

LAUSUNTOJA JA SELVITYKSIÄ 2002:25

*Julkisselvityksen käyttöönoton
valmisteleminen*

LAUSUNTOJA JA SELVITYKSIÄ 2002:25

*Julkisselvityksen käyttöönoton
valmisteleminen*

OIKEUSMINISTERIÖ
HELSINKI 2002

ISSN 1458-7149
ISBN 952-466-088-1
Oikeusministeriö
Helsinki

KUVAILELEHTI

OIKEUSMINISTERIÖ

Julkaisun päivämäärä
4.12.2002

Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri) Julkisselvityksen käyttöönottoa valmisteleva työryhmä	Julkaisun laji Mietintö		
	Toimeksiantaja Oikeusministeriö		
	Toimielimen asettamispäivä 11.6.2002		
Julkaisun nimi Julkisselvityksen käyttöönoton valmisteleminen			
Julkaisun osat			
Tiivistelmä Ehdotus uudeksi konkurssilaiksi sisältää raukeavien konkurssien vaihtoehdoksi uudenlaisen menettelyn, julkisselvityksen. Tämä mietintö sisältää julkisselvityksen taloudellisia ja organisatorisia vaikutuksia erityisesti konkurssiasiamiehen toiminnan kannalta.			
Avainsanat: (asiasanat) Julkisselvitys, konkurssiasiamies, konkurssi			
Muut tiedot OM 018:00/2002			
Sarjan nimi ja numero Lausuntoja ja selvityksiä 2002:25	ISSN 1458-7149	ISBN 952-466-088-1	
Kokonaissivumäärä	Kieli suomi	Hinta	Luottamuksellisuus julkinen
Jakaja Oikeusministeriö		Kustantaja Oikeusministeriö	

PRESENTATIONSBLAD

JUSTITIEMINISTERIET

Utgivningsdatum
4.12.2002

Författare (uppgifter om organet: organets namn, ordförande, sekreterare) Arbetsgruppen för införandet av offentlig utredning	Typ av publikation Betänkande		
	Uppdragsgivare Justitieministeriet		
	Datum då organet tillsattes 11.6.2002		
Publikation (även den finska titeln) Beredning av införandet av offentlig utredning (Julkisselvityksen käyttöönoton valmisteleminen)			
Publikationens delar			
Referat Förslaget till en ny konkurslag innehåller ett nytt förfarande, offentlig utredning, som är ett alternativ till konkurser som förfaller. Betänkandet innehåller den offentliga utredningens ekonomiska och organisatoriska verkningar med en speciell inblick på konkursombudsmannens verksamhet.			
Nyckelord Offentlig utredning, konkursombudsman, konkurs			
Övriga uppgifter (Oskari- och HARE-numren, andra referensnumren) JM 018:00/2002			
Seriens namn och nummer Justitieministeriet, Utlåtanden och utredningar 2002:25		ISSN 1458-7149	ISBN 952-466-088-1
Sidoantal	Språk finska	Pris	Sekretessgrad offentlig
Distribution Justitieministeriet		Förlag Justitieministeriet	

Oikeusministeriölle

Oikeusministeriö asetti 11.6.2002 työryhmän selvittämään konkurssissa käyttöönotettavaksi ehdotetun julkisselvityksen taloudellisia ja organisatorisia vaikutuksia.

Oikeusministeriön asettaman työryhmän ehdotuksessa uudeksi konkurssilaiksi (oikeusministeriön työryhmämietintöjä 2/2002) ehdotetaan konkurssin raukeamisen rinnalle luotavaksi kokonaan uudenlainen menettely, julkisselvitys. Julkisselvityksen tarkoitus, menettelytavat ja toimivaltuudet on yksityiskohtaisesti kirjattu ja perusteltu tuossa työryhmämietinnössä.

Tämän työryhmän tehtävänä on ollut täydentää konkurssilakityöryhmän ehdotusta laatimalla selvitys julkisselvityksen vaikutuksista valtion talouteen sekä sen vaatimista henkilö- ja muista resursseista.

Ehdotuksen laatineen työryhmän puheenjohtajana on toiminut konkurssiasiamies Eero Lyytikäinen. Jäseninä ovat olleet lainsäädäntöneuvos Liisa Lehtimäki, ulosottojohtaja Timo Heikkinen ja suunnittelupäällikkö Harri Mäkinen oikeusministeriöstä, neuvotteleva virkamies Petri Syrjänen valtiovarainministeriöstä, apulaisjohtaja Timo Niutanen Verohallituksesta, asianvalvoja Eeva Tuominen Uudenmaan verovirastosta, johtaja Reijo Vaurio Suomen Pankkiyhdistys ry:stä, asianajaja Markku Tiusanen Suomen Asianajajaliitosta. Timo Heikkisen sijaisena työryhmän kokouksiin on ensimmäistä kokousta lukuun ottamatta osallistunut hallitussihteeri Rauno Niemenoja.

Työryhmän sihteerinä on toiminut toimistopäällikkö Eeva Arko-Koski konkurssiasiamiehen toimistosta.

Työryhmä luovuttaa mietintönsä kunnioittavasti oikeusministeriölle.

Helsingissä marraskuun 15 päivänä 2002

Eero Lyytikäinen

Liisa Lehtimäki

Rauno Niemenoja

Harri Mäkinen

Petri Syrjänen

Timo Niutanen

Eeva Tuominen

Reijo Vaurio

Markku Tiusanen

Eeva Arko-Koski
sihteeri

KONKURSSIASIAMIEHEN TEHTÄVÄ

Konkurssiasiamies on oikeusministeriön yhteydessä toimiva erityisviranomainen, joka vastaa konkurssipesien hallinnon valvonnasta. Konkurssiasiamiehen tehtävänä on seurata konkurssipesien toimintaa ja valvoa, että pesänhoitajat hoitavat tehtävänsä lain ja hyvän pesänhoitotavan mukaisesti. Tämän lisäksi konkurssiasiamiehen tulee huolehtia tarvittaessa velallisen tilien ja toiminnan tarkastamisesta sekä ryhtyä tarpeellisiin toimiin tietoonsa tulleiden laiminlyöntien ja väärinkäytösten tai muiden oikaisua vaativien seikkojen vuoksi.

KONKURSSIASIAMIEHEN TOIMISTON NYKYISET RESURSSIT

Konkurssiasiamiehen toimiston henkilöstöön kuuluu konkurssiasiamiehen lisäksi toimistopäällikkö, viisi konkurssiylitarkastajaa ja kaksi sihteerä. Koko henkilökunnan määrä on siis yhdeksän. Yksi konkurssiylitarkastajista toimii Tampereen toimipisteessä ja yksi Turun toimipisteessä. Henkilökunnan määrä on ollut sama 1.9.1996 alkaen.

Toimiston vuosibudjetti on ollut n. 7 miljoonaa markkaa (n. 1.17 miljoonaa euroa), josta selvästi yli puolet käytetään vähävaraisissa konkurssipesissä teetettävien erityistilintarkastusten maksamiseen. Erityistilintarkastuskustannuksista osa peritään takaisin valtiolle. Näiden takaisinperintätulojen määrä oli vuonna 2000 n. puoli miljoonaa markkaa (n. 84 000 euroa) ja 2001 n. miljoona markkaa (n. 168 000 euroa). Vuoden 2003 talousarvioesityksessä toimiston bruttomenoiksi on arvioitu 1 085 000 euroa ja takaisinperintätulojen määräksi 160 000 euroa. Toimiston nettomenot ovat näin ollen 925 000 euroa.

Toimiston organisaatorakenne on tehtäviä ajatellen hyvin kevyt. Konkurssipesien hallinnon valvonta, hyvän pesänhoitotavan kehittäminen ja konkurssivelallisen toiminnan tarkastaminen vähävaraisissa pesissä on voitu hoitaa näin pienen organisaation puitteissa keskittymällä ns. ”valikoivaan kontrolliin” ja pesänhoitajien kirjalliseen yleisohjeistukseen.

Vertailun vuoksi voidaan todeta, että Ruotsin konkurssivalvontaviranomainen, ”Tillsynsmyndighet”, toimii 10 eri paikkakunnalla ja sen henkilövahvuus on n. 70

henkeä. Suomen ja Ruotsin viranomaisten tehtävät tosin osittain poikkeavat toisistaan.

KONKURSSIASIAMIEHELLE KONKURSSILAISSA EHDOTETUT UUDET TEHTÄVÄT

Oikeusministeriön työryhmämietinnössä konkurssilainsäädännön uudistamisesta (2/2002) ehdotetaan konkurssiasiamiehen tehtävien ja toimivaltuuksien merkittävää laajentamista.

Tärkeimmät uudet tehtävät liittyisivät konkurssimenettelyn raukeamistilanteeseen ja kokonaan uuteen instituuttiin, julkisselvitykseen.

Ehdotuksen mukaan julkisselvitys käynnistetään konkurssipesässä konkurssiasiamiehen esityksestä, jos sitä pidetään perusteltuna pesän varojen vähäisyyden taikka velalliseen tai konkurssipesään kohdistuvien selvitystarpeiden tai muun erityisen syyn vuoksi. Julkisselvityksestä päättää tuomioistuin. Kun päätös julkisselvitykseen siirtymisestä tehdään, pesänhoitajan määräys ja velkojen päätösvalta konkurssissa lakkaavat ja päätösvalta siirtyy konkurssiasiamiehelle. Julkisselvityksessä olevan konkurssipesän hallintoa hoitaa konkurssiasiamiehen määräämä pesänhoitajan kelpoisuusehdot täyttävä henkilö.

Julkisselvittäjän tehtävään voidaan määrätä joko konkurssiasiamiehen toimiston omaa henkilöstöön kuuluva tai ulkopuolinen konkurssipesien hoitoon perehtynyt asianajaja. Julkisselvittäjän tehtävät voivat olla moninaiset ja niiden laajuus vaihtelee varmasti tapauksittain. Kaikissa tapauksissa julkisselvityksen tehokas läpivieminen ja siinä tehtävät ratkaisut ovat kuitenkin konkurssiasiamiehen vastuulla. Konkurssiasiamies myös päättää julkisselvityksen vaatimien korvausten maksamisesta valtion varoista.

Konkurssiasiamiehelle esitetään myös konkurssipesien jälkiselvitykseen liittyviä uusia tehtäviä. Konkurssipesä voitaisiin lopettaa siten, että tietyt konkurssipesän selvittämiseksi vielä tarpeelliset toimenpiteet suoritetaan konkurssiasiamiehen tai hänen määräämänsä toimesta. Niin ikään silloin kun konkurssipesän lopettamisen jälkeen ilmaantuu uusia varoja tai muutoin tarvitaan selvitystoimenpiteitä ja pesän-

hoitaja on estynyt, asia siirtyisi konkurssiasiamiehen vaatimuksesta julkisselvitykseen.

Vielä ehdotus sisältää säännöksen konkurssiasiamiehen ylläpitämästä tietojenvälitysjärjestelmästä. Tietojenvälitysjärjestelmän tarkoituksena olisi konkurssiasiamiehen valvontatehtävän rationalisointi. Sen ohessa parannettaisiin konkurssihallinnon toiminnan tehokkuutta sekä velkojien ja velallisen tiedonsaantia.

Uusista tehtävistä ei voida asianmukaisesti selvittää nykyisillä konkurssiasiamiehen toimiston resursseilla. Julkisselvitys merkitsee tehtäväkuvan muutosta valvontaroolista konkurssipesän tosiasialliseksi päätöksentekijäksi. Tämä edellyttää nykyistä paljon perusteellisempaa konkurssipesän tuntemista ja kannanottoja konkreettisiin pesänhoidon asiakysymyksiin.

JULKISSELVITYKSEN TARKOITUS JA LAUSUNTOPALAUTE

Julkisselvitys liittyy talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjuntaan. Sen tarkoituksena on tarjota vaihtoehto konkurssin raukeamiselle, jotta velallisen konkurssia edeltävää toimintaa ja oikeustoimia voidaan varattomassakin konkurssissa selvittää. Raukeavien konkurssien tiedetään sisältävän mahdollisuuden velkojien etuja loukkaavien oikeustoimien ja talousrikosten piiloon jäämisestä. Konkurssiasiamiehelle toimiston selvityksen mukaan (Suontausta-Hämäläinen: Raportti rauenneista konkurseista) noin puolessa sadasta satunnaisesti valitusta rauenneista konkurssista löytyi poliisitutkintaan johtanut rikosepäily. Myös konkurssiasiamiehen vähäraisissa konkurseissa muutoin teettämät erityistilintarkastukset osoittavat, että raukeaviin konkurseihin sisältyy paljon väärinkäytöksiä.

Konkurssipesän määrääminen julkisselvitykseen merkitsee, että konkurssiasiamiehen määräämän julkisselvittäjän tehtäväksi tulee velallisen rikosten ja velkojien etuja loukkaavien oikeustoimien tutkiminen ja niistä aiheutuvien vastuiden toteuttaminen.

Julkisselvityksen vaikuttavuus edellyttää, että myös poliisin talousrikostutkintaa tehostetaan ja nykyisen rikosoikeudenkäynnin kestoa voidaan lyhentää. Julkisselvi-

tys voi omalta osaltaan edesauttaa tätä kehitystä tuomalla tutkintaan julkisselvittäjän huolellisesti valmistelemissä asioita.

Myös yhteistyötä ulosottoviranomaisten kanssa voidaan lisätä. Ulosottomiehellä voi olla tietoja julkisselvityksessä olevasta velallisesta konkurssia edeltävältä ajalta. Tällaisen olemassa olevan tiedon hyödyntäminen julkisselvityksessä saattaa olla tarkoituksenmukaista varsinkin niissä tilanteissa, joissa velallisesta on ulosotossa tehty kattavat velallisselvitykset. Ulosoton ja konkurssimenettelyn velallisselvityksillä on pitkälti samat tarkoitukset. Julkisselvityksen näkökulma voitaisiin ottaa huomioon kehitettäessä ulosoton velallisselvitystä ja toisaalta julkisselvityksestä saatavia kokemuksia voitaisiin hyödyntää ulosoton velallisselvitystä kehitettäessä.

Julkisselvitystarpeet voivat myös liittyä pesänhoidossa ilmenneisiin ongelmiin tai väärinkäytösepäilyihin. Näissä tapauksissa konkurssipesä voitaisiin määrätä julkisselvitykseen konkurssimenettelyn myöhemmissäkin vaiheissa.

Oikeusministeriön konkurssilainsäädännön uudistamista koskevan mietinnön lausuntopalaute julkisselvityksestä on ollut yksinomaan myönteinen. Lausunnonantajat pitävät julkisselvitysmenettelyä tarpeellisena konkurssisiin liittyvien selvitystarpeiden vuoksi ja myös sen talousrikollisuutta ennaltaehkäisevän vaikutuksen takia. Valtiovarainministeriö on lausunnossaan kiinnittänyt huomiota siihen, ettei julkisselvityksen käyttöönoton kustannuksia ole riittävästi selvitetty. Sisäasiainministeriö, Kouvola hovioikeus, konkurssiasiamies, konkurssiasiain neuvottelukunta, verohallinto, Finnvera Oyj, Suomen Perimistöimistöjen Liitto r.y. ja Suomen Yrittäjät ry. ovat lausunnoissaan kiinnittäneet huomiota siihen, että julkisselvitykseen tulee varata riittävät resurssit.

TAUSTATIETOJA JULKISSELVITYKSEEN VALIKOITUMISELLE

Konkurssitilastoja

Vireille pantujen konkurssien määrä oli huipussaan vuonna 1992, jolloin konkurssihakemuksia jätettiin 7 391. Siitä lukien konkurssien määrä on tasaisesti laskenut. Vuoden 1998 jälkeen konkurssihakemusten määrä on asettunut n. 3 000 hakemuk-

sen paikkeille, määrän ollessa kuitenkin vuoteen 2001 saakka yhdeksänä perättäisenä vuonna laskeva. Kuluvana vuonna suunta on muuttunut. Tammi – syyskuussa pantiin vireille 2 170 konkurssia, mikä on viisi prosenttia enemmän kuin vastaavana ajankohtana vuotta aiemmin. Konkurssiyrittäjien koko on myös kasvanut, minkä osoittaa uhanalaiseksi joutuneiden työpaikkojen määrä, 8 600. Luku on 15 prosenttia suurempi kuin edellisenä vuonna.

Konkurssihakemusten 3 000 kappaleen suuruusluokka on ajoittunut erittäin hyvän taloudellisen kehityksen vuosiin. Sitä voitaneenkin pitää Suomen oloissa jonkinlaisena konkurssien määrän alarajana. Ennustettavissa on, että konkurssien määrät tästä ainakin jonkin verran nousevat seuraavina vuosina.

Vireille pannuista konkurseista rauenneiden konkurssien osuus on suuri, se on vaihdellut viimeisen kymmenen vuoden aikana 30-40 % välillä.

Julkisselvitysten määrän arviointia

Ehdotetun konkurssilain 10 luvun säännökset konkurssin raukeamisesta ovat nykyistä väljempinä ja tarkoituksena on, että konkurssi voitaisiin määrätä raukeamaan, vaikka konkurssikustannukset pystyttäisiin kattamaan, mutta kertymä velkojille jäisi vähäiseksi. Raukeamisesityksen voisi tehdä pesänhoitaja, velkoja, velallinen tai konkurssiasiamies. On arvioitavissa, että raukeavien konkurssien määrä nykyisestä n. 1 000 tapauksesta vuodessa kasvaa. Julkisselvitykseen määrättävät tapaukset valikoituvat tästä joukosta.

Konkurssiasiamies voi jo nykyisin teettää erityistilintarkastuksen vähävaraisessa konkurssipesässä valtion varoin. Näitä velallisen tarkastuksia on tehty seuraavasti:

1996	1997	1998	1999	2000	2001
45	164	160	139	135	193

Tarkastuskohteet valitaan pääsääntöisesti pesänhoitajien laatimien velallisselvitysten perusteella. Myös velkojien tai poliisiviranomaisen pyyntö voi olla aiheena erityistilintarkastuksen toimittamiseen.

Julkisselvityskohteet tulevat jatkossa valittaviksi samaan tapaan. Kuitenkaan kaikissa tapauksissa erityistarkastuskohteita ei ole välttämätöntä jatkaa julkisselvityksenä. Osa tästä joukosta jatkuu normaalina konkurssimenettelynä ja osassa jatkotoimenpiteet jäävät pelkästään poliisin tai velkojan harkintaan. Velallisen toiminnan tarkemman selvittämisen ja julkisselvittäjää vaativien jatkotoimenpiteiden tarpeen voidaan arvioida olevan vuosittain noin 70 – 100 tapauksessa. Pesänhoitajalle tulee entistä keskeisempi rooli näiden tapausten valikoitumisessa.

Julkisselvityksellä on myös talousrikollisuutta ja konkurssiin liittyviä väärinkäytöksiä ennalta ehkäisevä merkitys. Tältä kannalta tarkasteltuna 70 – 100 julkisselvitystapauksen vuosittainen määrä saattaa olla liian vähäinenkin. Määrä on nimittäin alle 10 prosenttia vuosittain raukeavista konkurseista. Muutoinkin julkisselvityksen objektiivinen tarve voi olla tätä suurempi. Määrän lisäämistä on järkevää arvioida vasta kun toiminta on käynnistetty ja siitä on saatu riittävästi kokemuksia.

Konkurssiasiamiehen toimistolle myönnettävistä määrärahoista ja muista resursseista taas riippuu, kuinka paljon julkisselvityksiä voidaan vuosittain aloittaa. Julkisselvitysten kesto tulee vaihtelevaan tapauksittain. Tyypillinen julkisselvitystapaus sisältäneekin rikosoikeudenkäynnin tai siviilikanteen, jolloin menetteilyyn yleensä voi kulu useampia vuosia. Tämä merkitsee, että konkurssiasiamiehen hallittavana olevien julkisselvitysten määrä tulee kumulatiivisesti kasvamaan. Myös julkisselvitysten kustannukset jakautuvat useammalle vuodelle.

JULKISSELVITYSTAPAUKSEN KUSTANNUKSET

Tarkoitus on, että toimeksiannot julkisselvittäjän tehtävään annettaisiin pääsääntöisesti pesänhoitotehtäviä muutoinkin tekeville asianajajille.

Konkurssiasiamies päättäisi julkisselvittäjän palkkiosta ja kulujen korvauksesta. Lähtökohdانا on, että julkisselvittäjälle maksetaan työn vaativuuteen, tehtyyn työhön, pesän laajuuteen ja muihin seikkoihin nähden kohtuullinen palkkio sekä korvaus pesänhoidon kannalta tarpeellisista kustannuksista. Valtion varoista maksettavat määrät tulevat vaihtelevaan tapauksittain ja tarkkaa kustannusten ennakoarviointia on mahdotonta tehdä.

Arviot julkisselvitysten vuosittaisesta rahantarpeesta ovat riippuvaisia kovin monesta muuttujasta: aloitettavien julkisselvitysten määrästä, yksittäisten julkisselvitysten kestosta ja niissä käytävien oikeudenkäyntien vaativuudesta, kustannusten ajoituksesta ja konkurssipesien omien varojen määrästä.

Tavanomaisen julkisselvityksen kustannusten tulisi pysyä 7000 – 20 000 euron hintahaitarissa. Toisaalta julkisselvitykseen valikoitunee myös tapauksia, jotka niiden yleisen merkityksen tai suuren taloudellisen intressin vuoksi voivat vaatia laajojakin selvityksiä ja työläitä oikeusprosesseja. Tällöin kustannukset nousevat moninkertaisiksi edellä arvioidusta.

Julkisselvitysjärjestelmän voidaan arvioida saavuttavan vakiintuneen muotonsa ja kustannustasonsa aikaisintaan vuonna 2007. Kustannusarvio 70 julkisselvitystapausten ja 13 500 euron mediaanihinnan mukaisesti laskien olisi 945 000 euroa. Kuitenkin myös merkittävästi enemmän varoja vieviin julkisselvityksiin tulee varautua ja toisaalta konkurssipesiin kertyvät varat pienentävät varojen tarvetta. Näistä lähtökohdista arvioiden julkisselvityksen kustannukset vuonna 2007 olisivat n. miljoona euroa.

Lain voimaantulo ja järjestelmän käynnistyminen ajoittuvat näillä näkymin vuoden 2004 keskivaiheille. Voimaantulovuoden kustannustarve ei sen vuoksi vielä ole merkittävä ja 100 000 euron määräraha voidaan arvioida riittäväksi. Menot ajoittuvat seuraaville vuosille ja kasvavat kumulatiivisesti myös tapausmäärien nousun vuoksi niin, että vuoden 2005 menojen arvioidaan olevan 500 000 euroa ja vuoden 2006 menojen 800 000 euroa.

KONKURSSIASIAMIEHEN HENKILÖRESURSSITARPEET

Julkisselvittäjän tehtäviä ei ole tarkoitus laajasti hoitaa konkurssiasiamiehen toimiston oman henkilökunnan voimin, vaikka tämäkin on mahdollista. Mahdollisuutta tultaneen käyttämään niissä tilanteissa, joissa pesänhoitaja ei sairaudesta tai muusta vastaavasta syystä saa konkurssipesää hoidetuksi loppuun. Konkurssilakiehdotus sisältää myös muita konkurssipesän loppu- tai jälkiselvitykseen liittyviä

tehtäviä, jotka voivat tulla konkurssiasiamiehen hoidettavaksi. Nämä kaikki merkitsevät konkurssiasiamiehen toimiston työmäärän lisäystä.

Vaikka pääosa julkisselvitystehtävistä annettaisiin ulkopuolisille asianajajille, merkitsee järjestelmän täytäntöönpano uudenlaista tehtäväkuvaakin myös konkurssiasiamiehen toimistolle. Toimeksiantojen valvonta, toimintaohjeiden antaminen ja niiden toteuttamisen seuranta vaativat välttämättä konkurssiasiamiehen toimiston henkilöresurssien vahvistamista. Erityisesti maan eri alueilla tulisi järjestää tasa-puolinen valvonta uusissa tehtävissä, jotka edellyttävät paikallistuntemusta ja ”läsnäoloa”. Julkisselvitystä käynnistettäessä ratkaisut pitää pystyä tekemään nopeasti ja kiinteä yhteistyö julkisselvittäjäksi määrätyn kanssa on välttämätöntä.

Julkisselvitys ja konkurssiasiamiehen toimiston muut uudet operatiiviset tehtävät merkitsevät, ettei toimisto voi jatkossa toimia sen nykyisellä toimintakonseptilla. Uudistuksen yhteydessä konkurssiasiamiehen toimiston organisaatorakenne tulee arvioida uudelleen. Maan eri osien tehokkaampi huomioon ottaminen voi tulevaisuudessa edellyttää konkurssiasiamiehen toimiston aluetoimipisteiden lisäystä.

Tässä vaiheessa työryhmä esittää, että Turun ja Tampereen toimipisteiden toimintakykyä parannetaan. Konkurssipesien hallinnon valvonta ja julkisselvitystehtävien tehokas hoitaminen edellyttävät, että toimipisteet muodostavat toiminnallisen yksikön. Toimivan työyksikön voisi vähimmillään muodostaa kahden konkurssiylitarkastajan työpari ja heitä avustava sihteeri. Tämän toteuttaminen merkitsisi yhden konkurssiylitarkastajan lisäystä Turkuun ja Tampereelle sekä sihteerin palkkaamista kumpaakin toimipisteeseen. Tämän lisäksi ehdotetaan yhden konkurssiylitarkastajan viran perustamista aloittamaan valvonta- ja julkisselvitystehtävät Pohjois-Suomen alueella. Kaiken kaikkiaan työryhmä siis ehdottaa kolmen konkurssiylitarkastajan ja kahden sihteerin viran perustamista.

Työryhmä on valtionhallinnon säästötarpeet huomioiden päättänyt esittämään vain uusien tehtävien vaatimaa vähimmäishenkilöstölisäystä. Julkisselvityksestä ja muista konkurssiasiamiehen uusista tehtävistä saatavat kokemukset vasta voivat osoittaa, onko ehdotettu henkilöstön lisäys riittävä ja missä määrin julkisselvitysten määrää olisi perusteltua lisätä ja miten tapaukset jakautuvat maan eri alueille.

Ehdotetun henkilöstön palkkaaminen aiheuttaa seuraavat vuosittaiset palkkakustannukset: kolme konkurssiylitarkastajaa (A 27) yhteensä 189 000 euroa ja 2 sihteeriä (A 17) yhteensä 62 000 euroa.

Lisäksi toimipisteiden laajentaminen aiheuttaa kertaluonteisia perustamismenoja ja vuotuisia toimintamenoja.

Yhteenveto resurssitarpeista

Julkisselvityksen valtion varoista maksettavien kustannusten voidaan arvioida olevan 100 000 euroa vuonna 2004, 500 000 euroa vuonna 2005, 800 000 euroa vuonna 2006 ja miljoona euroa vuonna 2007.

Konkurssiassiamiehen toimiston lisähenkilöstön henkilöstömenot sosiaalikuluihin ovat vuodesta 2005 lukien yhteensä 251 000 euroa. Jos virat perustetaan 1.6.2004 lukien, ovat aloitusvuoden menot 126 000 euroa. Yhden uuden toimipisteen ja kahden nykyisen laajentaminen merkitsee vuodelle 2004 arviolta 60 000 euron kertamenoja ja lisäksi 40 000 euron suuruisia vuotuisia menoja.

Vuosille 2004 – 2007 aiheutuva lisämäärärahojen kokonaistarve on siten

2004	286 000 euroa
2005	791 000 euroa
2006	1 091 000 euroa
2007	1 291 000 euroa

VAIHTOEHTOJA

Verohallinnon resurssien käyttö

Perinteisesti verohallinto on keskeisenä velkojana valvonut konkurssipesien hallintoa. Tämän tehtävän merkitys on kuitenkin vähentynyt sen jälkeen kun verosaatavien etuoikeudet vuonna 1993 poistettiin. Tämän jälkeen alkaneissa konkurseissa verohallinnon ja muiden vakuutta vailla olevien velkojien jako-osuudet ovat jääneet vähäisiksi ja kiinnostus konkurseja kohtaan on laimentunut. Konkurssiin

liittyvä valvonta on konkurssiasiamiehen toimiston perustamisen jälkeen siirtynyt paljolti tämän toiminnan varaan.

Julkisselvityksen toteutuessa vähävaraisten konkurssipesien selvittely siirtyy entistä enemmän konkurssiasiamiehen vastuulle. Verohallinnon näihin tehtäviin kohdistuvaa panostusta voitaneen entisestään vähentää.

Sen vuoksi työryhmässä on myös keskusteltu siitä, onko mahdollista tehdä virkasiirtoja verohallinnon asianvalvojaorganisaatiosta konkurssiasiamiehen toimistoon. Verohallinnon kanta kuitenkin on, ettei tällaista mahdollisuutta ole sen vuoksi, että asianvalvojen tehtäväkuva on laajentunut uusiin tehtäviin.

Julkisselvityksen rahoitus valtion talousarvion ulkopuolelta

Työryhmässä on myös keskusteltu kokonaan toisenlaisista rahoitusvaihtoehdoista.

Konkurssivalvontajärjestelmän omaksuneissa maissa on käytössä erilaisia maksuja, jotka kerätään järjestelmän rahoitukseen. Esimerkkeinä voidaan mainita esim. vähäisten jako-osuuksien ja velkojien nostamatta jättämien jako-osuuksien rahastointi vähävaraisten konkurssien selvitystyöhön. Konkurssihakemusmaksut ja pesähoitajien lisenssit ovat myös käytössä järjestelmien rahoitukseen. Radikaali esimerkki on Kanadasta, jossa viimeisen viiden vuoden aikana on siirrytty valtiorahoitteisesta järjestelmästä täyteen omaan kustannuskattavuuteen. Käytössä ovat kaikkia konkursseja koskevat rekisteröimismaksut ja konkurssimenettelyn päättyessä ennen jako-osuuksien maksamista pesän varoista suoritettava maksu. Myös pesähoitajat maksavat vuosittain maksun lisenssiensä voimassapitämisestä. Tietojärjestelmien käyttäjiltä peritään myös informaatiomaksuja.

Työryhmän tehtävänä ei kuitenkaan ole esittää uudentyyppisten järjestelmien käyttöönottoa konkursseihin. Sen vuoksi ja huomioon ottaen esitetyn uudistuksen mitaluokaltaan kuitenkin vähäiset kustannusvaikutukset, työryhmä ei ole pitänyt tarpeellisena esittää uusien rahoitusmallien käyttöönottoa.