteistettujen palvelujen kehittäminen.* ”Kunto” ja ”Balanssi”-tuotteita kehitetään niin, että ne soveltuvat aiempaa paremmin kriisiyritysten tukemiseen.
6. *Yrityskummit.* Kehitetään mentorointi- ja kummitoimintaa järjestämällä *koulutusta* ja perustamalla *rekisteri*, jonka avulla yrittäjä voisi hakea itselleen sopivaa kummiä. Kummit kytketään pidempiaikaisiin yhteistyösuhteisiin jo yritystoiminnan käynnistymisvaiheessa.

Kustannukset: Mentoroinnin ja sitä koskevan rekisterin aiheuttamat kustannukset pyritään saamaan kolmannelta sektorilta.

IV Sosiaalinen luototus

Sosiaalinen luototus on sosiaalihuoltoon kuuluvaa luotonantoa, jonka tarkoituksena on ehkäistä taloudellista syrjäytymistä ja ylivelkaantumista sekä edistää yksilön ja perheen itsenäistä suoriutumista. Sosiaalinen luotto voidaan myöntää perustellusta syystä henkilölle, jolla ei pienituloisuutensa ja vähävaraisuutensa vuoksi ole muulla tavoin mahdollisuutta saada kohtuuehtoista luottoa ja jolla on kyky suoriutua luoton takaisinmaksusta. Sosiaalisen luoton kohtuuehtoisuus antaa luotonsaajalle mahdollisuuden tasapainottaa ja korjata talouttaan sekä katkaista velkakierteitä ja estää taloudellisten ongelmien syvenemistä. Sosiaalisen luoton hakijalle ja saajalle järjestetään tarvittaessa taloudellista neuvontaa ja ohjausta sosiaalisen luoton myöntämisen yhteydessä ja takaisinmaksuajan kuluessa. Tavoitteena on vahvistaa suunnitelmallisesti luotonsaajien toimintakykyä ja hakea samanaikaisesti ratkaisuja hakijan taloudellisiin ja elämäntilanteeseen liittyviin ongelmiin. (ks. ohjelman II osa jakso III.3.1.2)

Kunnat ovat myöntäneet kohderyhmälle sosiaalisia luottoja huolellisesti harkiten, mikä näkyy vähäisinä luottotappioina. Sosiaalisten luottojen takaisinmaksuselvityksen mukaan kokonaan tai osittain luottonsa jätti maksamatta 6,1 % lainansaajista ja täysin maksamattomia (eivät maksaneet takaisin erääkään) oli vain 1,5 % kaikista sosiaalisen luoton saaneista. Luottotappiot lainakannasta olivat 2,5 %.

Toimenpiteet:

1. *Sosiaalinen luototus käyttöön kaikissa kunnissa.* Suositellaan sosiaalisen luototuksen käyttöön ottamista kaikissa kunnissa. Sosiaali- ja terveysministeriö tukee kuntia luototustoiminnan toimeenpanossa.

Kustannukset:

Ei uusia kustannusvaikutuksia valtiolle.

Kunnalle sosiaalisen luototuksen järjestämisestä aiheutuviin toimintamenoihin sovelletaan sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtion-osuudesta annettua lakia, jota ei kuitenkaan sovelleta sosiaalisen luototuksen luotto-pääomasta tai luottotappioista aiheutuviin menoihin.

V Kuluttajansuoja ja luottojen markkinointi

Kuluttajansuoja on eräs merkittävä keino turvata kansalaisten mahdollisuus huolehtia taloudenhallinnastaan.

Varsinaisten velkahallintaan liittyvien toimien lisäksi on tärkeää se, että Suomessa jatkossakin huolehditaan riittävän tehokkaasti kuluttajien suojasta muuttuvilla hyödykemarkkinoilla. Keskeinen merkitys on kuluttajansuojalain joustavilla *yleissäännöksillä* ja *EU-lainsäädännöllä*. Tavoitteena on, että EU-lainsäädäntö jatkossakin mahdollistaa markkinoiden läpinäkyvyyden ja kohtuullisten sopimusehtojen varmistamisen. (ks. ohjelman II osa jakso V)

1. Yleinen kuluttajansuoja

Toimenpiteet:

1. *Markkinoinnin valvonta.* Varmistetaan, ettei rahoituspalvelujen tai muiden hyödykkeiden markkinointi tai sopimusehdot johda kuluttajan taloudellisten riskien lisääntymiseen.
2. *Kuluttajan asema.* Varmistetaan, että kuluttajanäkökulma on esillä kaikissa tilanteissa, joissa käydään keskustelua kuluttajan asemasta.

2. Kulutusluottojen markkinointi ja sopimusehdot

1. *Markkinoinnin asianmukaisuus.* Kulutusluottojen markkinoinnin asianmukaisuutta seurataan. Huomiota kiinnitetään mm. lisätujen käyttämiseen luoton markkinoinnissa.

2. *Sopimusehtojen selkeys.* Kulutusluottojen sopimusehtojen ymmärrettävyyttä parannetaan.
3. *Luottokustannukset.* Luoton aiheuttamien kustannusten, erityisesti todellisen vuosikoron vertailtavuutta parannetaan. Keinoina tähän ovat ensisijaisesti luotonmyöntäjien itsensä kehittämät yhtenäiset kulutusluottojen kustannusten nimikkeitä ja laskuperusteita koskevat *standardit* ja erityiset *tiivistelmät* keskeisimmistä luottoon liittyvistä ehdoista sekä luotonmyöntäjän asiakaspalvelun yhteystiedot ("infoboksi").

Kustannukset:

Luottokustannusten nimike- ja ilmoittelukäytäntöjen yhtenäistämisestä saattaa aiheutua jossakin määrin kustannuksia luotonantajille, joskin osa niistä korvautunee piene ntyneinä luottotappioina.

VI Luottosuhteen osapuolten velvollisuudet

Nykyisessä luottoyhteiskunnassa asunto- ja muita kulutusluottoja otetaan laajamittaisesti. Luotonannon aiheuttamien riskien tulee jakaantua oikeudenmukaisella tavalla luotonantajan ja –saajan kesken. Yksittäisen luottosuhteen osapuolilla itsellään on keskeinen merkitys luottoihin liittyvien velkaongelmien syntymisen ja syvenemisen ehkäisemisessä. Yksinomaan ennaltaehkäisevillä valistus- ja neuvontatoimilla sekä itsesääntelyllä ei kuitenkaan saavuteta riittävää tasapainoa luotonannon ja sen aiheuttamien velkaongelmien välillä. Esimerkiksi hyvän pankkitavan vaatimus ei ulotu rahoitusalan hajanaisuuden vuoksi kaikkiin toimijoihin. (ks. ohjelman II osa jakso VI)

Luottotiedoilla on keskeinen merkitys pyrittäessä ennalta estämään maksuongelmien syntymistä. Luottotietolainsäädännön uudistaminen on parhaillaan vireillä oikeusministeriön asettamassa työryhmässä. Kyseinen työryhmä ei ilmeisesti tule ehdottamaan ns. positiivisten luottotietojen rekisteröintiä. Osa niistä myönteisistä vaikutuksista, joita hoidettujenkin luottojen rekisteröinnillä olisi, voidaan saavuttaa tehostamalla tietojensaantia luotonhakijalta itseltään.

Toimenpiteet:

1. Vastuullinen menettely luottosuhteessa

1. *Lainsäädäntö.* Selvitetään, onko tarvetta ottaa hinsäädäntöön kulutusluottoja koskeva yleissäännös, joka koskee *luotonantajan ja luotonsaajan vastuuta* luottosopimuksen tekemisessä, luottosuhteen aikana, luoton perinnässä ja vakuuden myynnissä. Mahdollisen säännöksen soveltuvuus muihin velkasuhteisiin arvioidaan erikseen.

2. *Osapuolten toimet.* Vastuullinen menettely luottosuhteessa voisi edellyttää muun muassa seuraavaa:

- Ennen luottosopimuksen tekemistä luotonantajan tulee selvittää luotonhakijan *maksukyky*. Tämä koskee lähtökohtaisesti myös vakuudettomia kulutusluottoja. Luotonhakijan maksukyvyn selvittämiseksi luotonantajan tulee tiedustella luotonhakijan tulojen lisäksi sitä, mitä muita luottoja ja velkoja hänellä on.
- Luotonhakijalla on vastaavasti ennen luottosopimuksen tekemistä velvollisuus antaa *oikeat tiedot* tuloistaan ja veloistaan maksukykynsä arvioimiseksi.
- Sen varmistamiseksi, että luotonsaajat ymmärtävät, kuinka tärkeää ja edullista on *suorittaa saatavat eräpäivään mennessä*, ryhdytään edellä kohdissa I-III tarkoitettuihin toimiin. Kansalaiskeskustelua *maksumoraalin* merkityksestä tulee edistää.
- Luotonsaajalla on luottosuhteen aikana velvollisuus ilmoittaa riittävän varhaisessa vaiheessa luotonmyöntäjille *maksukykynsä heikkenemisestä*.
- Luotonantajalla on tiedonanto- ja neuvontavelvollisuus. Luotonantajan tulee *informoida luotonhakijaa* etenkin todellisesta vuosikorosta ja maksun laiminlyönnin seuraamuksista.
- Luotonantajalla tulee olla valmiudet antaa *asiakasneuvontaa* myös luottosuhteen aikana maksuvaikeuksien syntymisen ja syvenemisen estämiseksi ja maksukyvyttömyystilanteiden hoitamiseksi.
- *Maksukehotusten sisältöä* kehitetään informatiivisemmaksi. Niissä tulee olla yhteydenottokehoitus ja yhteystiedot sekä tietoa siitä, mistä perinnän vaiheesta kulloinkin on kyse.
- Lähtökohtana tulee olla, että luotonantaja perii *ensin* saatavaa *maksukehotuksin* ja varaa luotonsaajalle mahdollisuuden *neuvotteluihin* ennen saatavan myymistä tai oikeudellisen perinnän aloittamista. Velallisellemme aiheutuvia kuluja ei saa kuitenkaan tarpeettomasti lisätä perintää pitkittämällä.
- Luotonantajan tai muun velkojan tulee huolehtia siitä, ettei se peri *jo maksettuja, vanhentuneita* tai muutoin perusteettomia taikka *velkajärjestyksessä suoritettuja* saatavia esimerkiksi yksityisessä perinnässä, tuomioistuimissa tai ulosotossa. Velkojan tulee huolehtia myös siitä, että velallinen saa takaisin velkakirjat maksuvelvollisuutensa täytettyään.
- Luotonantajan ja muun velkojan tulee varmistaa, että sillä on *oikeat velallistiedot*, jottei perintää kohdisteta väärään henkilöön.

- Luotonantajan tulee huolehtia siitä, ettei se käytä *rinnakkain useita perintäkeinoja* esimerkiksi niin, että asia on sekä ulosotossa että yksityisessä perinnässä. Luotonsaajalla tulee olla selvyys siitä, kenelle maksu tulee suorittaa.
- Velallisen *sosiaalinen suorituseste*, kuten sairaus tai työttömyys, otetaan huomioon kuluttajansuojalakea laajemmin. Sosiaalinen suorituseste muodostaisi esteen perinnälle ja aiheuttaisi luottosuhteen osapuolille velvollisuuden etsiä sovintoratkaisua.
- Luotonantajan tulee suhtautua vastuullisesti niihin *sovinto- ja myönnytysmahdollisuuksiin*, joita esimerkiksi ulosottomenettelyyn ja muihin maksukyvyttömyysmenettelyihin sisältyy. Tämä edellyttää vastaavasti, että luotonsaajan toiminta on rehellistä.
- Jos luotonantajalle on annettu velasta pantti, tällä olisi huolellisuusvelvoite *pantin realisoinnin* tavassa ja ajankohdassa niin, että realisointituloksessa tulee ottaa huomioon myös pantin antajan edut.
- Kun pantti on myyty luotonantajan omin toimin, tällä on *tilitys- ja selontekovelvollisuus* luotonsaajalle realisoinnin tuloksesta ja jäljelle jääneestä velasta.

Kustannukset:

Mahdollisen sääntelyn valmistelu edellyttää resursseja.

Sääntely merkitsisi kaupalle ja rahoituslalle lisävelvoitteita, joista aiheutuvia kustannuksia on vaikea arvioida. Toisaalta se, että velvoitteiden täyttämällä pyritään asiakkaiden maksuvaikeuksien syntymisen ja syvenemisen estämiseen, vähentänee luotonmyöntäjien luottotappioita ja aiheuttaa säästöjä yhteiskunnalle.

2. Yrityssaatavat

Velkasuhteissa ja saatavien perinnässä etenkin pienyrittäjät ovat usein tosiasiasa samassa asemassa kuin yksityishenkilöt, mutta lainsäädäntö ei aina tunnista pienimuotoisen yritystoiminnan erityisasemaa. (ks. ohjelman II osa jakso III.3.3 ja VI.6.5)

Toimenpiteet:

1. *Perintälaki*. Arvioidaan, tulisiko pienyrittäjiltä perittävien velkojen asemaa parantaa *perintälaiissa* lähentämällä niitä kuluttajasaatavien perintään.
2. *Muu lainsäädäntö*. Myös muuta lainsäädäntöä, kuten ulosottolakea uudistettaessa tulee kiinnittää huomiota pienyrittäjien asemaan velallisina.

3. Valtion ja muiden julkisyhteisöjen velkojapolitiikka

Valtio ja kunnat ovat niin sanottuja suuria velkojia. Usein toiminta velkojana perustuu lainsäädäntöön, kuten veronhuojennussäännöksiin. Toisinaan velkojapolitiikkaa eivät ohjaa lainsäädännökset vaan toiminta jää yleisen virkavastuun piiriin. Etenkin kunnallisessa velkojapolitiikassa näkyy kunnan päätöksenteon hierarkia niin, ettei toimivalla viranomaisella ole toimivaltaa tehdä saatavia koskevia ratkaisuja. Verojen ja julkisten maksujen etuoikeus poistettiin vuonna 1993. (ks. ohjelman II osa jakso VI.6.9)

Toimenpiteet:

1. *Velkojapolitiikan selvittäminen.* Nykyisen velkojapolitiikan sisältö ja perusteet selvitetään lainsäädännön ja käytännön menettelyjen osalta. Työ on käynnissä valtiovarainministeriössä.
2. *Vastuullinen menettely luottosuhteissa.* Erikseen selvitetään, millä tavalla vastuullista menettelyä luottosuhteissa koskevat periaatteet voisivat koskea julkisyhteisöjä.

VII Vapaaehtoiset järjestelyt

Velkasuhteen osapuolten ja yhteiskunnan resurssien kannalta paras vaihtoehto on vapaaehtoinen velkatilanteen hallintaan saaminen. Tavoitteena on, että velkatilanteet selvitetään vapaaehtoisjärjestelyin silloin, kun virallinen menettely ei ole välttämätön. Keinona on mm. maksun lykkäys, maksuaikataulun pidentäminen ja maksuhelpotus joko maksusuunnitelman avulla tai kertasuorituksena. Takuusäätiön takaustoimin ja sosiaalisen luotonuksen keinoin voidaan usein saada aikaan rahoitus sovinnolle. (ks. ohjelman II osa jakso VII)

Toimenpiteet:

1. *Sovinnollisuuden edistäminen vapaaehtoistoimin.* Pyritään vaikuttamaan vapaaehtoisuuden pohjalta rahoitusalaan ja velallisiin niin, että vuonna 2002 valtiollaan ja keskeisten velkojien kesken sovitun *vapaaehtoisen sovinto-ohjelman* resursseja, siinä kehittyntä osaamista ja vastaantulotahtoa hyödynnetään jatkossa erityisesti vastuullisen menettelyn toteuttamiseksi luottosuhteissa. Tämä edellyttää luotonantajien työntekijöiden koulutusta ja ohjausta sekä asiakastiedotuksen ja –neuvonnan kehittämistä. Velallisia rohkaistaan ottamaan yhteyttä velkojiin.
2. *Maksusuunnitelman kesto.* Luottosuhteen osapuolten huomiota kiinnitetään siihen, että velkajärjestelylakiin tehty muutos, joka mahdollistaa viittä vuotta lyhyempien maksuohjelmien vahvistamisen aiempaa laajemmin, tulisi näkyä myös vapaaehtoisissa järjestelyissä.

3. *Sovinnollisuuden edistäminen virallisissa menettelyissä.* Sovinnollisuuden merkitystä korostetaan myös virallisissa menettelyissä. Esimerkiksi ulosotto-lakiin otetaan sovinnollisuutta koskevan yleissäännöksen lisäksi säännökset maksusuunnitelmista sekä velkojan ja velallisen tekemistä maksusopimuksista. Velallisen oikeusturva tai taloudellinen vähimmäissuoja ei saa kuitenkaan vaarantua.
4. *Pienyrittäjien saneerausohjelmat.* Erityisesti *pienyrittäjille* kehitetään yritys-saneerausta korvaava tai edeltävä, sovintoon perustuva saneerausohjelma. To-teuttajana ovat esimerkiksi TE-keskukset yhteistyössä alan järjestöjen kanssa.

VIII Tuomioistuin- ja maksukyvyttömyysmenettelyt

Vapaaehtoisuuteen perustuvat toimet eivät aina johda luoton tai muun velan mak-samiseen ja näin maksukyvyttömyysongelman hallintaan. Tällöin käytettävissä on erilaisia virallisia menettelyjä.

Velkaa voidaan periä ulosottomenettelyssä. Jos velkojalla on yksityisoikeudelli-nen saatava, kuten kulutusluotto, velkojan on ennen ulosottoa hankittava saatavas-ta tuomio. Verot ja julkiset maksut ovat suoraan ulosottokelpoisia.

Vaikea maksukyvyttömyystilanne voidaan pyrkiä ratkaisemaan yksityishenkilön velkajärjestelyssä tai yrityksen saneerauksessa. Jollei yritys ole elinkelpoinen, se joutuu konkurssiin. Edellä mainitut maksukyvyttömyysmenettelyt koskevat velal-lisen kaikkia velkoja ja koko omaisuutta.

Jos yritys on elinkelpoinen, lainsäädännön tulee turvata mahdollisuus toiminnan uudelleen järjestelyihin. Yrityksen tervehdyttämisen tulee olla ensisijainen keino, jos voidaan olettaa, että sitä kautta velkojille voidaan turvata parempi kertymä kuin konkurssissa ja toiminnan jatkaminen on myös muuten tarkoituksenmukais-ta. (ks. ohjelman II osa jakso VIII)

1. Summaariset velkomusasiat

Riidattomat maksuvaateet käsitellään tuomioistuimissa nopeassa summaarisessa käsittelyssä. Käräjäoikeuksien kansliahenkilökunnalla on toimivalta käsitellä summaarisia asioita. Ratkaisuna maksuvelvoitetta koskevassa summaarisessa asi-assa on yleensä yksipuolinen tuomio.

Toimenpiteet:

1. *Paperiton menettely.* Sähköistä asiointia kehitetään niin, että se ulottuu haas-tehakemuksen tekemisestä tuomion mahdolliseen täytäntöönpanoon asti. Me-nettelyyn kuuluu sähköinen haastehakemus, tuomiorekisteri ja ulosottoviran-

omaisen mahdollisuus saada mainitusta rekisteristä tuomio sähköisessä muodossa ulosoton valtakunnalliseen tietojärjestelmään.

Kustannukset:

Tuomiorekisterin perustamisen arvioidaan aiheuttavan valtiolle yhteensä noin 350 000 euron kustannukset, joka jakautuisivat kolmen vuoden ajalle. Toisaalta on arvioitu, että tuomioiden sähköinen käsittely mahdollistaa vuosittain 35 henkilötyövuoden säästön.

2. *Velallisen oikeusturva.* Vastuullinen menettely luottosuhteissa (ks. edellä kohta VI.1.2.) edellyttää, ettei velkoja peri vanhentunutta tai muutoin perusteetonta saatavaa. Velkojan tulee myös varmistaa, että tuomio koskee oikeaa velallista. Sähköinen asiointi ei saa johtaa velallisen oikeusturvariskeihin.

2. Ulosotto

Ulosottolain kokonaisuudistuksen 1. vaihe toteutui vuonna 1996. Se koski mm. organisaatiota ja muutoksenhakua. Uudistuksen 2. vaihe tuli voimaan 1.3.2004. Silloin uudistuivat mm. ulosottoperusteita koskevat säännökset, yleiset menettelysäännökset sekä hädän täytäntöönpano. Ulosoton enimmäiskestoksi säädettiin 15 tai 20 vuotta tuomion antamisesta laskettuna. (ks. liite jakso VIII.8.2)

Toimenpiteet:

1. *Kokonaisuudistus.* Ulosottolain kokonaisuudistusta jatketaan antamalla 3. vaiheen hallituksen esitys vuoden 2004 loppuun mennessä. Tämän jälkeen aloitetaan viimeisen eli 4. vaiheen valmistelu, johon sisältyy myös veroulosottolain uudistaminen.
2. *Yritystoiminnan suojaaminen.* Valmisteilla olevassa 3. vaiheessa kiinnitetään erityistä huomiota terveellä pohjalla olevan yritystoiminnan jatkamiseen ulosoton aikana sekä pienyrittäjän taloudellisen vähimmäissuojan parantamiseen.
3. *Yhteistoiminta.* Ulosottoviranomaisten osallistumista velka-asioita koskevaan viranomaisyhteistyöhön lisätään. Erityistä huomiota kiinnitetään *verkottumiseen* muiden viranomaisten ja kolmannen sektorin toimijoiden kanssa, jotta voitaisiin nykyistä tuntuvasti paremmin huolehtia ulosottovelallisen kokonaisuusvaltaisesta elämänhallinnasta.
4. *Nuori ulosottovelallinen.* Ulosoton, *talous- ja velkaneuvonnan sekä sosiaalitoimen* välistä yhteistyötä tehostetaan erityisesti, jos ulosottovelallisena on nuori henkilö. Ulosottomiesten koulutuksessa tulee kiinnittää huomiota ylivelkaantumisvaarassa olevien nuorten tilanteen tunnistamiseen.

Kustannukset:

Ei lisäkustannuksia valtiolle tai kunnille.

Yrittäjien suojan parantamisesta saattaa aiheutua lievää kertymän laskua lyhyellä aikavälillä ulosotossa, mutta terveellä pohjalla olevan yritystoiminnan jatkuminen toisaalta parantaa velkojan maksunsaantimahdollisuutta.

3. Yksityishenkilön velkajärjestely

Laki yksityishenkilön velkajärjestelystä on vuodelta 1993. Lakia on tarkistettu useaan otteeseen. Viimeksi on säädetty muun muassa aiempaa laajempi mahdollisuus määrätä säännönmukaista viittä vuotta lyhyempi maksuohjelma. Maksuohjelmat eivät kuitenkaan ole lyhentyneet merkittävästi uudistuksen jälkeen. (ks. ohjelman II osa jakso VIII.8.3)

Toimenpiteet:

1. *Maksuohjelman kesto.* Kiinnitetään huomiota siihen, että tuomioistuimet aiempaa laajemmin käyttäisivät mahdollisuutta vahvistaa viittä vuotta lyhyempiä maksuohjelmia. Myös muiden toimijoiden, kuten talous- ja velkaneuvojen huomiota kiinnitetään asiaan. Lisäksi sopivassa yhteydessä selvitetään, voisivatko ns. nollaohjelmat joissakin erityistapauksissa (esim. pysyvästi maksukyvytön vanhus) olla viittä vuotta lyhyempiä.
2. *Yritystoiminnan esteet.* Yrityksen *rahoitusmahdollisuuksia* silloin, kun yrittäjän yksityistalous on järjestelty, selvitetään. Talous- ja velkaneuvonnan verkottumista TE-keskuksiin, Finnveraan ja muihin vastaaviin toimijoihin kehitetään.

4. Yrityksen saneeraus

Myös yrityssaneerauslaki on vuodelta 1993. Lain tarkistamistyö on käynnistymässä oikeusministeriössä. Yrityssaneerauslaki soveltuu myös pieniin yrityksiin, ja lukuisat pienyritykset on tervehdytetty yrityssaneerauksen avulla. (ks. ohjelman II osa jakso VIII.8.4)

Toimenpiteet:

1. *Vapaaehtoinen saneeraus.* Yrityssaneerausmenettelyä edeltävää vapaaehtoista saneerausta kehitetään TE-keskuksissa.
2. *Viralliset menettelyt.* Huolehditaan siitä, että myös pienyrityksillä on käytettävissä tarpeelliset tervehdyttämismenettelyt ja että yrittäjät saavat tietoa tällaisista mahdollisuuksista.

5. Konkurssi

Uusi konkurssilaki tulee voimaan 1.9.2004. Henkilökohtaista velat lopullisesti lakkauttavaa konkurssia koskevat oikeusneuvos Pauliine Koskelon ja KTM:n selvitykset ovat valmistuneet 18.5.2004. (ks. ohjelman II osa jakso VIII.8.5).

Toimenpiteet:

1. Huomiota kiinnitetään siihen, että ratkaisu velat lopullisesti lakkauttavasta konkurssista olisi toivottavaa tehdä suhteellisen pian, koska se vastaavasti vaikuttaa muiden maksukyvyttömyysmenettelyjen ja rahoitusjärjestelmien kehittämiseen.

IX Velallisen tilanne maksukyvyttömyyden jälkeen

Velallisen tilanne ei yleensä välittömästi normalisoidu sen jälkeen, kun maksukyvyttömyysmenettely on päättynyt. Velallisen tulisi päästä mahdollisimman nopeasti takaisin aktiiviseksi toimijaksi yhteiskunnassa. Henkilö, joka on ollut ylivelkatilanteessa pitkään, tarvitsee jälkitilanteessakin tukea ja rohkaisua aktivoitua uudelleen.

Uuden yritystoiminnan käynnistämisessä keskeinen merkitys on rahoituksen saaminen maksukyvyttömyyden jälkeen. Toisaalta tietty varovaisuus rahoituksessa on perusteltua uusien velkaongelmien estämiseksi. (ks. ohjelman II osa jakso IX)

1. Velallisen aseman selkeys ja luottamus tulevaisuuteen

Ulosoton määräajan päättymisen jälkeen velallisen luottotiedoissa saattaa näkyä maksuhäiriömerkintä enimmillään neljä vuotta. Epävarmuutta lisää se, että velkoja saattaa määräajan päättymisen jälkeen nostaa kanteen määräajan jatkamisesta kymmenellä vuodella. Myöskään itse saatava ei lopullisesti vanhennu määräajan päättymisen jälkeen.

Tavoitteena on, että velallisen tilanne maksukyvyttömyyden jälkeen olisi mahdollisimman ennustettava. Selkeisiin väärinkäytöstilanteisiin ja talousrikoksiin tulee kuitenkin voida puuttua.

Ulosottolain uudistamisen yhteydessä tehdyissä selvityksissä on todettu, ettei yli 15 vuotta vanhoille saataville käytännössä kerry suorituksia ulosotossa. Vanhojen saatavien turhat perintäyritykset aiheuttavat kustannuksia yhteiskunnalle ulosotto laitoksen toimintakuluina. Vanhojen saatavien selvittämisestä aiheutuu tuntuvaa työtä ja kuluja etenkin talous- ja velkaneuvonnalle. (ks. ohjelman II osa jakso IX.9.3)

Toimenpiteet:

1. *Jälkitilanteen selkeys.* Lainsäädännön kehittämisessä huolehditaan siitä, että velallisen tilanne on ulosoton tai muun maksukyvyttömyysmenettelyn jälkeen mahdollisimman selkeä.
2. *Väärinkäytökset.* Velkavastuun palautuminen virallisen menettelyn päättymisen jälkeen rajataan selviin väärinkäytöstilanteisiin. Tätä varten seurataan muun muassa sitä, että ulosoton määräajan jatkaminen pysyy eduskunnan tarkoittamalla tavalla poikkeuksellisenä.
3. *Lopullinen vanhentuminen.* Säädetään saatavan lopullisesta vanhentumisesta ensisijaisesti yhdenmukaisella tavalla ulosoton määräaikojen kanssa (15/20 vuotta). Selviin väärinkäytöksiin puututaan edellisessä kohdassa tarkoitetulla tavalla vanhentumisaikaa jatkamalla. Toissijaisesti voidaan harkita velkakoh- taista menettelyä.

Kustannukset: Ulosoton määräaikaa koskevassa hallituksen esityksessä on arvioitu määräajasta johtuvat menetykset velkojille noin 2-6 miljoonnan euron suuruiseksi vuodessa. Saatavan lopullinen vanhentuminen nostanee tätä määrää jonkin verran, koska velkojat eivät saa periä vanhentunutta saatavaa myöskään yksityisesti. Olennaisesta lisäyksestä ei todennäköisesti ole kuitenkaan kysymys, koska velallisten halukkuus maksaa velkoja ulosoton päättymisen jälkeen on ilmeisesti joka tapauksessa vähäinen.

2. Yrittäjien uuden alun tukeminen

Uuden alun yrityspolitiikan toteuttaminen sisältää rehellisten, liiketoiminnassaan epäonnistuneiden yrittäjien opastamisen ja tukemisen heidän pyrkimyksissään aloittaa uudelleen liiketoimintaa. Entisten yrittäjien osaamisen ja kokemuksen uudelleen käyttöönotto on kustannustehokas keino yrittäjyyskannan vahvistamiseksi Suomessa. Keskeisessä asemassa on rahoituksen järjestäminen. (ks. ohjelman II osa jakso III.3.3)

Toimenpiteet:

1. *Kohdennetut projektit.* Edistetään muun muassa *Kaski-Finland projektia*, jonka tarkoituksena on seuloa potentiaaliset yrittäjät ja auttaa heidät uuteen alkuun tarjoamalla heille henkilökohtainen velkojen järjestely, fyysinen ja psyykinen kuntoutus vertaistukiryhmissä sekä yrittäjyyskoulutusta ja valmennusta yhteistyössä esim. TE-keskusten ja Uusyrittäjäkeskusten kanssa.

Kustannukset: Yrittäjyyden uuden alun projekteihin pyritään saamaan rahoitusta yrityksiltä ja järjestöiltä.

2. *Yrittäjiä koskevat maksuhäiriömerkinnät.* Yrittäjien ja yhteisöjen luottotietoja koskevan lainsäädännön valmistelu on vireillä oikeusministeriön asettamassa työryhmässä. Toimivalla ja oikeudenmukaisella maksuhäiriömerkintöjä koskevalla järjestelmällä on keskeinen merkitys yrittäjien uuden alun kannalta.
3. *Rahoitusmahdollisuudet.* Selvitetään, minkälaiset ovat yritystoiminnan uudelleen aloittavan yrittäjän mahdollisuudet saada rahoitusta yksityisiltä rahoitusmarkkinoilta ja onko lisäksi tarvetta ja mahdollisuuksia laajentaa julkista rahoitusta.

X Erityisryhmien velkaongelmia

1. Elatusavut

Elatusavun määrän tulee vastata elatusvelvollisen maksukykyä. Määräytymisperusteiden tulisi kuitenkin olla suhteellisen kaavamaisia niin, että elatusavun määrä voitaisiin vahvistaa vähän kustannuksia vaativassa menettelyssä. Nykyisin elatusapu joudutaan usein vahvistamaan tuomioistuimessa, josta aiheutuu oikeudenkäyntikuluja osapuolille. Liian jäykkä elatusavun muuttamismekanismi saattaa aiheuttaa turhaa elatusvelvollisen velkaantumista. (ks. ohjelman II osa jakso X.10.1)

Toimenpiteet:

1. *Elatusapujen määräytymisperusteet.* Käynnistetään selvitys siitä, voitaisiinko luopua nykyisestä tapauskohtaisesta elatusavun määräytymistä koskevasta harkinnasta ja siirtyä kaavamaisempiin elatusapujen määräytymisperusteisiin.

2. Opintolainat

Opiskelijan ensisijainen toimeentuloturva on aina opintotuki, josta opintolaina muodostaa osan. Jollei opiskelija saa opintolainaa aiempien maksuhäiriöiden vuoksi, hän joutuu usein turvautumaan viimesijaiseen toimeentuloturvaan, toimeentulotukeen. Ylivelkaantuneelle opiskelijalle tulisi kuitenkin turvata mahdollisuus saada valtiontakaus opintolainalle tilanteessa, jossa hänen velkansa on järjestelty esimerkiksi sosiaalisella luotolla. Sosiaalisen luoton myöntäminen tällaiselle opiskelijalle edellyttää talousneuvonnan tarpeen arviointia ja tarvittaessa neuvonnan järjestämistä.

Opintojen keskeyttäminen johtaa helposti siihen, että opiskelija joutuu työttömäksi ja opintolaina jää maksamatta ja edessä on velkaantumiskierre. Opintojen keskeyttäminen on ongelma erityisesti toisen asteen ammatillisissa oppilaitoksissa. (ks. ohjelman II osa jakso X.10.2)

Toimenpiteet:

1. *Sosiaalinen luotto.* Kehitetään sosiaalisen luoton käyttöä *toimeentulotuen sijasta* silloin, kun opiskelija on maksuhäiriön vuoksi jäänyt vaille opintolainan valtiontakausta.

Kustannukset: Ks. Sosiaalinen luotto edellä jakso IV.

2. *Tietoa toimeentulotuen saajista.* Hankitaan nykyistä tarkempaan tietoa *toimeentulotukea saavista opiskelijoista.* Selvityksen tekemisestä huolehtii Stakes.
3. *Takaaja.* Takaajan maksettavaksi tulevien opintolainojen määrän kehitystä seurataan edelleen järjestelmällisesti.

3. Varusmiespalvelu

Varusmiespalveluaika on tärkeä nivelkohta nuoruuden ja aikuisuuden välillä. Varusmiespalveluaika saattaa aiheuttaa maksujen rästytyksiä, koska palvelusaikana ei kerry tuloja. (ks. ohjelman II osa jakso X.10.3)

Toimenpiteet:

1. *Taloudellinen asema.* Varusmiesten taloudellista asemaa parannetaan puolustusministeriön poikkihallinnollisen yhteistyöryhmän esitysten perusteella.
2. *Sosiaalinen luotto.* Selvitetään mahdollisuudet sosiaalisen luoton käyttämiseen varusmiesajan taloudellisten ongelmien rahoittamiseen ns. *varusmieslainan sijasta.*

Kustannukset: Ks. Sosiaalinen luotto edellä jakso IV.

3. *Talousvalistus ja -ohjaus.* Tehostetaan varusmiesaikana annettavaa raha-asioiden hoitamista koskevaa ohjausta. Varusmiehille annettavasta talousvalituksesta ks. edellä kohta I.2.2.

4. Vapausrangaistus

Vankiloista vapautuu vuosittain noin 7 000 vankia, joiden sosiaalinen asema on perinteisesti huono ja tuen tarve suuri. Vangeista noin joka toinen vapautuu asunnottomaksi, kaksi kolmesta on eri tavoin päihdeongelmaisia ja yli puolella on todettu vakavia mielenterveysongelmia. Vankiloissa turvataan riittävä terveydenhuolto ja järjestetään enenevästi erilaisia psykososiaalisia kuntoutusohjelmia. Ongelma on, että vapautumisvaiheessa tuki ei säännönmukaisesti jatku, ja jo toteutetun kuntoutuksen hyöty saattaa siten valua hukkaan. Velkaantuminen luo oman lisäpaineensa näihin ongelmiin. (ks. ohjelman II osa jakso X.10.4)

Toimenpiteet:

1. *Viranomaisyhteistyön kehittäminen.* Lisätään yhteistyötä vankeinhoidon sekä kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon ja talous- ja velkaneuvonnan kesken. Kehitetään nykyistä jämakämpi *vastaanottojärjestelmä*, jossa vapautuvan vangin palvelutarve arvioidaan nopeasti ja palvelurakennetta kehitetään ns. matalan kynnyksen palvelujen ja tuetun asumisen suuntaan.
2. *Vankien velkojen takaustoiminnan kehittäminen.* Takuu-Säätiön takaustoimintaa kehitetään vastaamaan nykyistä paremmin vapautuvien vankien velkaongelmien järjestelyä. Lisätään Säätiön antamaa koulutus- ja tiedotustoimintaa kohderyhmälle sekä heidän kanssaan työskenteleville.

Kustannukset: Toimenpide-ehdotuksen toteuttamiseen on tarpeen RAY:n rahoitus, jota Takuu-Säätiö voi hakea erillisenä hankerahoituksena.

3. *Vankien velkatilanteen selvittäminen.* Vankien veloista tehtävän tutkimuksen yhteydessä selvitetään vankien velkaongelmien hoitoon liittyvät esteet, jotka liittyvät velkajärjestelyyn pääsemiseen, ulosottoon, rikosperusteisten korvausten hoitamismenettelyyn sekä velkojen hoitamiseen vankilassaolon aikana.

Kustannukset: Tutkimuksen suorittamiseen sosiaali- ja terveysministeriö on myöntänyt tutkimus- ja kehittämisrahoistaan määrärahan vuodelle 2004 ja tehnyt vuotta 2005 koskevan varauksen.

XI Tutkimus- ja tilastotieto

Ensimmäiset laajat tutkimukset ylivelkaisuudesta käynnistyivät 1980-luvun puolessa välissä. Ne liittyivät kulutusluottomarkkinoihin, maksuhäiriöihin ja velkojen perintämenetelmiin. 1990-luvun alussa väestön velkaongelmia alettiin mitata kyselytutkimuksissa. Lamavuosina tutkimuksen kohteeksi tuli monia erityisryhmiä, kuten vaikeuksiin joutuneet asuntovelalliset, takaajat ja yrittäjät. Velkaongelmat alettiin nähdä myös uudenlaisena toimeentuloriskinä.

Velkaongelmien uudet järjestelykeinot laajensivat tutkimustoiminnan kohdealaa. 1990-luvulla ja 2000-luvun alussa monissa tutkimuksissa on arvioitu velkaongelmien hallintakeinojen vaikutuksia sekä pohdittu oikeus- ja sosiaalipoliittisten keinojen suhteita. Tutkimustoiminnan ohella myös aihepiirin tilastointi on kehittynyt ja tilastojen jakelukanavat ovat uudistuneet. Tutkimuksissa on julkaistu runsaasti aikasarjoja tai muuta kokoavaa tietoa velkaongelmista ja velkojen järjestelystä. Vilkkaasta tutkimustoiminnasta huolimatta tutkimuksessa on ollut eräitä aukko-kohtia. (ks. ohjelman II osa jakso XI)

Toimenpiteet:

1. *Velkaongelmien säännönmukainen seuranta.* Käynnistetään kotitalouksien velkaongelmien säännönmukainen seuranta Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen ja Tilastokeskuksen valmisteleman suunnitelman mukaisesti vuonna 2006.

Kustannukset: Edellyttää rahoitusta ensimmäisenä vuonna noin 30 000 euroa ja sen jälkeen vuosittain puolet tästä määrästä.

2. *Erillistutkimukset.* Suunnataan alan tutkimustoimintaa myös sellaisille alueille, jotka ovat jääneet tähän mennessä vähälle huomiolle. Niitä ovat kulutusluotomarkkinoiden uudet riskit, velkaongelmien ennaltaehkäisy ja taloudellinen neuvonta, julkisen vallan asema velkojana sekä velkaongelmien kustannusten ja velkojen järjestelyn hyötyjen arviointi. Lisäksi kehitetään aihepiirin *tilastointia*.

Kustannukset: Erilliset tutkimushankkeet, joiden toteuttaminen jaksotetaan eri vuosille niin, että vuositasolla vähintään kaksi hanketta on käynnissä, (á 55 000 €), yhteensä 110 000 € /v. Kustannukset ajoittuvat vuosille 2006-2010.

