

VALTIONEUVOSTON  
SELVITYS- JA TUTKIMUSTOIMINTA

Liisa Peura-Kapanen – Kristiina Aalto – Anna-Riitta Lehtinen – Raija Järvinen

# YLIVELKAANTUMISEN EHKÄISYN JA HOIDON TEHOSTAMINEN

Toukokuu 2016

Valtioneuvoston selvitys-  
ja tutkimustoiminnan  
julkaisusarja 26/2016

ISSN 2342-6799  
ISBN PDF 978-952-287-261-6

Tämä julkaisu on toteutettu osana valtioneuvoston vuoden 2014 selvitys- ja tutkimussuunnitelman toimeenpanoa (tietokayttoon.fi).

Julkaisun sisällöstä vastaavat tiedon tuottajat, eikä tekstisisältö välttämättä edusta valtioneuvoston näkemystä.



# Esipuhe

Tämä tutkimus on toteutettu Helsingin yliopiston Kuluttajatutkimuskeskuksessa osana valtioneuvoston päätöksentekoa tukevaa selvitys- ja tutkimustoimintaa. Se sijoittuu Yhteiskunnan polarisaation ehkäisy -kärkiteeman (VNK/459/48/2014) alla tehtävään hankekokonaisuuteen Raha- ja luottomarkkinoilla vaikeuksiin joutuneet henkilöt. Tutkimusta ovat sen eri vaiheissa kommentoineet niin valtioneuvoston tutkimus-, ennakointi- ja arviointitoimintaa koordinoivan TEA I jaoston Sivistys, yhteisöllisyys ja osallisuus hyvinvoinnin perustana -jaoston jäsenet kuin hankkeen valvojat STM:stä ja OM:stä. Esitämme heille samoin kuin hankkeessa haastatelluille ja työpajaan osallistuneille asiantuntijoille lämpimät kiitokset.

Raportin tavoitteena on antaa kuluttajien velkaongelmien parissa toimiville organisaatioille, toimintaa suunnitteleville ja kehittäville viranomaisille sekä ylivelkaantuneiden tilanteeseen toiminnallaan vaikuttaville muille tahoille (esimerkiksi kuntatoimijat, finanssialan järjestöt, kolmannen sektorin toimijat, Taloudenhallinnan neuvottelukunta yms.) tietoa ylivelkaantumisen ehkäisyyn ja hoitoon liittyvistä haasteista sekä tarjota ehdotuksia ja toimintasuosituksia ylivelkaantuneille tarjottavien palveluiden kehittämiseksi.

Liisa Peura-Kapanen, Kristiina Aalto, Anna-Riitta Lehtinen ja Raija Järvinen

## Sisällys

Esipuhe.....	3
1 Johdanto ja tutkimustehtävä.....	6
1.1 Tutkimuksen taustaa .....	6
1.2 Tutkimustehtävä, aineisto ja menetelmät .....	7
1.3 Raportin rakenne.....	8
2 Toimenpidesuosituksset.....	9
3 Velkaantumisen ja ylivelkaantumisen taustoja .....	13
3.1 Velkaantuminen ja ylivelkaantuminen - kasvava ongelma.....	13
3.2 Ylivelkaantumisen merkkejä.....	17
3.3 Ylivelkaantumisen riskien profilointia.....	19
4 Kuluttajien velkaongelmien hoidon malleja eri maista .....	22
4.1 Ylivelkaantumisen ehkäisyyn ja hoitoon liittyvä tutkimus.....	22
4.2 Talous- ja velkaneuvonnan järjestämistapoja eri maissa.....	24
5 Ylivelkaantuneiden palvelut .....	28
5.1.Palveluiden saavutettavuus ja toimivuus.....	28
5.2.Sirpaleinen palvelujärjestelmä .....	30
5.3 Varhainen puuttuminen maksuongelmiin.....	32
5.4.Tukien ja velkojen järjestelyjen toimivuus.....	34
6 Yhteistyö toimijoiden välillä ja velkaantuneiden tukeminen .....	41
6.1 Yhteistyössä viranomaisten välillä ja muiden toimijoiden kanssa puutteita.....	41
6.2 Ylivelkaantuneita auttavia malleja kentältä .....	43
6.3 Velkaantuneiden voimavarojen vahvistaminen .....	48
7 Yhteenvedo – Kehittämissuhteita ylivelkaantumisen ehkäisyyn ja hoitoon.....	50
7.1 Palvelujärjestelmän tulee vastata tämän päivän ylivelkaantumisongelmaan.....	51
7.2 Tukien ja palveluiden yhdenvertaisuutta tulee lisätä .....	54
7.3 Maksuvaikeuksien ennalta ehkäisyyn tulee panostaa .....	56
7.4 Talouskasvatusta ja -neuvontaa kehitettävä.....	60
7.5 Ylivelkaantumisen hoito edellyttää toimijoiden välistä yhteistyötä ja velallisen tukemista.....	63
7.6. Kehittämissuhteiden toimeenpanon haasteita ja mahdollisuuksia.....	67
8 Tutkimuksen arviointia .....	72

Lähteet.....	74
Liite 1 Tutkimuksen toteuttaminen.....	83
Liite 2 Liitetaulukot.....	86

## Taulukkoluetelo

Taulukko 1. Asuntokuntien velkaantumisasasteet ikäluokittain vuonna 2014.....	14
Taulukko 2. Asuntokuntien velkaantumisasasteet perherakenteittain vuonna 2014.....	14
Taulukko 3. Velallisten asuntokuntien suhteellinen määrä (%) ikäryhmittäin vuosina 2004–2014.....	15
Taulukko 4. Velat ja käytettävissä olevat vuotuiset rahatulot ikäluokittain ja tulodesiileittain.....	16
Taulukko 5. Keskimääräiset velat ja vuotuiset korot suuralueittain vuonna 2014.....	17
Taulukko 6. Maksujärjestelyissä velallisen käyttöön jäävä rahamäärä suhteessa riisuttujen viitebudjettien menoihin.....	38

Liite 2 Liitetaulukot.....	86
----------------------------	----

Liitetaulukko 1. Asuntovelallisten asuntokuntien suhteellinen määrä vuosina 2004–2014	
Liitetaulukko 2a. Asuntokuntien keskimääräiset velat ja korot ikäryhmittäin 2014	
Liitetaulukko 2b. Asuntokuntien keskimääräiset velat ja korot perherakenteittain 2014	
Liitetaulukko 3. Asuntokuntien velat ikäryhmittäin ja velkaluokittain 2014	
Liitetaulukko 4. Asuntokuntien korot ikäryhmittäin ja korkoluokittain 2014	
Liitetaulukko 5. Asuntokuntien velat suuralueittain ja velkaluokittain 2014	
Liitetaulukko 6. Asuntokuntien keskimääräiset velat (euroa) ikäryhmittäin vuosina 2004–2014	
Liitetaulukko 7. Pienlainayritysten tunnuslukuja vuosilta 2014 ja 2015	

## Kuvioluettelo

Kuvio 1. Kotitalouksien velkaantumisasaste vuosina 1999–2014.....	13
Kuvio 2. Ylivelkaantumisen ehkäisyyn ja hoitoon liittyviä toimijoita ja palveluita.....	28
Kuvio 3. Taloudellisen hyvinvoinnin portaat.....	59

# 1 Johdanto ja tutkimustehtävä

## 1.1 Tutkimuksen taustaa

Kotitalouksien velkaantuminen ja ylivelkaantuminen niin Suomessa kuin monissa muissa EU-maissa on kasvanut koko 2000-luvun, minkä seurauksena osa kuluttajista on syrjäytynyt taloudellisesti.

Velkaantumisen syyt ovat samanlaisia eri maissa: tulojen pieneneminen, työttömyys, liiallinen kulutus ja asumisen kalleus. Tyypillisesti velkaongelmien taustalla ovat kulutusluotot ja velallisella on useita velkoja. Asuntovelat eivät vielä ole suurin ongelma, vaikkakin monissa maissa odotetaan niiden tuovan uusia asiakkaita velkaneuvontaan, jos taantuma jatkuu ja talous ei lähde kasvuun. (Civic Consulting 2013.) Intrum Justitian (2015) maksukäyttäytymistä selvittävän raportin mukaan aktiivisia velka-asioita on eniten portugalilaisilla (keskimäärin 7 kpl), toiseksi eniten suomalaisilla (6) ja kolmanneksi eniten belgialaisilla (4).

Suomalaisten kotitalouksien velkaantumisaste on EU-maiden keskitasoa, mutta maksuvaikeuksissa olevia kotitalouksia on aiempia vuosia enemmän. Noin 24 prosenttia suomalaisista kotitalouksista on ilmoittanut kokevansa pieniä toimeentulovaikeuksia ja vakavia toimeentulovaikeuksia on ollut noin 7 prosentilla (Tilastokeskus 2015a). Kulutuslainojen tarjonta Suomessa on runsasta. Lainantarjoajia on paljon, lainojen markkinointi on näyttävää ja se saavuttaa kuluttajat monien erilaisten kanavien kautta. Uusimpia tulokkaita markkinoilla ovat vertaislainat.

Velkaongelmat ja niiden hoitaminen aiheuttavat yhteiskunnalle ja kuluttajille aina taloudellisia menetyksiä sekä kuluttajille lisäksi henkistä kuormitusta. Pitkään jatkuessaan velkaongelmat lisäävät uupumisen, sairastumisen (mm. Nykänen ym. 1995; Blomgren ym. 2014) sekä syrjäytymisen riskiä ja johtavat yhteiskunnan tukien kasvavaan tarpeeseen. Elämän taitekohdat ovat merkittäviä ylivelkaantumiseen johtavia tekijöitä kotitalouksien elinkaarella (Leskinen 1990). Tänä päivänä kasvava työttömyys ja työttömyyden muuttuminen yhä pitkäkestoisemmaksi lisäävät velkaongelmia. Eräs ylivelkaantumisen merkki on maksuhäiriömerkinnät.

Velkaongelmat voivat syntyä vähä vähältä, esimerkiksi puutteellisen tiedonkulun tai puutteellisen talouskasvatuksen tai -osaamisen seurauksena tai palvelujärjestelmissä olevien pullonkaulojen aiheuttamina syrjäytymisinä. Kuluttajien hyvien taloustaitojen positiivinen vaikutus talouden hallintaan ja veloista selviytymiseen on osoitettu useissa tutkimuksissa. Samoin velkaantuneille tarjottavan henkilökohtaisen neuvonnan myönteiset vaikutukset velkatilanteeseen ovat tulleet tutkimuksissa esille (esim. Stamp 2012; Collard 2011). Kotitalouksien velkaongelmien ehkäisemiseksi ja hoidon tehostamiseksi myös Suomessa tarvitaan uusia toimenpiteitä. Se on haastavaa, sillä velkaongelma koskettaa pitkittyessään muitakin elämänalueita kuin vain taloutta. Velkaantumisen ennaltaehkäisyllä on suuri merkitys, jotta kotitaloudet selviävät vaikeasta taloudellisesta ja psyykkisestä tilanteesta. Ennaltaehkäisevällä toiminnalla on mahdollisuus säästää yhteiskunnan voimavaroja ja välttää inhimillisiä tragedioita.

## 1.2 Tutkimustehtävä, aineistot ja tutkimusmenetelmät

Tässä tutkimushankkeessa haemme vastauksia, miten ylivelkaantumista voidaan ennaltaehkäistä sekä millaisia toimenpiteitä ja malleja tarvitaan ylivelkaantuneiden auttamiseksi. Tutkimustehtävään vastaamme seuraavien päätutkimuskysymysten avulla:

- Millaisilla keinoilla voidaan ennaltaehkäistä ilmiötä ja miten talousvaikeuksien ylisukupolvisuutta voidaan torjua parhaiten, kun otetaan huomioon olemassa oleva oikeus- ja palvelujärjestelmä sekä niiden toimivuus?
- Miten velkajärjestelyssä ja sosiaalisessa luototuksessa voitaisiin paremmin huomioida ihmisten ja heidän perheidensä koko elämäntilanne, tukea myönteistä elämänmuutosta ja estää luottopalveluista syrjäytyminen?
- Miten tuki- ja palvelujärjestelmästä saadaan ongelmalähtöisyyden sijaan ihmisten voimavaroja vahvistava ja osallisuutta rakentava?
- Miten kolmannen sektorin osallistumista ja yhteistyötä julkisen sektorin kanssa voisi edelleen vahvistaa?
- Miten sosiaalityötä tulisi kehittää, jotta se voisi vaikuttavasti tukea talousvaikeuksiin joutuneiden elämänhallintaa?

Tutkimuksessa käytettiin sekä laadullisia että määrällisiä aineistoja. Tutkimus perustuu asiantuntijoiden haastatteluihin ja työpajatyöskentelyyn, tietokanta- ja tilastoaineistoihin, kansainvälisiin käytäntöihin ja esimerkkeihin sekä aiempaan tutkimukseen.

Keskeisen aineiston muodostavat laadulliset *teemahaastattelut*. Haastattelimme 21 asiantuntijaa, jotka ovat työssään tekemisissä ylivelkaantuneiden kuluttajien kanssa (ks. Liite 1). Haastateltuja tahoja olivat talous- ja velkaneuvojat, kuntien sosiaalitoimessa työskentelevät, perintää ja ulosottotointa edustavat sekä kolmannen sektorin toimijat. Tarkoituksena oli selvittää ylivelkaantuneiden palveluihin liittyviä epäkohtia ja etsiä parannusehdotuksia ylivelkaantumisen ehkäisyyn ja hoidon kehittämiseksi (ks. teemarunko, liite 1). Haastatteluissa teemat painoutuivat hieman eri tavoin haastateltavan näkökulman mukaan. Haastattelut nauhoitettiin ja litteroitiin. Aineiston analyysinä on sisällönanalyysi. Eri vastaajaryhmien (eri toimijoita edustavat asiantuntijat) välistä vertailua ei ollut tarkoituksenmukaista tehdä; sen sijaan vastauksissa olevaa variaatiota tuotiin esille, kun aineiston monipuolisuus ja monivivahteisuus paljastivat keskusteltavasta ilmiöstä erilaisia ulottuvuuksia.

Toisena laadullisena aineistona on asiantuntijoille järjestetty *kehittävä työpaja*, jonka tavoitteena oli löytää ideoita ja ratkaisuja ylivelkaantumisen ongelmien lieventämiseksi. Työpajan teemat rakennettiin haastatteluissa esille nousseiden keskeisten epäkohtien ympärille. Työpajan osallistujat pohtivat kolmessa eri ryhmässä seuraavia teemoja: a) ylivelkaantuneiden saaminen mahdollisimman varhain avun piiriin, b) ylivelkaantuneiden selviytymistä tukevien yhteistyömuotojen kehittäminen sekä c) talouskasvatuksen edistäminen. Työpajaan osallistui kaikkiaan 26 eri alojen toimijaa ja viranomaista, joiden työ tavalla tai toisella liittyy velkaantumisen ehkäisyyn ja hoitoon. Työpajaan osallistui mm. talous- ja velkaneuvoja, sosiaalisesta luototuksesta vastaavia, muita kunnallisia toimijoita, talous- ja velkaneuvonnan suunnittelijoita sekä lainsäädännön valmisteluun osallistuvia toimijoita. Lisäksi oli mukana perinnän ja ulosoton edustajia, kolmannen sektorin ja seurakuntien edustajia sekä velkatutkijoita.

Velkaantumisen ja ylivelkaantumisen yleisyyttä selvitetään käytettävissä olevilla velkaantumistutkimuksilla ja *tietokanta-aineistoilla*. Keskeisenä tietokanta-aineistona on Tilastokeskuksen velkaantumistutkimuksen tietokanta. Aineistoa täydentävät Kelan Kelasto -tietokanta, THL:n tilastot ja tietokannat sekä Suomen Asiakastiedon, Finanssialan Keskusliiton ja Eläketurvakeskuksen julkaisemat tilastot.

Kansainvälistä velkatutkimusta sekä talous- ja velkaneuvonnan organisointia eri maissa selvitetään poimimalla esimerkkimaita keskieurooppalaiseen, angloamerikkalaiseen ja pohjoismaiseen hyvinvointimalleihin kuuluvista maista.

### 1.3 Raportin rakenne

Raportin sisältö koostuu seuraavista luvuista: Luvussa 2 esitetään tutkimustulosten pohjalta nousseet toimenpidesuosituksat. Luvussa 3 taustoitetaan velkaantumista ja ylivelkaantumista saatavilla oleviin tietokanta-aineistoihin sekä tuoreisiin numeerisiin tutkimuksiin ja koosteisiin perustuen. Luku 4 keskittyy puolestaan esittelemään kuluttajien velkaongelmien hoitomalleja muista maista. Luvut 5 ja 6 keskittyvät laadullisten aineistojen tuloksiin. Luvussa 5 tarkastellaan ylivelkaantumiseen liittyvien palvelujen toimivuutta, eri toimijoiden roolia ja tarjolla olevia vaihtoehtoja ylivelkaantumisen hoitoon ja ehkäisyyn. Luku 6 keskittyy eri toimijoiden väliseen yhteistyöhön sekä velallisten tukemiseen ja voimavarojen vahvistamiseen. Yhteenvetolukuun 7 olemme koonneet tutkimustulosten pohjalta laaditut kehittämissuositukset ja haasteet sekä päättäjille että ylivelkaantumisen parissa työskenteleville toimijoille. Luvussa 8 arvioidaan tutkimusta ja sen toteuttamista.



# 2 Toimenpidesuosituks

Tutkimuksessa tuli esiin sekä vallitsevia epäkohtia että hyviä käytäntöjä ja toimintamalleja ylivelkaantumisen ehkäisyn ja hoidon tehostamiseksi Suomessa. Niiden pohjalta on koottu seuraavat toimenpidesuosituks, jotka on suunnattu sekä poliittisessa päätöksenteossa vaikuttaville tahoille, ylivelkaantuneiden kanssa yhteiskunnan eri sektoreilla työskenteleville toimijoille että opetus- ja finanssialan toimijoille. Seuraavassa yhteenvedossa on kuvattu lyhyesti nykytilanne, kehittämistarpeet ja niiden pohjalta nousevat toimenpidesuosituks. Kehittämistarpeita ja ehdotuksia ylivelkaantumisen ehkäisyn ja hoidon tehostamiseksi kuvataan yksityiskohtaisemmin luvussa 7. Esimerkkejä nykyisistä hyvistä yhteistyökäytännöistä ja malleista on luvussa 6.2, jossa on esitelty niin viranomaisten kuin myös viranomaisten ja muiden toimijoiden yhteisiä hankkeita.

## 1 Palvelujärjestelmän vastattava tämän päivän ylivelkaantumisongelmaan

### Nykytilanne ja kehittämistarpeet

Nykyinen järjestelmä kuluttajien velkaongelmien hoitamisessa on pirstaleinen, kankea ja raskas. Ylivelkaantuneet hakeutuvat avun piiriin liian myöhään ja ratkaisujen saaminen velkojen järjestelmiseksi vie kauan. Suomesta puuttuu mekanismeja, jotka reagoisivat velkaongelmiin ajoissa. Siiloutuneelle palvelujärjestelmälle on tunnusomaista, että mikään taho tai tahot eivät välttämättä ota moniongelmaisen ylivelkaantuneen tilanteesta kokonaisvastuuta. Talous- ja velkaneuvonnan palveluita ei ole tarjolla kaikille kansalaisille saman laatusina, eikä kansalaisten yhdenvertaisuus ei täysin toteudu erilaisten etuuksien, tukien ja palvelujen saatavuudessa. Pienituloisten edellytyksiä selviytyä velkaongelmista tulee parantaa taloudellisen syrjäytymisen ehkäisemiseksi.

### Toimenpidesuosituks

- *Talous- ja velkaneuvontaan pääsyn nopeuttaminen.* Kunnissa on parannettava talous- ja velkaneuvonnan toimintaedellytyksiä, jotta asiakkaiden pääsy palveluun nopeutuu ja asiakkaiden velkaongelmien ratkaiseminen voidaan aloittaa ilman viiveitä. Asiakkaiden yhteydenotossa talous- ja velkaneuvontaan on parannettava sähköisiä palveluja. Asiakkaita ohjataan ja motivoidaan ennen palveluun tuloa kartoittamaan omaa velkatilanne.
- *Vapaaehtoisen sovittelun lisääminen.* Sovittelun lisääminen edellyttää velkojen myötämielistä suhtautumista ja vapaaehtoisten, kolmannella sektorilla toimivien velkasovittelijoiden kouluttamista.
- *Kevyemmät keinot järjestellä velkoja.* Kansainvälisten esimerkkien mukaisesti pankkien tulee luoda nykyistä kevyempiä järjestelyjä velkaantumisen kierteestä pääsemiseksi sellaisille velallisille, joilla velkamäärä ei ole suuri tai velkoja on vähän.
- *Pienituloisten selviytymisen tukeminen maksu- ja velkaongelmissa.* Kunnat varmistavat riittävät voimavarat sekä soveltavat nykyistä laajemmin (Kela-siirron jälkeen) ehkäisevää toimeentulotukea ylivelkaantuneiden auttamiseksi. Valtakunnallisesti taataan kansalaisten yhdenvertaisuus sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksujen huojennuksissa. Luodaan valtion taholta edellytykset sille, että sosiaalinen luototus laajenee koko maahan. Myös Takuu-Säätiön pienlainatoiminta otetaan käyttöön koko maassa. Kehitetään pienituloisille tarkoitettuja luottomuotoja joko osana sosiaalista luototusta tai sen rinnalla tai tarjoamalla lainaa välttämättömyyksien hankintaan ilman korkoja, välitysmaksuja ja palkkioita.

## 2 Yhteistyöhön panostettava

### Nykytilanne ja kehittämistarpeet

Ylivelkaantuneet tarvitsevat usein monia palveluita; palvelusta toiseen siirtymisen tulee olla sujuvaa. Nykytilannetta voidaan parantaa kehittämällä toimintakäytäntöjä ja tiivistämällä yhteistyötä. Yhteistyötä tarvitaan niin viranomaisten kuin velkaantuneiden voimavarojen säästämiseksi. Toimijoiden välisen yhteistyön esteitä ovat eri hallinnonalojen erilaiset toimintakulttuurit, toisten toimijoiden työn heikko tuntemus, esimiehen ja organisaation puuttuva tuki yhteistyön kehittämiseen.

### Toimenpidesuositukset

- *Kunnat kehittävät ja vahvistavat eri hallinnonalojen välistä yhteistyötä.* Keskeistä on yhteistyö talous- ja velkaneuvonnan sekä sosiaalitoimen välillä (esim. konsultointi, tietojenvaihto, tietojärjestelmät). Viedään talousneuvontapalvelu matalan kynnyksen yhteispalvelupisteisiin ja kehitetään monialaista yhteistyötä kunnan sosiaalitoimen lisäksi muun muassa Kelan ja TE-toimiston välillä (vrt. TYP-toiminta). Talous- ja velkaneuvonta sekä kilpailu- ja kuluttajavirasto jakavat tietoa talouden hallinnasta ja velkojen hoitomahdollisuuksista kunnallisille, yksityisille ja kolmannen sektorin toimijoille.
- *Viranomaiset hyödyntävät kirkon diakonian ja kolmannen sektorin toimijoiden asiantuntemusta.* Diakonialla, Takuu-Säätiöllä ja muilla kolmannen sektorin toimijoilla on monialaista osaamista velkaantuneiden auttamisessa ja tukemisessa (materiaalin tuottaminen, keskusteluapu, vapaaehtoisten tukihenkilöiden koulutus, verkostotyö jne.).
- *Ministeriöiden yhteistyönä luodaan ohjeistus kunnille toimintamallien kehittämiseksi ylivelkaantuneiden hoitoon osallistuvien toimijoiden välillä.* Tehokkaan yhteistoiminnan kehittäminen kunnissa edellyttää organisaatioiden sitoutumista, suunnitelmallista yhdessä tekemistä ja selkeää vastuiden jakoa.

## 3 Ylivelkaantumisen ennalta ehkäisyä lisättävä

### Nykytilanne ja kehittämistarpeet

Velkaongelmien, kuten maksuhäiriöiden jatkuva kasvu on merkki ylivelkaantumisen ennalta ehkäisevien toimien vähäisyydestä ja tehottomuudesta. Ennaltaehkäisyssä keskeisiä ovat ylivelkaantumisen riskien sekä maksuongelmien tunnistaminen ja niihin puuttuminen, vastuullinen luotonanto sekä kuluttajien talousosaamisen kehittäminen. Suomessa kansalaisten talousosaamista ei ole kehitetty suunnitelmallisesti. Aikuisväestön talousneuvonnalle on selvästi tarvetta. Tehokas talousneuvonta ja -opetus muodostuvat ajan myötä edullisemmiksi kuin ylivelkaantumisesta aiheutuvat toimeentulotuki-, ulosotto-, velkajärjestely- ja selvittelykustannukset.

### Toimenpidesuositukset

- *Kehitetään työkaluja ylivelkaantumisen hälytysmerkkien tunnistamiseksi ja edistetään niiden käyttöönottoa.* Työkalut (esim. yksinkertaiset kysymyspatteristot, 'puheeksi ottaminen' yms.) auttavat toimijoita sekä julkisella, yksityisellä että kolmannella sektorilla ohjaamaan talousongelmissa olevia auttavien tahojen luo.
- *Puututaan maksuviivästyksiin mahdollisimman varhain.* Yritykset, kunnat, rahoituslaitokset ja perintätoimijat kehittävät uusia käytäntöjä maksuviivästyksiin tarttumiseksi. Velallisille tarjotaan tietoa ja ohjeita, miten toimia ja neuvotella velkojen kanssa. Yleisen valistuksen lisäksi yritykset lisäävät ohjeita laskuihin ja laskumuistutuksiin, ja tarjoavat apua aktiivisesti ennen laskujen siirtymistä perintään.

- *Luotonannon vastuullisuuden lisääminen.* Pankit ja muut rahoituslaitokset panostavat luotonhakijan maksukyvyyn arviointiin, lisäävät luottokelpoisuuden arvioinnin läpinäkyvyyttä ja harkitsevat vakavasti sellaisen luottorekisterin kehittämistä, jossa arvioidaan sekä asiakkaan että luotonantajan kelpoisuus ja luottojen laatu.
- *Talousoasaamisen vahvistaminen.* Vahvistetaan talouskasvatusta kouluissa ja oppilaitoksissa. Taloudenhallinnan neuvottelukunta kehittää talousneuvontaan yhteisen, kouluopetukseen soveltuvan ja eri elämänvaiheissa täydennettävän talouden hallinnan tietopaketin. Viranomaisten ja kolmannen sektorin tuottamaa materiaalia sekä erilaisia työkaluja talouden ja velkojen hallintaan tarjotaan ja pidetään niitä näyttävästi esillä median lisäksi siellä missä ihmiset liikkuvat.
- *Vahvistetaan taloudenhallinnan tukea* pienituloisille, velkajärjestelyssä oleville ja elämän eri käänne-kohdissa oleville ihmisille (aikuistuvat nuoret, perhettä perustavat, eronneet, eläkkeelle jäävät ja työttömät) ja kohdennetaan heille räätälöityä talousneuvontaa ja -materiaalia, jotta ehkäistään taloudellinen syrjäytyminen. Viranomaisten lisäksi neuvontapalveluita tuottavat kolmassektori ja kirkko.
- Luodaan Taloudenhallinnan neuvottelukunnan johdolla *kansallinen talousoasaamisen strategia* ja seurataan säännöllisesti toteutettavalla kyselyllä kuluttajien talousoasaamista kansallisella tasolla.
- *Rekisteriaineistojen kehittäminen riskitalouksien tunnistamiseksi.* Rekisteriaineistoista vastaavien toimijoiden tulee aineistoja kerättyä ottaa huomioon tarpeet velkaantumiskriisien mahdollisimman varhaisen tunnistamisen varalta. Mahdollisuus liittää tietoja (esim. sosioekonomisesta asemasta, velkojen kappale- ja euromäärät, tulot) samaan aineistoon nykyisten ikä- ja aluejakaumien lisäksi, antaa mahdollisuudet varhaiseen puuttumiseen ennen velkaongelmiin ajautumista. Rekisteriaineistojen tuottajien tulee tiivistää yhteistyötään aineistojen yhdisteltävyyden kehittämiseksi.

## 4 Ylivelkaantuneiden voimavaroja vahvistettava

### Nykytila ja kehittämistarpeet

Ylivelkaantumiseen liittyy usein häpeää, joka lamaannuttaa ja estää avun hakemisen. Toisaalta velalliset pitävät liian pitkään yllä toivetta tai illuusiota selviytyä yksin. Palvelujärjestelmästä johtuvat viiveet pahentavat velallisen selviytymismahdollisuuksia korkojen ja perintämaksujen kertyessä. Asiakkaat tulee nähdä palvelujärjestelmässä osallisena, ei toimenpiteiden kohteina, ja ongelmien ratkaisua tulee edistää kokonaisvaltaisesti. Velkaantuneet tarvitsevat tukea ja seurantaa noudattaessaan tiukkaa takaisinmaksuohjelmaa.

### Toimenpidesuosituksukset

- *Matalankynnyksen palveluja tarjolle.* Velkaantuneiden kynnystä lähteä selvittämään velkojaan madalletaan ja yhteydenottoihin viranomaisten ja muiden tahojen kanssa kannustetaan eri kanavien kautta. Kunnissa on tarjolla helposti saavutettavia, matalan kynnyksen palveluja talousvaikeuksissa oleville. Matalankynnyksen palveluja yhdessä kolmannen sektorin kanssa perustetaan sosiaalitoimistoihin, neuvoloihin, kirjastoihin, ym. paikkoihin, joissa ihmiset muutoinkin käyvät.
- *Asiakkaan kuuleminen kokonaisvaltaisesti ja velka-asian hoitaminen viivytyksettä.* Talous- ja velkaneuvonnassa kartoitetaan, missä muissa ongelmissa velkaongelmien lisäksi asiakas tarvitsee apua. Sosiaalitoimessa puolestaan nykyistä aktiivisemmin selvitetään, onko asiakkaalla velkaongelmia toimeentulo-ongelmiensa taustalla ja laaditaan moniongelmaiselle velkaantuneelle *asiakassuunnitelma*, jota kaikki asiakkaan ongelmien hoitoon liittyvät toimijat noudattavat. Asiakassuunnitelmaa ja siihen liittyvien toimenpiteiden tarvetta työestetään viranomaisten yhteistyönä (esim. sosiaalitoimen edustaja ja talous- ja velkaneuvoja). Vastuuviranomainen huolehtii suunnitelman toteutumisesta ja päivityksestä.

- *Velkaantuneiden motivointi.* Ylivelkaantuneet tarvitsevat tukea ja kannustusta talouden kuntoon saattamiseksi ja elämänhallinnan palauttamiseksi. Jo alkuvaiheesta lähtien viranomaiset kannustavat heitä itse osallistumaan velkojen selvittelyyn ja lisäävät ohjatusti omatoimisuutta velkaantuneen kykyjen mukaan. Kunnan viranomaiset hyödyntävät nykyistä enemmän kolmannen sektorin vapaaehtoisverkostoja (esim. jotkut ev.lut. seurakunnat ja Takuu-Säätiö kouluttavat vapaaehtoisia; vrt. Hollanti luku 4.2). Koulutetut vapaaehtoiset toimivat velallisten tukihenkilöinä sekä velkojen selvittämävaiheessa että velkajärjestelyjen aikana tai vertaisryhmissä.
- *Perheen tukeminen.* Koko perhe otetaan mukaan velkojen selvittely- ja järjestelyprosessiin. Yhteisissä tapaamisissa tuetaan arjenhallintaa ja uusien taloudenhoitokäytäntöjen juurruttamista.
- *Maksujärjestelyjen kannustavuutta lisätään* siten, että työn vastaanottaminen maksujärjestelyjen aikana kannattaa. Maksukyvyn parantuessa velallisen käyttöön jätetään enemmän rahaa sekä maksuaikataulua nopeutetaan (vrt. ulosoton suojaosuuskäytäntö). Myös maksukyvyn äkillisesti heikentyessä maksusuunnitelma tulee sopeuttaa nopeasti muuttuneeseen tilanteeseen.
- *Seuranta- ja tukijärjestelmiä velkajärjestelyyn.* Velkajärjestelyssä oleville kehitetään seurantajärjestelmiä, joissa samalla tuetaan ja kannustetaan pysymään maksuohjelmassa. Maksujärjestelystä riippuen ulosoton, Takuu-Säätiön tai velkaneuvonnan tulee säännöllisesti ottaa yhteyttä velalliseen ja tarkistaa, miten ohjelman noudattaminen on sujunut. Tarvittaessa ohjelmaan tehdään korjauksia ja järjestetään tukihenkilö (esim. vapaaehtoinen) opastamaan ja kannustamaan velallista.

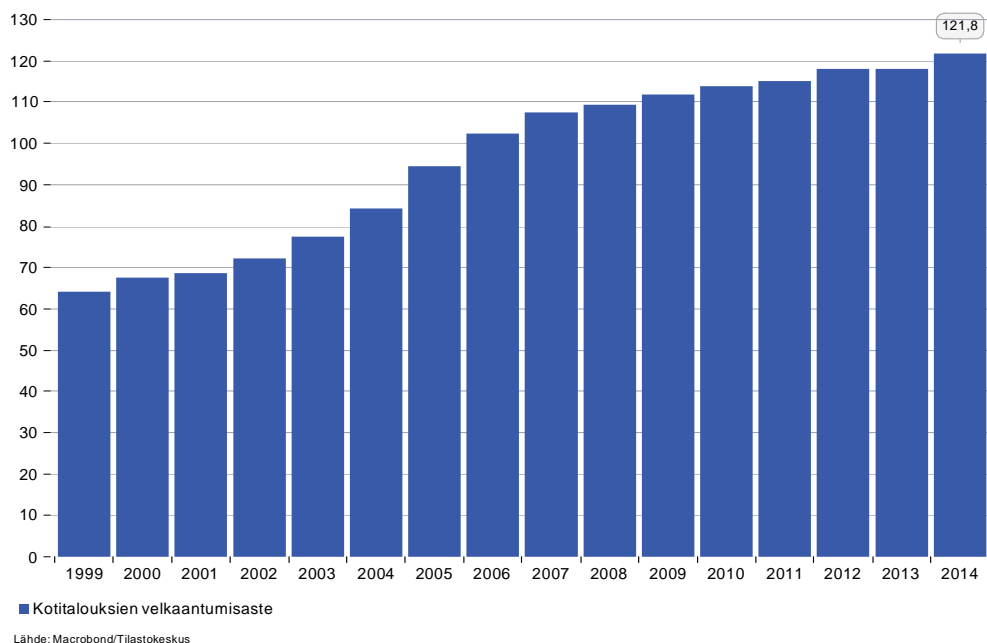
# 3 Velkaantumisen ja ylivelkaantumisen taustoja

## 3.1 Velkaantuminen ja ylivelkaantuminen – kasvava ongelma?

Tässä luvussa tarkastellaan velkaantumista ja ylivelkaantumista Suomessa yleisesti saatavilla olevien tietokanta-aineistojen sekä toteutettujen tutkimusten ja selvitysten tuella sekä muodostetaan kuvaa ylivelkaantumisen riskiryhmistä ennalta ehkäisevän velkaantumistuen tarjoamiseksi näille ryhmille.

Ylivelkaantuminen on määritelty eri yhteyksissä eri tavoin. *Tässä hankkeessa ylivelkaantuneella tarkoitetaan henkilöä, joka ei ole selvinnyt veloistaan sovitulla tavalla ja jolla on vaikeuksia selvitä tavanomaista menoistaan.*

Kuluttajien velkaantumisasteet ovat kasvaneet vuosi vuodelta ja ne olivat vuonna 2014 kaksinkertaistuneet vuoteen 1999 verrattuna (kuvio 1). *Velkaantumisaste muodostuu velan ja vuotuisten tulojen suhteesta.* Asuntokunnan velkaantumisaste on velkojen osuus käytettävissä olevista rahatuloista vuodessa prosentteina (Tilastokeskus 2016a). Velkaantumisaste on 100, jos kotitalouden velat ja tulot ovat saman suuruiset. Keskimääräinen velkaantumisaste oli vuonna 2014 lähes 122. Keskimääräinen velkaantumisaste ei kuitenkaan kerro koko totuutta, sillä lähes puolet suomalaisista kotitalouksista on täysin velattomia. Velallisista kotitalouksistakin lähes puolella velkaantumisaste on maltillinen, alle 100.



**Kuvio 1. Kotitalouksien velkaantumisaste vuosina 1999–2014 (Finanssialan Keskusliitto 2015a)**

Korkea velkaantumisaste lisää ylivelkaantumisen riskiä. Noin 18 prosentilla kotitalouksista velkaantumisaste on yli 200 ja yli 500 se on runsaalla kahdella prosentilla (Tilastokeskus 2016b, velkaantumistilasto, tietokanta). Suurimmillaan velkaantumisasteet ovat ikäryhmissä 25–34-vuotiaat ja 35–44-vuotiaat. Aineiston syvempi tutkiminen vahvistaa, että 32 prosentilla 35–44-vuotiaista velkaantumisaste on yli 200 ja vastaavasti 25–34-vuotiasta 30 prosentilla. Korkeimmat

velkaantumisasteet sijoittuvat maantieteellisesti kahdelle suuralueelle: 20 prosenttia talouksista, joissa velkaantumisaste ylittää 200, asuu pääkaupunkiseudulla ja lähes 25 prosenttia Länsi-Suomessa.

Kaikissa ikäryhmissä suurin osa veloista on asuntolainoja. Tarkasteltaessa velkaantumisasteita alueittain ilmenee, että yli puolilla pääkaupunkiseudulla ja muualla Uudellamaalla asuvilla asuntovelallisilla velkaantumisasteet ovat yli 200, kun muualla maassa alle puolilla asuntovelallisista velkaantumisaste nousee yli 200.

Tilastokeskuksen tietokanta-ajojen avulla voidaan tarkastella lähemmin velkaantumisen keskittymistä eri ikäryhmissä (taulukko 1) ja erilaisissa perherakenteissa (taulukko 2).

**Taulukko 1. Asuntokuntien velkaantumisasteet ikäluokittain vuonna 2014**  
(Tilastokeskus 2016b, Velkaantumistilasto, tietokanta)

Asuntokunnat	Kaikki asuntokunnat	Velalliset asuntokunnat	Asuntovelalliset asuntokunnat
Kaikki	111	174	217
- 24	68	114	317
25-34	182	226	299
35-44	185	221	245
45-54	120	160	185
55-64	70	120	151
65-	30	108	139

Taulukossa 1 kuvataan ensin kaikkien asuntokuntien velkaantumisastetta ikäryhmittäin.

Seuraavassa sarakkeessa on laskettu vain niiden asuntokuntien velkaantumisasteet, joilla on ylipäänsä jotain velkaa. Velkaisten asuntokuntien velkaantumisasteet ovat luonnollisesti korkeammat kuin koko ikäluokan ja vielä korkeammat ovat niiden asuntokuntien velkaantumisasteet, joilla on asuntolainaa (3. sarakke). Asuntovelallisten 25-34-vuotiaiden velkaantumisaste vuonna 2014 oli peräti 299 ja alle 25-vuotiaiden 317.

Taulukko 2 kuvaa vastaavia velkaantumisasteita asuntokuntien rakenteen perusteella. Suurimmat keskimääräiset velkaantumisasteet ovat talouksissa, joissa on yksi aikuinen ja yksi tai useampia lapsia (velkaantumisaste 275). Seuraavina tulevat yhden hengen taloudet (255) ja kahden aikuisen taloudet, joissa on yksi tai useampia lapsia (234). Taulukkojen 1 ja 2 yhteenvedona voidaan todeta, että suurimmat velkaantumisasteet ovat yleisimpiä nuoremmissa ikäluokissa, mutta suurta velkaantumista esiintyy erilaisissa perherakenteissa. Ylivelkaantuminen saattaa todennäköisimmin muodostua tulevaisuuden uhkakuvaksi erityisesti alle 35-vuotiaiden ja yhden aikuisen perheissä, joissa on yksi tai useampia lapsia.

**Taulukko 2. Asuntokuntien velkaantumisasteet perherakenteittain vuonna 2014**  
(Tilastokeskus 2016b, Velkaantumistilasto, tietokanta)

Asuntokunnat	Kaikki asuntokunnat	Velalliset asuntokunnat	Asuntovelalliset asuntokunnat
yhteensä	111	174	217
1 hengen talous	77	182	255
1 aikuinen + lapsia	133	204	275
2 aikuista + lapsia	183	211	234
2 aikuista, ei lapsia	79	139	188
Muu	95	128	162

Vuonna 2014 noin 53 prosentilla suomalaisista kotitalouksista oli velkaa (taulukko 3), mutta vain 33 prosentilla oli asuntovelkaa (liite 2, liitetaulukko 1). Tarkasteltaessa velallisten asuntokuntien suhteellista osuutta kaikista asuntokunnista vuosina 2004–2014 on havaittavissa, että vuodesta 2004 velallisten määrä kasvoi asteittain ja oli suurimmillaan 59 prosenttia vuosina 2008–2011, jonka jälkeen se on laskenut selvästi. Ikäluokista eniten velallisia oli jälleen 25–34 ja 35–44 vuotiaissa, noin 80 prosentilla ikäluokista suurimmillaan ja 73–75 prosentilla alimmillaan. Yli 65-vuotiaiden ikäluokissa velkaa on enää 20 prosentilla, alle 25- ja 55–64- vuotiaiden ikäluokista noin puolella. Liitetaulukko 1 täydentää taulukkoa 3. Se sisältää asuntovelan omaavien asuntokuntien määrät ikäluokittain. Suhteellisesti eniten asuntolainoja oli 35–44-vuotiailla (62 %:lla vuonna 2014), kun 25–34-vuotiaista ja 45–54-vuotiaista vajaa puolet asuntokunnista omaa asuntovelkaa ja 65+ ja alle 25-vuotiaiden ikäryhmissä vain joka kymmenes asuntokunta.

**Taulukko 3. Velallisten asuntokuntien suhteellinen määrä (%) ikäryhmittäin vuosina 2004–2014 (Tilastokeskus 2016b, Velkaantumistilasto, tietokanta)**

Ikäryhmä Vuosi	-24 %	25–34 %	35–44 %	45–54 %	55–64 %	65– %	Kaikki %
2004	57	78	76	67	50	18	56
2005	57	79	77	68	50	18	56
2006	58	79	77	69	52	19	57
2007	58	81	79	70	53	21	58
2008	56	82	80	71	55	23	59
2009	55	82	80	72	56	24	59
2010	53	81	80	72	55	24	59
2011	53	81	81	73	57	26	59
2012	51	75	77	68	51	21	54
2013	50	73	75	66	49	21	53
2014	52	73	76	66	50	22	53

Velallisten asuntokuntien keskimääräinen velka vuonna 2014 oli 81 171 euroa ja keskimääräiset vuotuiset velkojen korot 1432 euroa (liitetaulukot 2a ja 2b). Suurin keskiarvovelka oli 35–44-vuotiailla (119 321 euroa) ja pienin alle 25-vuotiailla (25 158 euroa) (liitetaulukko 2a). Perherakennetarkastelu paljastaa, että suurin keskimääräinen velkataakka on perheillä, joissa on kolme lasta tai enemmän (142 908 euroa) ja pienin perheillä, joissa ei ole lapsia lainkaan (59 751 euroa) (liitetaulukko 2b). Tämä on selitettävissä asuintilan tarpeen kasvulla lapsiluvun kasvaessa. Mikäli perheen ratkaisu on asua omistusasunnossa, velkaa tarvitaan asunnon hankkimiseksi enemmän kuin pienperheissä.

Asuntokuntien velkamäärien ikäryhmittäinen tarkastelu 11 vuoden ajanjaksolla (liitetaulukko 6) osoittaa, että nuorimmassa ikäryhmässä velkojen määrä on kääntynyt loivaan laskuun jo vuonna 2008 ja toiseksi nuorimmassa ikäryhmässä (25–34-vuotiaat) vuonna 2011. On luultavaa, että nuorimmat ikäryhmät ovat reagoineet finanssikriisiin ja sen jälkeen jatkuneeseen talouden taantumaa, joka on kasvattanut etenkin nuorisotyöttömyyttä. Sen sijaan muissa ikäryhmissä keskimääräiset velkasummat ovat jatkaneet kasvuaan.

Liitetaulukossa 3 kaikki Suomen asuntokunnat on luokiteltu velkamäärien mukaan. Vuonna 2014 Suomessa oli 1,2 miljoonaa asuntokuntaa, joilla ei ollut velkaa lainkaan. Vähän tai maltillisesti velkaa (alle 50 000 euroa) on noin 700 000 asuntokunnalla. Asuntokunnista 129 070:llä on velkaa yli 200 000 euroa ja näistä vajaa 70 000 asuntokuntaa omaa velkaa yli 250 000 euroa. Liitetaulukossa 4 on puolestaan luokiteltu velalliset asuntokunnat niiden maksamien vuotuisen velkojen korkojen mukaisesti. Alle

1000 euroa korkoja vuodessa maksavat noin 730 000 asuntokuntaa. Paljon korkoja (>10 000 euroa vuodessa) maksavia asuntokuntia on reilut 8 000 kappaletta. Näistä 1670 asuntokuntaa maksaa korkoja yli 20 000 euroa vuodessa. Asuntolainojen korot ovat edelleen ennätysellisen alhaiset. Suuri korkomäärä tarkoittaa todennäköisesti muita velkoja kuin asuntolainoja tai muita velkoja asuntolainan lisäksi.

Toisaalta suuretkaan velat eivät välttämättä johda ylivelkaantumiseen ja/tai maksuhäiriömerkintöihin. Monet kotitaloudet selviävät suuristakin lainoista ongelmitta. Tulot ja muu varallisuus vaikuttavat veloista selviämiseen. Tulodesiileittäinen tarkastelu taulukossa 4 osoittaa, että kaikissa ikäryhmissä velkamäärät kasvavat tulojen noustessa ja selvästi eniten on velkaa niissä kotitalouksissa, jotka kuuluvat korkeimpaan tuloluokkaan eli desiiliin X. Kahdessa alimmassa tuloluokassa velat keskimäärin ovat pienemmät kuin mediaanitulot, mutta niissäkin tuloluokissa ikäluokissa 25–34 ja 35–54-vuotiaat velat ovat tuloja suuremmat. Muissa tuloluokissa keskimääräiset velat ja lähes kaikkien ikäluokkien velat ylittävät mediaanitulot.

**Taulukko 4. Velat (euroa) ja käytettävissä olevat vuotuiset rahatulot ikäluokittain ja tulodesiileittäin vuonna 2014 (Tilastokeskus 2016b, 2016c, velkaantumisen ja tulonjakotilaston tietokannat)**

Ikäluokka	-24	25–34	35–44	45–54	55–64	65–	Velka keskimäärin	Käytett. olevat rahatulot, mediaani
Tulodesiili	euroa							
I	3 822	14 116	26 317	18 122	8 303	1 889	9 535	11 662
II	6 641	23 671	32 859	19 775	7 679	2 363	11 284	14 987
III	11 153	39 153	52 700	31 992	12 721	3 665	19 685	17 635
IV	16 886	52 325	68 038	40 383	16 662	5 405	29 157	20 178
V	25 326	62 497	77 112	44 748	18 767	7 255	37 515	22 590
VI	34 498	73 092	88 043	51 112	21 886	9 345	46 105	25 047
VII	47 106	83 765	98 666	57 231	25 877	12 018	54 880	28 025
VIII	63 970	96 232	109 727	65 357	31 033	15 844	63 641	31 483
IX	84 584	118 152	126 383	77 964	39 698	21 331	75 414	36 759
X	119 847	165 692	180 827	128 117	77 899	50 168	112 151	48 358
Kaikki	13 042	64 797	90 190	59 554	30 198	8 877	42 802	23 830

Taulukkoon 4 on liitetty käytettävissä olevat keskimääräiset tulot ikäryhmittäin. Aivan kuten taulukko 1, taulukko 4 osoittaa, että suurin ylivelkaantumisen riski on ikäryhmillä 25–34-vuotiaat ja 35–44-vuotiaat, joiden vuotuiset nettotulot jäävät selvästi velkojen määrää alemmalle tasolle. Aineiston tarkempi analyysi vahvistaa, että näissä kahdessa ikäryhmässä velkaantumisaste on kaikissa tulodesiileissä korkeampi kuin muissa ikäryhmissä, vaikka korkeimmat velkaantumisasteet (yli 200) esiintyvät pääsääntöisesti tulodesiileissä VIII-X.

Velkaantumista on tarpeen tarkastella myös alueittain, koska Suomessa erityisesti asuntojen hinnat ovat kehittyneet alueittain eri tavoin viime vuosien aikana. Ylivelkaantumisen riski on kasvanut suurissa kaupungeissa ja niiden reuna-alueilla asuntojen hintojen jatkaessa nousuaan. Sen sijaan pienissä kunnissa, erityisesti harvaan asutuilla alueilla, asuntojen hinnat ovat jopa romahtaneet kysynnän puuttuessa, jolloin asuntojen vakuusarvot lainanantajien näkökulmasta ovat vastaavasti alentuneet. Viimeaikaisen kehityksen seurauksena ei ole yllätys, että suurimmat keskimääräiset velat omaavat asuntokunnat, jotka asuvat pääkaupunkiseudulla, pääkaupunkiseudun ulkopuolisella Uudellamaalla ja Ahvenanmaalla (taulukko 5).



**Taulukko 5. Keskimääräiset velat ja vuotuiset korot suuralueittain vuonna 2014 (Tilastokeskus 2016b, velkaantumistilasto, tietokanta)**

Alue	Velat ka	Korot ka
Pääkaupunkiseutu	93 536	1463
Muu Uusimaa	100 567	1754
Etelä-Suomi	76 001	1393
Länsi-Suomi	77193	1415
Pohjois- ja Itä-Suomi	71 025	1320
Ahvenanmaa	104 525	1778
Koko maa	81171	1432

Velkaluokittainen tilasto (liitetaulukko 5) kuvaa vielä selvemmin alueiden eriytyneisyyttä velkaantumisessa. Ylivoimaisesti eniten asuntokunnista (34 %), joilla on velkaa yli 250 000 euroa, asuu pääkaupunkiseudulla. Toiseksi suurimmassa velkaluokassa (200 000–249 999 €) pääkaupunkiseudulla asuvien osuus on 26 prosenttia. Tätä pienemmissä velkaluokissa eniten asuntokuntia sijoittuu Länsi-Suomeen.

Edellä tietokanta-aineistoista tunnistetut velkaantuneet eivät todennäköisesti ole niitä asuntokuntia, jotka voidaan tällä hetkellä nimetä velkaongelmaisiksi. Jos korot nousevat tai asuntojen hinnat laskevat selvästi, ylivelkaantuneiden määrä tulee kasvamaan voimakkaasti ja silloin osa näistäkin asuntokunnista on todellisessa vaarassa ajautua velkaongelmiin.

### 3.2 Ylivelkaantumisen merkkejä

Tässä alaluvussa keskitytään kuluttajiin, jotka ovat ylivelkaantumassa tai joilla jo on eriasteisia velkaongelmia. Usein velkaongelmat kytketään erilaisiin kulutusluottoihin ja erityisesti niiden huolettomaan käyttöön. Syytä huoleen on, koska yhä useammalla suomalaisella on erilaisia kulutusluottoja. Tilastokeskus on luopunut luottokorttitilastoinnista, mutta Finanssialan Keskusliiton (2015b) vuotuisesta selvityksestä saa käsityksen sekä luottokorttiluottojen että muiden kulutusluottojen yleisyydestä. Sen mukaan kulutusluottoa oli 39 prosentilla suomalaisista vuonna 2015 (35 % vuonna 2014).

Kulutusluottotyyppittäin jakauma oli seuraava:

- luotollinen pankkitili 19 %
- kulutusluotto pankista 18 %
- muu luottokorttiluotto 11 %
- osamaksuluotto 4 %
- kaupan tililuotto 2 %
- pikavippejä (12 kk:n aikana) 2 %

Yhteensä kulutusluottoja oli keskimäärin 8 700 euroa henkilöä kohti. Vakavaa ylivelkaantumista tai sen vaaraa edustavat yli 100 000 euroa ylittävä kulutusluottojen yhteismäärä, jollainen oli vajaalla prosentilla selvitykseen osallistuneista.

Viime vuosina kuluttajille on aiheutunut velkaongelmia myös pikavipeistä. Liitetaulukkoon 7 on koottu pikavippien kehitys kvartaaleittain vuosina 2014 ja 2015. Se vahvistaa, että uusien myönnettyjen luottojen kokonaisuusmäärä on kasvanut voimakkaasti vuoden 2015 toisella ja kolmannella kvartaalilla. Samoin uusien luottojen keskimääräiset lainamäärät ovat kasvaneet. Sen sijaan uusien luottojen kappalemäärät ovat vaihdelleet kvartaaleittain, eikä niistä ole havaittavissa selvää trendiä. Eniten pikavippejä olivat ottaneet 25–34-vuotiaat (Finanssialan Keskusliitto 2015b).

Maksuhäiriömerkintä on yleensä merkki ylivelkaantumisesta tai ainakin tilapäisestä rahapulasta. Kasvavan velkaantumisen myötä maksuhäiriömerkinnät ovat lisääntyneet vuosi vuodelta. Suomen Asiakastieto Oy:n maksuhäiriörekisterissä oli vuoden 2015 lopussa 370 000 henkilöä eli noin prosentti enemmän kuin vuotta aiemmin. Maksuhäiriöisiä henkilöitä on 8,5 prosenttia aikuisväestöstä. Maksuhäiriöitä on eniten 25–34-vuotiailla, miehistä noin 15 prosentilla ja naisista hieman yli 10 prosentilla. (Suomen Asiakastieto 2015a; 2015b.) Maksuhäiriön syy on keskimäärin 2100 euron maksamaton velka. Keskimäärin maksuhäiriömerkinnän saaneella oli 17 häiriömerkintää, joillakin jopa satoja (Suomen Asiakastieto 2015b). Tällaiseen tilanteeseen joutuneiden kuluttajien velkaantumisen pysäyttäminen ja veloista selviämisen tukeminen on pitkä, useita vuosia kestävä prosessi.

Vuonna 2015 uusia maksuhäiriömerkintöjä sai 249 500 suomalaista eli noin 7 000 enemmän kuin edellisvuonna. Vuoden aikana Suomen Asiakastiedon rekisteriin tuli 39 000 kokonaan uutta henkilöä, joilla ei ennestään ollut maksuhäiriömerkintöjä. Kasvua on ollut eniten 25–29-vuotiaiden ja 40–44-vuotiaiden miesten ikäryhmissä. Naisista eniten kasvua on ollut 25–29-vuotiaiden sekä 50–59-vuotiaiden ikäryhmissä. Alle 25-vuotiaiden ja yli 70-vuotiaiden ikäryhmissä maksuhäiriömerkinnät ovat pysyneet suurin piirtein ennallaan. Naisten maksuhäiriöiden kasvu on ollut keskimäärin lievempää kuin miesten. (Suomen Asiakastieto 2015a.)

Ylivelkaantuminen näkyy tuomioistuinten velkomustuomioissa, joita Majamaa ym. (2016) ovat tutkineet yksipuolisiin tuomioihin liittyvällä rekisteriaineistolla. Majamaan ym. (2016) aineistossa velkapääoman keskiarvo velkomustuomioittain eli velallista kohden oli 896 euroa ja yhtä velallista kohden oli keskimäärin 1,8 velkapääomaa, laajimmassa velkomustuomiossa oli 52 pääomaa. Keskimääräistä suuremmat velkapääomat olivat velkakirja- ja vertaislainoissa, luottokorttivelloissa ja muissa lainoissa, joissa pankki tai rahoitusyhtiö oli luotonantajana. Pienimmät velkapääomat kohdistuivat sanoma- ja aikakauslehtilauksiin. Lähes puolilla velkomustuomioita saaneista oli velkoja luotonantoyrityksille ja seuraavaksi eniten etämyynti- ja telepalveluyrityksille. Velkapääomien ketjuuntuminen keskittyi vuokratästeihin ja maksamattomiin puhelinlaskuihin. Alueellisesti velkomustuomiot keskittyivät Etelä-Suomeen.

Majamaan ym. (2016) tutkimuksen ikäryhmittäinen tarkastelu paljastaa, että eri ikäryhmillä velat keskittyvät jonkin verran eri tavoin. Kaikissa ikäryhmissä velkomustuomioita annettiin runsaasti pikavippeihin liittyen (vaihteluväli 37–19 %), 18–24-vuotiaille lisäksi vuokriin ja telepalveluihin liittyen, 25–34-vuotiaille vuokriin ja luottokorttivelkoihin liittyen, 35-vuotiaille ja sitä vanhemmille ikäryhmille keskittyivät velkakirjalainat. Eniten useamman kuin yhden pääoman velkomustuomioita löytyi 45–54-vuotiaiden ja 18–24-vuotiaiden ikäryhmistä.

Kuten yllä kuvattu Majamaan ym. (2016) tutkimuskin osoittaa, velkaantuminen ja ylivelkaantuminen eivät välttämättä liity lainanottoon. Kuluttajilla on myös ongelmia verojen, vuokrien ja puhelin- ja muiden laskujen maksamisessa. Vuonna 2015 maksamattomien verkko-ostosten häiriömerkinnät kasvoivat runsaalla kolmanneksella edellisestä vuodesta (Suomen Asiakastieto 2015b). Yhä useammin myös kuntien sosiaali- ja terveystoimen maksuja jää maksamatta. Näitä ovat erityisesti terveyskeskusmaksut, päivähoitomaksut, sairaalamaksut, hammashoitomaksut ja kotipalvelumaksut (Rissanen 2015).

Kuluttajien taloutta horjuttaa eniten palkkatulojen yllättävä ja merkittävä pieneneminen tai loppuminen. Työttömien työnhakijoiden ja lomautettujen määrät ovat kasvaneet marraskuussa 2015 niin vuoden takaisesta kuin edellisestä kuukaudesta. Eniten työttömiä oli Uudellamaalla, jossa asumiskustannukset ovat muuta maata korkeammat. Naisten työttömyys on kasvanut miehiä enemmän. (TEM 2015a). Työttömyysturva ei yllä palkkatulojen tasolle, jolloin todennäköisyys velkaongelmien kasautumiseen kasvaa, jos menoja ei pystytä sopeuttamaan alentuneelle tulotasolle. Alhaisinta tulotasoa edustavat Kelan maksamat työttömyysturvaetuudet, joista työmarkkinatuki on ollut tavallisin tukimuoto

(Kela 2015, Kelasto)<sup>1</sup>. Myös eläkkeelle siirtyminen alentaa tulotasoa. Eläketaso on edelleen noin 50–60 prosenttia työtuloista<sup>2</sup>, joskin se on alenemassa nuoremmilla ikäpolvilla. Suomessa oli vuoden 2014 lopussa 1,5 miljoonaa eläkkeensaajaa.

Yleensä pienituloisilla on vähiten joustoa taloudessa, kun tulot tai menot äkillisesti muuttuvat. Siksi pienituloiset ovat suuressa vaarassa ylivelkaantua pientenkin taloudellisten takaiskujen seurauksena. Sosiaalisten riskien toteutumisen varalle pohjoismaisessa hyvinvointiyhteiskunnassa on tarjolla erilaisia tukimuotoja. Kokonaan perusturvan varassa elävien suurin tulonlähde oli edellä kuvattu peruspäiväraha tai työmarkkinatuki. Perusturvan varassa oli noin 231 000 henkilöä eli 4,3 prosenttia väestöstä vuonna 2014 ja määrä kasvoi edellisestä vuodesta. Suhteellisesti eniten perusturvan varassa eläviä oli alle 30-vuotiaiden ryhmässä.

Toimeentulotuki on yhteiskunnan viimesijainen taloudellinen tuki vaikeuksissa oleville henkilöille. Noin seitsemän prosenttia Suomen väestöstä oli toimeentulotuen asiakkaita ja noin 38 prosenttia sai toimeentulotukea lyhytaikaisesti vuonna 2014<sup>3</sup>. Vähintään kerran toimeentulotukea saaneet kotitaloudet saivat etuutta keskimäärin 6 kuukautta. Kotitalouksista yksin asuvat ja yksinhuoltajat olivat toimeentulotuen suurimmat asiakasryhmät ja pitkäaikaisasiakkaita oli määrällisesti eniten 20–29-vuotiaiden ikäryhmässä. (THL 2015.) Toimeentulotuen hakemisen taustalla on useimmiten työttömyyden ja pitkäaikaistyöttömien määrän kasvu (THL 2015) ja vuokra-asumisen kustannusten nopea kasvu. Toisaalta toimeentulotuen alikäyttö voi muodostua ongelmaksi, jos tukea ei haeta akuuttiin tilanteeseen. Syinä toimeentulotuen hakemattomuuteen voivat olla tietämättömyys tuesta tai sen myöntöperusteista, halu pärjätä omillaan tai että tuen hakeminen koetaan leimaavaksi. Esimerkiksi Airion (2012) tutkimuksen mukaan lähes 60 prosenttia kansaneläkkeestä toimeentulonsa saavista on kokenut jonkinasteisia taloudellisia vaikeuksia, mutta vain kolme prosenttia heistä on hakenut toimeentulotukea.

THL:n ATH-aineistojen (2016) mukaan lähes 33 prosenttia suomalaisista koki vuonna 2015, että kotitalouden menojen kattaminen tuloilla oli hankalaa. Samaan aineistoon perustuen 21,5 prosenttia oli joutunut tinkimään ruoasta tai lääkärikäynneistä rahan puutteen vuoksi ja lähes 12 prosenttia oli pelännyt ruoan loppuvan ennen kuin saa rahaa ostaakseen sitä lisää. Finanssialan Keskusliiton (2015) selvityksessä kahdeksalla prosentilla vastaajista tulot olivat menoja pienemmät. Heistä kuusi prosenttia käytti säästöjään menojen kattamiseksi ja kaksi prosenttia otti lainaa.

### 3.3 Ylivelkaantumisen riskien profilointia

Aiempi tutkimus vahvistaa, että ylivelkaantumisen tai velkaongelman syinä ovat usein tulojen pieneneminen, joka johtuu työttömyydestä, sairaudesta, avioerosta tai muusta elämänmuutoksesta, menojen kasvaminen äkillisesti tai liiallinen kulutus. Tällöin muuttuneessa tilanteessa ei pystytä tasapainottamaan taloutta (Leskinen 1990, Lehtinen & Leskinen 2005, Piskonen 2006). Kuluttajat näkevät itse taloutensa pahimmiksi riskeiksi omien tai talouden tulojen äkillisen laskun, sairastumisen, työttömyyden, työkyvyttömyyden, avioeron tai kuoleman (Finanssialan Keskusliitto 2015). Riskit ovat samoja kuin ovat velkaantumisen syyt.

Ylivelkaantumisella voi olla kauaskantoisia seurauksia. Blomgrenin ym. (2014) rekisteritutkimuksen mukaan ylivelkaantuminen sairastuttaa erityisesti psykooseihin ja diabetekseen ja Valkaman (2011) mukaan velkajärjestelyn läpikäyneistä 15 prosentilla maksuhäiriöt alkavat uudelleen jossain vaiheessa, mutta peräti 78 prosenttia velkajärjestelyn läpikäyneistä kokee siitä olleen apua velkaongelmista selviämässä.

Velkaantuneita ovat yhä useammin keskiasteen koulutuksen saaneet ja työikäiset, myös eläkeläisten velkaisuus on kasvamassa (Tilastokeskus 2015b). Oksasen ym. (2015) ulosottotietoihin

<sup>1</sup> Esimerkiksi vuonna 2015 työmarkkinatukea maksettiin keskimäärin 36,33 euroa päivässä ja Kelan peruspäivärahaa 33,50 euroa päivässä (Kela 2016, Kelasto). Päiväraha kuvaa, millaisilla tuloilla kotitalouden on tultava toimeen työttömyyden pitkittyessä.

<sup>2</sup> Keskimääräinen eläke oli 1.589 euroa kuukaudessa vuonna 2015 (ETK 2015), takuueläke 766,85 euroa kuukaudessa (Kela 2016)

<sup>3</sup> Toimeentulotuen perusosaa maksetaan yksin asuvalle 485,50 euroa kuukaudessa (STM 2016)

perustuva rekisteritutkimus tunnistaa vähäisen koulutuksen, alhaisen iän, avioeron, lasten korkeamman lukumäärän ja miessukupuolen lisäävän velkaantumisen ja etenkin ulosoton riskiä. Myös aikaisempi rikostuomio tuottaa korkeamman riskin ylivelkaantumiseen. Kaartisen ja Lähteenmaan (2006) kyselytutkimus, joka on ainoa laatuaan, puolestaan vahvistaa, että kulutusluottaja ottavat sijoittuvat kaikkiin tulo- ja työmarkkina-asemaryhmiin, kun taas pikavippejä ottavat erityisesti työttömät, yksinhuoltajat ja pienituloiset. Rantalan ja Tarkkalan (2010) tutkimus toteaa luottojen ja pikavippien käyttötarkoitukseksi kuluttamisen ja vanhojen velkojen maksamisen. Pikavippejä otetaan usein "pakon edessä", kun rahat ovat täysin lopussa (ks. Kaartinen & Lähteenmaa 2006). Erityisen suuri ylivelkaantumisen riski on kotoa poismuuttavilla nuorilla aikuisilla, jolloin pienillä tuloilla harjoitellaan oman talouden hoitoa ja hankitaan välttämättömiä kodin tarvikkeita (vrt. Oksanen ym. 2015; Lehtinen 2011). Ylivelkaantumisen taustalla ovat usein myös yleiset elämänhallintaongelmat, kuten mielenterveysongelmat ja peliriippuvuus (esim. Rantala & Tarkkala 2010).

Pienituloisuuden velkaantumista lisäävä riski koskettaa erityisesti yksinasuvia, eläkeläisiä ja yksinhuoltajia. Pienituloisten henkilöiden määrä on vuodesta 2009 pysytellyt noin 700 000 henkilössä (12,5 % kotitalouksista) (Tilastokeskus 2015a). Tilastokeskuksen (2014; 2015a) kulutus- ja tulonjakotilastojen mukaan edellä mainituilla ryhmillä kulutusmenot ovat yhtä suuret tai vain hieman alhaisemmat kuin tulot; talouden puskuria ei ole mahdollista säästää.

Saatavilla olevien tietokanta-aineistojen ja aiemman tutkimuksen perusteella voidaan päätellä ylivelkaantumisen riskien lisääntyvän, kun seuraavat ehdot täyttyvät.

Suuri riski, että velkaantuneisuus muuttuu ylivelkaantumiseksi:

- korkea velkaantumisaste
- vuotuiset nettotulot alhaiset ja velkojen määrä ylittää vuotuiset nettotulot
- vuotuiset nettotulot pienemmät kuin vuotuinen kulutus
- suuret vuotuiset korot, jotka liittyvät pikavippeihin ja muihin kulutusluottoihin
- tulojen yllättävä pieneneminen
- osa laskuista uhkaa jäädä maksamatta tai maksu viivästyy

Vakavan ylivelkaantumisen tunnusmerkkejä ovat:

- laskut jäävät maksamatta
- laskuja maksetaan ja aikaisempia velkoja lyhennetään ottamalla uutta velkaa
- korkeat korot ja perintäkustannukset
- maksuhäiriömerkinnät
- velkomustuomiot

Ylivelkaantumisen uhat keskittyvät erityisesti seuraaviin ikäryhmiin ja perherakenteisiin:

- 35–44-vuotiaat, joilla korkeimmat velkaantumisasteet, suurin keskiarvovelka ja eniten asuntolainoja
- 18–24-vuotiaat ja 45–54-vuotiaat, joilla maksuhäiriömerkintöjä ja useamman pääoman velkomustuomioita
- yhden vanhemman perheet
- pienituloisuus, vähäinen koulutus ja nuoruus
- eläkeläisten ylivelkaantuminen kasvussa

Velkaantumisen ja ylivelkaantumisen rekisteritutkimusten toteuttaja kohtaa suuria haasteita kuten Majamaa ym. (2016) myös toteavat. Rekistereitä ei välttämättä ole alun perin koottu tutkimustarkoituksiin ja siten niistä puuttuu usein juuri sellaisia tietoja, jotka olisivat tutkimuksellisesti mielenkiintoisia. Tästä on esimerkkinä kotitalouksien ja yksittäisten kuluttajien sosioekonomisen tietojen puuttuminen. Niin ikään erilaisen elämäntyyliä määrittävän tiedon liittäminen velkautusrekistereihin saattaisi paljastaa täysin uutta tietoa ylivelkaantumisen taustalla vaikuttavista syistä. Lisäksi eri toimijat pitävät yllä oman vastualueensa rekistereitä, eivätkä ne ole yhdisteltävissä keskenään. Muita haasteita ovat, että osa rekisteriaineistoista ei ole ulkopuolisten tahojen saatavissa tai aineisto on vain rajoitetusti saatavissa, jolloin rekisterin omistaja päättää tiedon julkisuudesta ja luokittelumahdollisuuksista. Osa rekisteriaineistoista on maksullisia.

Tärkeää on myös tiedostaa, että velkaantumiseen keskittyvät tietokanta-aineistot tuottavat tietoa velkaumisesta ja siinä tapahtuneista muutoksista yleensä. Niiden perusteella voidaan korkeintaan karkeasti arvioida tulevia velkaongelmia, mutta niistä ei ole tunnistettavissa ylivelkaantuneita, eikä heidän velkaongelmiensa laatua ja laajuutta voida syvällisesti selvittää näiden aineistojen perusteella.

# 4 Kuluttajien velkaongelmien hoidon malleja eri maista

Tässä luvussa tarkastellaan, miten velkaongelmien ehkäisyä ja velkojen järjestelyä on hoidettu muissa maissa. Selvitimme internet-sivujen ja saatavilla olevien selvitysten ja tutkimusten avulla erilaisia velkaneuvontapalvelujen järjestämistapoja poimien esimerkkimaita hyvinvointivaltiomallien jäsenyyksen perusteella. Tarkastelemme keskieuropallaiseen, angloamerikkalaiseen (liberalistiseen) ja pohjoismaiseen malliin kuuluvia maita (ks. Esping-Andersen 1990). Ennako-oletuksemme on, että velkaongelmien korjaamiseen ja velallisen tukemiseen tarvitaan muiden toimijoiden mukaantuloa ja vallitsevalla hyvinvointimallilla on vaikutusta talous- ja velkaneuvonnan järjestämiseen. Tarkastelu ei ole kattava. Tässä luvussa esittelemme esimerkkimaiden velkaneuvonnan ja velkojen järjestämistapojen yleisperiaatteita. Näissä maissa käytössä olevia velkaantuneita auttavia työkaluja, menettelytapoja ja velkojen järjestelytapoja esitellään raportin kehittämisideoiden yhteydessä luvussa 7. Lähdeluettelon yhteyteen on listattu maittain linkkejä palveluihin, jotka ovat keskeisiä velkaantuneen tilanteen parantamisessa.

Velkaneuvontaa antavat organisaatiot voidaan jakaa myös sen saaman rahoituksen perusteella, kuten Dubois (2012) on tehnyt. Rahoituslähteiden selvittäminen ei ollut mahdollista tässä hankkeessa, sillä tieto löytyy vain osasta organisaatioita internetin avulla. Dubois'n (2012) mukaan velkaneuvonta voi olla rahoitettu julkisella, yksityisellä tai yksittäisellä tai satunnaisella rahoituksella. Julkinen raha jakautuu edelleen paikallisiin, alueellisiin tai kansallisiin lähteisiin. Yksityisessä rahoitusmallissa velkaneuvonta rahoitetaan jäsenyyteen perustuvien kuluttajajärjestöjen, hyväntekeväisyysjärjestöjen tai kuluttajien maksamilla käyttömaksuilla. Yksittäinen tai satunnainen rahoitus tulee sosiaalityöntekijöiden, kuluttajajärjestöjen, julkisten projektien tai kansalaisjärjestöjen kautta. Dubois (2012) näkee Euroopan Unionissa annetun velkaneuvonnan monimutkaisena, kirjavana ja keskeneräisenä järjestelmänä.

## 4.1 Ylivelkaantumisen ehkäisyyn ja hoitoon liittyvä tutkimus

Niin Euroopassa kuin sen ulkopuolisissa maissa ovat yhteistä kuluttajien kasvavat ja pitkäaikaiset velkaongelmat, joita työttömyys ja taloudellinen syrjäytyminen pahentavat. Ylivelkaantuminen on monimutkainen ilmiö ja kytköksissä erilaisiin sosiaalisiin indikaattoreihin ja sen vuoksi tutkimukseen tarvitaan monitieteisiä lähestymistapoja (Dubois ja Anderson 2010, myös Fondeville 2010). Euroopan Unionissa ei ole onnistuttu määrittämään ylivelkaantumista yhteisesti ja yksiselitteisesti. Vain muutamissa maissa on käytössä määritelmä, joka perustuu lakiin, tutkimukseen tai keskuspankin tekemään määritykseen (Falanga 2015). Ylivelkaantumisen määritelmä tarvitaan, jotta ilmiötä voitaisiin mitata, ehkäistä ja suunnata korjaavia toimia oikein. Tutkimusta on kohdennettu Euroopan Unionissa yhteisen määritelmän kehittämiseksi vuosina 2008 ja 2013 (European Commission 2008; Civic Consulting 2013).

Ylivelkaantumista käsittelevä eurooppalainen tutkimus on koontunut yhteen ylivelkaantumisen indikaattoreita sekä syitä kirjallisuuden, tilastojen ja subjektiivisten käsitysten pohjalta (mm. Betti ym. 2007; Falanga 2015). Falangan (2015) mukaan indikaattoreiden ja oikean tilastoaineiston valinta on pulmallista ja yhtä pulmallista on velkaantumisen syiden monimuotoisuuden ja subjektiivisten indikaattoreiden tulkinta. Euroopassa on tehty tutkimusta ylivelkaantumisesta, mutta se on usein keskittynyt yksittäisten maiden velkaongelmaan. Usein tutkimuksen lähtökohta on taloudellinen tai

lainsäädännöllinen. Euroopan unionin kaikkia jäsenmaita käsittävälle velkatutkimukselle on selkeä tarve (Dubois ja Anderson 2010). Painopisteen pitäisi olla ylivelkaantumisen ehkäisyssä eikä velkaongelman hoidossa, sillä ehkäisy on edullisempaa kuin monisyisen velkaongelman hoitaminen yhteiskunnalle (Wilmink 2012). Euroopan talous- ja sosiaalikomitea seuraa ylivelkaantumisen aiheuttamia ongelmia ja korostaa koko unionin tasoisia toimenpiteitä, sillä velkaantumisen riskit ovat kasvaneet viime vuosina (mm. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea 2011, 2013, 2014).

Tutkimuksen lisäksi Euroopan maissa toteutetaan velkaantumiseen ja taloudellisen syrjäytymisen ehkäisyyn projekteja ja yhteisiä konferensseja esimerkiksi European Financial Inclusion Networkin (EFIN) ja European Consumer Debt Networkin (ECDN) toimesta. Ne ovat tärkeitä, sillä mukana on yleensä käytännön työssä velkaongelman parissa työskenteleviä, ja tämä on yksi väylä hyvien käytäntöjen levittämiseen maiden välillä. EFIN ja ECDN ovat projekteissaan etsineet keinoja ylivelkaantumisen ja taloudellisen syrjäytymisen ehkäisemiseksi useana vuonna (2006–07, 2008–09, 2011–13 ja 2012–13). Kotitalouksien velkaantuminen on yksi European Credit Research Institutin (ECRI) tutkimusintresseissä. Se toimii Centre for European Policy Studies (CEPS) yhteydessä. Myös CEPS ehdottaa yhteistä ylivelkaantumisen määritelmän ja innovatiivisten välineiden kehittämistä ylivelkaantumisen ehkäisemiseen (CEPS 2016). The Household Finance and Consumption Network (HFCS) on vuodesta 2006 keskittynyt kotitalouksien talouteen ja kulutukseen järjestämällä konferensseja ja tekemällä kyselytutkimuksia. Painopiste ei ole suoraan velkaantumisessa, vaan kotitalouksien kulutus-, varallisuus ja talouskäyttäytymisessä euro-alueella.

Eurodiaconia ja Microfinance Centre ovat antaneet politiikkasuosituksia ylivelkaantumisen tasoon, määrittelyyn, talouksien ylivelkatilanteen hoitamiseen sekä pilotoineet hankkeita taloudellisen syrjäytymisen ehkäisemiseksi (Eurodiaconia 2015; Microfinance Centre 2015). Hankkeiden kumppanit ovat olleet eurooppalaisia yliopistoja, velkaneuvontaa antavia järjestöjä ja pankkeja. Euroopan Unionissa tilastoaineistoja ylivelkaantumisesta keräävät Eurostat (EU-SILC), Euroopan komissio (Eurobarometer) ja Euroopan keskuspankki (ECB; HFCS). Kansallisia tilastoihin perustuvia velkatutkimuksia tehdään joissakin maissa, mutta ne sisältävät niukasti analyysiä kansainvälisestä tilanteesta (Dubois ja Anderson 2010).

Kaikkien Euroopan Unioniin kuuluvien maiden velkaongelmien laatu, syyt sekä keinot ongelmien lieventämiseksi kartoitettiin Civic Consultingin hankkeessa vuonna 2013. Se suosittaa ylivelkaantumisen ehkäisemiseen, markkinoiden toimivuuteen, ratkaisuihin ja tervehdyttämiseen lukuisia toimenpiteitä. Ensisijaisesti velkaneuvontaan pääsyn on oltava ilmaista, helposti saavutettavissa ja asiakkaan näkökulmasta räätälöityä (Civic Consulting 2013.) Velkaneuvontaan pääsyn oikea-aikaisuus, palvelun laadun parantaminen ja hyvien käytänteiden luominen ovat tärkeitä, jotta velkaneuvontapalvelut saadaan maksimoitua ja kotitalouksien velkaongelmat pystytään hoitamaan tehokkaasti. (Dubois 2012; Civic Consulting 2013). Haasin (2006) mukaan velallisen taloudellinen syrjäytyminen ja kyvyttömyys hoitaa velkojaan ovat kalliita niin velkojalle kuin yhteiskunnalle. Tehokkaat keinot velkatilanteen katkaisemiseksi ovat tarpeen. Ne ehkäisevät vanhuusiän köyhyyttä ja alentavat yhteiskunnan etuuskien käyttöä (Haas 2006). Ylivelkaantuminen on läheisessä suhteessa köyhyyteen (ks. Hartfree & Collard 2015). Köyhyystutkimusta on runsaasti, mutta sitä ei käydä tässä selvityksessä läpi.

Kansainvälisen velkatutkimuksen ja politiikkasuositusten yksi keskeinen teema on kuluttajien talousosaamisen edistäminen ja velkaongelmien välttäminen. Talousosaamista ja talouden lukutaitoa on mitattu ja tutkittu runsaasti 2000-luvulla (mm. Atkinson ym. 2006; Lusardi & Tufano 2009; Lusardi & Mitchell 2011). Yhdysvalloissa, Isossa-Britanniassa, Australiassa ja Uudessa Seelannissa talousosaamisen vahvistamiseen on runsaasti työkaluja ja tietoa saatavilla niin yksityisiltä järjestöiltä, yrityksiltä ja kolmannelta sektorilta (ks. Lehtinen & Peura-Kapanen 2012). Näissä maissa on tehty työtä pitkään talousosaamisen edistämiseksi kaikissa väestö- ja ikäryhmissä. Kansallisia selvityksiä eri ikäryhmien talouden lukutaidosta ja talousosaamisesta tehdään säännöllisesti Kanadassa, Uudessa Seelannissa,

Australiassa, ja Yhdysvalloissa (esimerkiksi Canadian Financial Capability Survey, National Financial Capability Test (USA), ANZ Financial Knowledge Survey (Uusi Seelanti), Financial attitudes and behaviour tracker (Australia)). Personal Finance Research Centre (PFRC) Bristolin yliopiston yhteydessä on erikoistunut kuluttajan talouteen ja hyvinvointiin liittyvään tutkimukseen. PFRC selvittää säännöllisesti Ison Britannian kansalaisten taloudellista osaamista. Luotonkäyttö ja ylivelkaantuminen ovat keskuksessa pysyvä tutkimusteema. OECD on vuonna 2013 mitannut Euroopassa 14 maassa kansalaisten talouden lukutaitoa (Atkinson & Messy 2012).

Keskieuropaan ja angloamerikan maissa akateemista tutkimusta tehdään talousosaamisesta velkaantumista enemmän. Kulutuksen ja ylivelkaantumisen yhteyksistä tutkimusta tehdään aiempaa enemmän Etelä-Amerikan maissa ja Afrikassa. Siihen lienee syynä talouskasvu, kulutusmahdollisuuksien ja erilaisten luottotuotteiden lisääntyminen.

## 4.2 Talous- ja velkaneuvonnan järjestämistapoja eri maissa

Keskieuropalaisessa järjestelmässä kirkolla ja yksityisillä järjestöillä, jotka toimivat avustusten ja lahjoitusten varassa, on pääosin vastuu velkaantuneiden palvelujen järjestämisestä. Oikeudellista apua velkaantuneelle antavat siihen erikoistuneet toimijat. Keskieuropalaisen mallin maissa ylivelkaantuneiden saamat palvelut vaihtelevat paljon, ja tarjonta on kirjavaa (Dubois 2012). Neuvontaa antavat joko yksin tai yhdessä: kansalaisjärjestöt, kuluttajajärjestöt, kuluttajansuojajärjestöt, kirkko, työntekijöiden järjestöt tai liitot, kunnat, oikeusaputoimistot, sosiaalityöntekijät, yksityiset organisaatiot, luotto-osuuskunnat, asianajajat, ministeriö tai yksityiset liikeyritykset. Ongelmana monessa maassa on riittämätön neuvonta. (ECDN 2014.)

Portugalissa velkaneuvontaa saa kuluttajansuojajärjestön ja yksityisten ei-kaupallisten yritysten kautta (Dubois 2012). Neuvonnalle olisi suuri tarve, mutta riittämätön rahoitus estää toiminnan kehittämisen (Civic Consulting 2013). Velkojen järjestely on mahdollista. Siinä velallisen omaisuus selvitetään, ja hän voi saada velkojen anteeksiannon tai lievempänä keinona tehdä velkojen takaisinmaksusuunnitelman (ECDN 2014). Lainsäädännöllä on pyritty helpottamaan muun muassa asuntovelallisia, maksukyvyttömiä ja vaikeassa taloudellisessa tilanteessa olevia. Ongelmana on ollut, että velalliset eivät täytä näiden järjestelyjen ehtoja, asuntoluotoissa menettelytavat ovat monimutkaisia ja ehtojen kiristyminen on johtanut lainsäädännön epäonnistumiseen tältä osin ja velallisen tilannetta parantamaan pyrkivät toimet ovat osoittautuneet tehottomiksi. (Frade & Pinheiro Almeida 2015.)

Ranskassa velkaneuvontaa antavat kuluttajajärjestöt, kansalaisjärjestöt ja sosiaalityöntekijät (Dubois & Anderson 2010). Neuvonta ei ole organisoitunutta (Civic Consulting 2013). Ylivelkaantumisen ehkäisyyn ei ole riittävästi ohjeistusta ja menettelytapoja, ainoastaan luottojen markkinointia on rajoitettu (Martin 2012). Ranskassa keskuspankin organisoima ylivelkaantumiskomitea (Commission de Surendettement) pyrkii löytämään sovintoratkaisun velkojen anteeksiantomenettelyssä tai se tekee ehdotuksen velkojen takaisinmaksusuunnitelmasta, näitä edeltää velallisen hakemuksen hyväksyminen käsittelyyn. (ECDN 2014.)

Saksassa velkaneuvontaa toteutetaan yhteistyössä kuluttajajärjestöjen, kirkon, työntekijäjärjestöjen, kansalaisjärjestöjen ja kuntien sosiaalityön kanssa (Dubois & Anderson 2010; Civic Consulting 2013). Neuvonnan laatu ja tarjonta vaihtelevat alueesta, tarjoajasta ja rahoituksesta johtuen. Velkaneuvonnalle on tarvetta; toisaalta jonot sinne ovat pitkiä ja toisaalta osa velallisista ei tiedä, mistä velkaneuvontaa saa ja saako sitä omalla asuinalueella lainkaan. (Civic Consulting 2013.) Velkojen järjestelyssä kuluttajien maksukyvyttömyyssäännösten noudattaminen ja menettelytavan käyttöönotto on vuodesta 1999 lisännyt velallisen ja velkojen sovintoratkaisuja merkittävästi (ECDN 2014). Saksassa menettely on kuitenkin saanut arvostelua, koska velkaongelma on monitahoinen ilmiö, ja menettelyä on vaikea sovittaa olemassa oleviin velkatilanteisiin (Lechner 2011).



Hollanti on parantanut voimakkaasti velallisten palveluja, ja erityisesti siellä on panostettu varhaisen puuttumisen keinoihin. Hollanti on tiivistänyt integraatiota velkaneuvonnan ja etuuksien maksamisen välillä sekä lainsäädännön avulla pyrkinyt helpottamaan velallisten selviytymistä. Velkaneuvontaa saa julkisista sosiaalipalveluista, yksityisiltä järjestöiltä ja asianajajilta. Vuodesta 2012 lähtien kuntien on lain mukaan tarjottava kuntalaisille velkaneuvontapalveluja. Aikainen puuttuminen riskikotitalouksien taloudelliseen käyttäytymiseen ja riskitalouksien tunnistaminen on Hollannissa tuottanut tulosta. Maksujen viivästyksiin puututaan ajoissa, ja tietoja vaihdetaan eri luottotietotoimistojen välillä. Monissa kunnissa on pilotoitu viime vuosina kokeiluja, joissa vapaaehtoisia on otettu mukaan velkaneuvontaan. Vapaaehtoiset tukevat velkaisia talouksia antamalla sosiaalista, psykologista ja käytännön taloudenpidon apua. Ylivelkaantumisen ehkäisyyn on piloteissa tartuttu kunta-, alue-, ja naapurusto tasolla.

Hollannissa ylivelkaantunut henkilö saa velkaneuvojalta apua neuvotteluihin velkojien kanssa, joissa pyritään hakemaan sopua, järjestelemään velkoja uudelleen, priorisoimaan niitä ja lieventämään takaisinmaksun ehtoja velkojien kanssa. Ylivelkaantunut voi hakea lakiin perustuen tuomioistuimelta maksukyvyttömyyttä aloittaessaan neuvotteluja ja myös siinä tapauksessa, jos neuvottelut eivät tuota positiivista tulosta. Jos velallinen ei pysty hoitamaan velkojaan, maksukyvyttömyyden saa tukea yhteiskunnalta ja joutuu elämään elintasolla, joka on 90 prosenttia toimeentulotuesta. (Civic Consulting 2013.) Hollantilaisen tutkimuksen mukaan velkaneuvontaan panostaminen on tehokasta. Tehtyjen kustannus-hyötyanalyyseihin mukaan euro velkaneuvontaan säästää sen sosiaalipalveluissa takaisin kahtena euron (Geuns van ym. 2011). Kruisin ym. (2011) tutkimuksen mukaan velkaneuvontaan panostettu euro vähentää 1,30–2,90 euroa sosiaalietuuksien käyttöä. Hollannissa on havaittu, että velkaneuvonta on toimivaa ja saavutettavaa, kun käytetään monenlaisia kanavia ja menetelmiä (kasvokkain, web, painettu materiaali, vapaaehtoiset jne.) (Civic Consulting 2013.)

Angloamerikkalaisessa järjestelmässä Yhdysvalloissa ja Kanadassa kuluttajalla on suurin vastuu omasta taloudestaan ja velkojen hoidosta myös ylivelkatilanteessa. Yksityiset ja kolmannen sektorin toimijat antavat ja järjestävä talous- ja velkaneuvontaa sekä tukevat velkaantuneita. Yhdysvalloissa ilmaista tai edullista velkaneuvontaa antavat osuuskuntapohjaiset pankit, järjestöt, kirkot ja ei-kaupalliset järjestöt (US government 2015). Markkinoilla on paljon yksityisiä yrityksiä keskittyen talousneuvontaan, kuluttajaneuvontaan, velkaneuvontaan ja velkojen järjestämiseen. Ongelmallista onkin löytää tuhansien palvelujen joukosta oikea palvelu. Yhdysvalloissa ei ole yhtenäistä tapaa hoitaa velkaneuvontaa eikä sitä voida kutsua järjestelmäksi, koska mukana on niin paljon yksityisiä yrityksiä ja osavaltiot voivat säännellä sen haluamallaan tavalla (Livingstone ym. 2009).

Käytetyt käsitteet vaihtelevat englanninkielisissä maissa merkittävästi. Isossa-Britanniassa velkaneuvojaa voidaan kutsua nimellä debt advisor, debt counsellor tai money advisor. Yhdysvalloissa velkaneuvojasta käytettävä termi on credit counsellor. Yhdysvalloissa debt counsellor- tai debt settlement-haulla löytää tuhansittain palveluja ja tietoa, mutta niiden tarkoitus ei ole auttaa ylivelkaantunutta. Ne tarjoavat kalliimpia lainoja tai tapoja hoitaa velkatilanne kuin mitä tekee credit counsellor, joka toimii kansallisen kuluttajansuojajärjestön ohjeistuksen mukaisesti. Yhdysvalloissa kuluttajan on varmistettava, että palvelun tarjoaja on hyväksytty kansallisiin liittoihin (National Foundation for Credit Counseling (NFCC) tai Financial Counseling Association of America (FCAA)). Kuluttajajärjestöt varoittavat sivuillaan epärehellisistä velkojen järjestelypalveluista. Australiassa termillä financial counselling löytää valtion rahoittaman ja kunnan järjestämän ilmaisen velkaneuvojan (Financial Counselling Australia 2015).

Yhdysvalloissa ja Kanadassa valtiolla on vastuu ainoastaan lainsäädännöstä, ja sosiaalipalvelujen rooli on palauttaa velkaantuneen tilanne nopeasti sellaiseksi, että velallinen pystyy jälleen ottamaan vastuun itsestään ja raha-asioidensa hallinnasta. Toimeentulotuen kaltainen järjestelmä on financial assistance, jota voi hakea energialaskun ja lääkekulujen kattamiseen (US government 2015). Kuluttajalle

on tarjolla runsaasti materiaalia ja ohjeistusta velkojen ja talouden hallintaan niin painettuna kuin sähköisenä. Australiassa velallisen omatoimisuutta pyritään lisäämään esimerkiksi Debtselfhelp-nettisivuston avulla, mutta myös tarjoamalla apua kasvokkain (Debtselfhelp 2015).

Angloamerikan maissa velkojen järjestämistavat ovat keskenään melko samankaltaisia. Velkojen järjestämisessä ensisijainen tavoite on, että vapaaehtoisin järjestelyin voitaisiin hoitaa maksamattomat velat täysimääräisinä velallisen ja velkojan välillä. Vapaaehtoisia järjestelyjä sekä velkojen hallintasuunnitelmaa (debt management plan) ehdotetaan käytettäväksi, jos velkoja tai velkojia on vähän. Viimeiset järjestelykeinot ovat kuluttajan esitys velkojille (consumer proposal, Kanada) ja henkilökohtainen konkurssi (Kanada, USA). Luottotietojen menetys seuraa maksukyvyttömyydestä ja konkurssista, jossa ulkopuolinen edunvalvoja auttaa velallista. Australiassa velkojen vapaaehtoisissa järjestelyissä auttavat velkaneuvonta, oikeusapu, edunvalvojat, asianajajat tai rekisteröidyt velkasopimuksiin erikoistuneet toimijat. Viimeisenä keinona velallinen voi hakea konkurssilain puitteissa konkurssia, henkilökohtaista maksukyvyttömyyttä, keskeytystä perintään tai sopia velan takaisinmaksusta velkojien kanssa. (Australian Financial Security Authority 2015.) Ennen konkurssia velkojia kehoitetaan harkitsemaan velallisen kanssa joustavia maksujärjestelyjä tai avustamista taloudellisissa vaikeuksissa. Pankeilla, teleyhtiöillä ja energiayhtiöillä on toimintaohjeet taloudellisia maksuvaikeuksia kohdanneille (hardship policies) muun muassa Australiassa ja Yhdysvalloissa. Yrityksillä on taloudellisiin vaikeuksiin erikoistunut ryhmä, joka avustaa asiakasta ja sovittelee asiakkaan maksukyvyn mukaisia maksuja. Tämä menettelytapa on nähty hyväksi velkaongelmien aikaiseen tunnistamiseen. (Levin & Guthrie 2014.) Australian neuvontajärjestelmä on perustettu julkisen terveydenhuollon järjestämistavan mukaisesti. Mallia on katsottu Isosta Britanniaista, ja sitä kehitetään edelleen sen mukaisesti tavoitteena yhtä laaja ja monipuolinen järjestelmä. Australiassa annettavaa talousneuvontaa pidetään yhtenä maailman parhaista (Livingstone ym. 2009).

Iso-Britannia on seurannut velkojen järjestelyssä ja ennaltaehkäisyssä Yhdysvaltojen ja Kanadan esimerkkiä ja siirtänyt vastuuta velalliselle. Käytössä ovat velkojen hallintasuunnitelma, yksilölliset vapaaehtoiset maksujärjestelyt, henkilökohtainen konkurssi tai veloista vapautuminen vähävaraisille (StepChange 2015; Payplan 2015). Iso-Britannia on kehittänyt runsaasti palveluja talousosaamisen vahvistamiseen, ja sitä kautta velallisen auttamiseen ja velkojen järjestämiseen (ks. FCA, PFRC). Isossa-Britanniassa velkaneuvontaa saa kuluttajien luottoneuvontapalvelusta, kansalliselta velkalinjalta, kansalaisten neuvontatoimistosta, talousneuvontajärjestöiltä, kansalaisjärjestöiltä, yrityksiltä, ja talousneuvojen ammattiliitolta. Yrityksissä on Australian tapaan asiantuntijoita, jotka pystyvät auttamaan velkaongelmaisia asiakkaita ja estämään velkatilanteen paheneminen. Vaikka varsinainen talous- ja velkaneuvonta on kolmannen sektorin ja yritysten vastuulla, valtio on vahvasti mukana talousosaamisen kehittämisessä. Velkojen järjestely tapahtuu velkojen hallintasuunnitelman avulla, joka voi olla maksullinen tai maksuton, ja neuvontapalvelun tarjoaja tekee sen yhdessä velallisen kanssa. Hallintasuunnitelma koskee ensisijaisia velkoja, kuten asuntolaina, energiamaksut, sakot, verot, elatusmaksut ja tv-lupa. Toissijaiset velat, kuten luottokorttien ylitykset, opintolainat, vesimaksut, parkkisakot ja muut yksityiset velat, on maksettava sopimalla velkojan kanssa maksusuunnitelmasta, alennetuista maksuista tai velkojen anteeksiantamisesta, muutoin asia menee oikeuskäsittelyyn. Jos sopimusta ei synny osapuolten välille, velat siirtyvät ulosottoon. Konkurssi on viimeinen keino velkojen järjestämisessä. Konkurssin vaihtoehto on yksilöllinen vapaaehtoinen järjestely (IVA), jossa velallisen varojen ja tulojen mukaan tehdään takaisinmaksusuunnitelma. Järjestelmä on lähellä amerikkalaista velkojen hallintasuunnitelmaa. Velkojat saavat sen kautta saatavansa paremmin katettua kuin mitä tapahtuisi konkurssissa eikä velallinen ei menetä kotiaan menettelyssä. (Citizen Advice 2015). Isossa-Britanniassa velkaneuvonnan suurin ongelma on velkaneuvontaa antavien toimijoiden vaihteleva rahoitus, joka perustuu yleensä lahjoituksiin. Käyttömaksuilla toiminnan kattavien yritysten määrä on lisääntynyt ja se kaventaa muun muassa pienituloisten mahdollisuutta saada palveluja. (Civic Consulting 2013.)

Pohjoismaisessa mallissa Norjassa, Ruotsissa ja Suomessa talous- ja velkaneuvonta perustuu lakiin ja on kunnan tai valtion järjestämä, maksuton ja kaikille saatavilla oleva palvelu. Kunnallisella talous- ja velkaneuvonnalla on tiivistä yhteistyötä kuluttaja-asioiden ja sosiaalitoimen kanssa sen lisäksi, että kansalaisten hyvinvointia tukevat palvelut ja tulonsiirrot ovat yhteiskunnan vastuulla. Pohjoismaissa ylivelkaantuneen velkojen selvittely tapahtuu vapaaehtoisin sovitteluin velallisen ja velkojen välillä tai muodollisesti tuomioistuimessa velkajärjestelynä tai velkasaneerausena.

Tanska on Pohjoismaista poikkeus, sillä siellä ei ole kattavaa talous- ja velkaneuvontaa antavaa organisaatiota, vaan ilmaista neuvontaa antavat kuluttajajärjestöt ja kristillinen yhdistys (YMCA) (Dubois 2012; Civic Consulting 2013). Tanskassa velkojen järjestelyt sovintoratkaisuina ovat yleisiä. Velkaneuvonnan tarve on kasvanut viime vuosina. Kaikkia tanskalaisia se ei vielä tavoita, esimerkkinä syrjäseuduilla asuvat ja nuoret. Työttömien on myöskin vaikea saada velkojen järjestelyä vireille. (Civic Consulting 2013.) Ruotsissa kuluttajavirasto (Konsumentverket) on vahvasti mukana talous- ja velkaneuvonnassa tuottaen neuvontamateriaalia kuntien talous- ja velkaneuvojille sekä yksityistalouden taloudenhallinnan työkaluja kansalaisten käyttöön (Konsumentverket 2015). Neuvonta on kattavaa ja se tunnetaan hyvin, mutta joillakin paikkakunnilla jonot ovat erittäin pitkiä. Ruotsissa velkojen sovintoratkaisut ovat yleisiä ja tehokkaita, jos velkaantuminen ei ole pitkällä (Civic consulting 2013.) Kruununvoudin virasto (Koronofogden) hoitaa ulosoton ja tekee päätöksen velkajärjestelystä, jos velallinen ei pysty maksamaan velkojaan tai pääse sopimukseen velkojen kanssa (Kronofogden 2015). Ruotsissa on keskusteltu viime vuosina velkaneuvonnan resurssipulasta ja miten luotonantajat saataisiin mukaan rahoittamaan sitä (Civic Consulting 2013). Kolmannen sektorin järjestöjä on mukana velkaneuvonnassa vain Suomessa ja Tanskassa (YMCA) (Civic Consulting 2013). Pohjoismaisittain Suomen Takuu-Säätiö on ainutlaatuinen toimija, joka myöntää takauksia velkojen järjestelyyn sekä antaa neuvontaa puhelimitse ja nettisivuillaan.

Tässä luvussa olemme tarkastelleet lyhyesti ylivelkaantumistutkimusta ja eri maissa velkaantuneille tarjolla olevia palveluja ja niiden järjestämistapoja hyvinvointivaltiomallien mukaisesti jäsenettyinä. Hyvinvointimallien mukainen jäsenitys on toimiva ratkaisu siihen, miten velkaongelmia on eri maissa pyritty ehkäisemään ja hoitamaan, sillä talous- ja velkaneuvonnan järjestäminen on hoidettu samoin kuin muut kansalaisille tarkoitetut palvelut. Yhteenvetona voidaan todeta seuraavasti:

- Velkaneuvonnan järjestäminen, ylivelkaantuminen, taloudellinen syrjäytyminen ja talousosaaminen ovat keskeisiä tutkimusteemoja Euroopan unionin alueella, mutta kaikkia jäsenmaita koskevaa ja vertailevaa tutkimusta tarvitaan lisää.
- Keskieurooppalaisessa järjestelmässä tarjottavien talous- ja velkaneuvontapalvelujen organisointi on omaperäisintä verrattuna pohjoismaiseen tai angloamerikkalaiseen malliin johtuen kirkon, järjestöjen, valtion ja yksityisten toimijoiden rooleista palvelujen järjestäjinä.
- Angloamerikkalaisessa mallissa velallisen asema on heikoin yhteiskunnan tukijärjestelmien kannalta. Velallinen on vastuussa velasta ja sen selvittämisestä, mutta tarjolla on runsaasti erilaisia yksityisiä toimijoita ja keinoja selvittää velkaongelmia ja ennaltaehkäistä niiden syntyminen.
- Pohjoismaissa on kattava talous- ja velkaneuvontaorganisaatio Tanskaa lukuun ottamatta, sillä neuvonta perustuu lakiin ja yhteiskunnan muut palvelut tukevat sitä.

# 5 Ylivelkaantuneiden palvelut

## 5.1. Palveluiden saavutettavuus ja toimivuus

Tässä luvussa keskiössä ovat ylivelkaantumisen ehkäisyyn ja hoitoon liittyvät sekä tarjolla olevat palvelut, erilaiset toimijat ja palveluiden toimivuus, joita tarkastelemme kuluttajien, tai asiakkaiden, näkökulmasta. Erilaisia toimijoita on koottu kuvioon 2. Keskeisiä ylivelkaantuneita asiakkaita koskettavia toimijoita - talous- ja velkaneuvonta, kuntien sosiaali- ja terveystoimi, kirkko/seurakunnat, Takuu-Säätiö, perintäyhtiöt, ulosotto- ja haastattelu - haastattelu on saatu monipuolinen näkemys siitä, miten ylivelkaantuneille tarkoitetut erilaiset palvelut, tuet ja koko palvelujärjestelmä velallisen näkökulmasta toimivat, mitkä ovat keskeisiä epäkohtia ja miten palveluita tulisi kehittää.



**Kuvio 2. Ylivelkaantumisen ehkäisyyn ja hoitoon liittyviä toimijoita ja palveluita**

Seuraavassa käydään lyhyesti läpi kuvion 2 toimijat ja palvelut, kuvaamalla erityisesti palveluiden saavutettavuutta haastateltavien näkemysten ja muun käytettävissä olevan tiedon pohjalta.

*Talous- ja velkaneuvontaa* on tarjottava kaikille Suomen kansalaisille. Toiminta perustuu lakiin talous- ja velkaneuvonnasta (2000/713). Talous- ja velkaneuvonta on järjestetty pääosin kuntien toimesta ja perustuu aluehallintavirastojen kanssa tehtyihin sopimuksiin. Rahoitus, vuonna 2015 noin 5,7 miljoonaa euroa, tulee työ- ja elinkeinoministeriöstä. Talous- ja velkaneuvonnassa annetaan yksityishenkilöille tietoa ja neuvontaa talouden ja velkojen hoidosta, avustetaan taloudenpidon suunnittelussa, selvitetään taloudellisten ongelmien ratkaisumahdollisuudet ja avustetaan sovintohankkeissa sekä velkajärjestelyhakemuksen ja siihen liittyvien selvitysten ja asiakirjojen laadinnassa. Talous- ja velkaneuvonnan ohjauksesta ja neuvojen kouluttamisesta vastaa Kilpailu- ja kuluttajavirasto. Vuonna 2015 velkajärjestelyä haki lähes 4300 suomalaista (Tilastokeskus 2016d). Velkaneuvontayksiköitä oli vuonna 2014 yhteensä 56 ja niissä työskenteli 193 henkilöä.

Useimmissa kunnissa talous- ja velkaneuvonta on sijoitettu sosiaali- ja terveystoimen tai keskuhallinnon yhteyteen. Talous- ja velkaneuvonnan resurssit ja organisointi vaihtelevat eri kunnissa. Osa kunnista käyttää neuvontaan omaa rahoitusta ja neuvontaa hoitavat päätoiminen/päätoimiset henkilöt, osassa kuntia neuvonta on organisoitu yhteistyössä muiden kuntien kanssa tai sitä hoidetaan osaaikaisena. Neuvonnan sisältö ja laatu vaihtelevat siten alueittain. Neuvonnan kehittämisen suurimpana ongelmana on pidetty rahoituksen lyhytjänteisyyttä ja monimutkaisuutta. Useimmat talous- ja velkaneuvonnan asiakkaaksi päässeet ovat olleet tyytyväisiä saamansa palvelun sisältöön ja siihen, että heidän tilannettaan ja ongelmiaan on tarkasteltu kokonaisvaltaisesti. (TEM 2015b.)

Haastatellut asiantuntijat odottavat talous- ja velkaneuvonnalta paljon: velkaneuvojat nähdään usein henkilöinä, jotka ratkaisevat nykyistä nopeammin kaikki ylivelkaantuneiden ongelmat. Samoin monet toimijat kentällä pitävät tärkeänä, että asiakkaan taloudellinen tilanne selvitetään tarkoin juuri talous- ja velkaneuvonnassa, vaikka tilanne ei vaatisikaan 'suurta järjestelyä' (esim. yksityishenkilön velkajärjestelyä). Nykytilanteessa monissa kunnissa talous- ja velkaneuvonta ei pysty ottamaan asiakasta vastaan edes kohtuullisessa aikataulussa, mikä nähdään isona epäkohtana. Keskimääräinen jonotusaika talous- ja velkaneuvontaan vaihtelee kunnittain suuresti, viikosta jopa kolmeen kuukauteen (TEM 2015b).

*Takuu-Säätiö* on valtakunnallinen, pääosin Raha-automaattiyhdistyksen avustuksen turvin toimiva sosiaalialan järjestö, jonka tavoitteensa on auttaa velkakierteessä olevia ihmisiä ja ennalta ehkäistä velkaongelmien syntyä. Keskeisiä toimintamuotoja ovat ns. järjestelylainojen takaukset ylivelkaantuneille, kokeilussa oleva pienlainatoiminta, ilmainen Velkalinja puhelinpalvelu sekä Kysy rahasta -chat. Takuu-Säätiö ei pysty vastaamaan kaikilta osin palvelujen kysyntään. Esimerkiksi Velkalinjalle tulee vuosittain yli 20 000 yhteydenottoa, joista vain noin joka neljänteen pystytään vastaamaan (Takuu-Säätiö 2015b). Paitsi palveluihin pääsyn ongelmia, muutamat haastateltavat kritisoivat Takuu-Säätiötä vähäisestä velkojen sovittamisesta säätiön säännöistä huolimatta. Myös myönnettyjen takausten vähäinen määrä, noin 300 takauspäätöstä vuosittain, saa kritiikkiä. Takuu-Säätiön mukaan hakemusten käsittelyä hidastavat muun muassa hakijoilta pyydetty lisäselvitykset. Rajallisten resurssien vuoksi Takuu-Säätiössä lainajärjestelyt näyttävät olevan etusijalla ja varsinainen velkojen sovittelu on jäänyt vähemmälle.

*Kelan* tehtävänä on hoitaa Suomessa asuvien perusturvaa eri elämäntilanteissa. Kelan hoitamaan sosiaaliturvan kuuluu erilaisia tukia ja palveluita. Kela tekee vuoden 2017 alusta perustoimeentulotukeen liittyvät päätökset. ([www.kela.fi](http://www.kela.fi))

*Kuntien sosiaali- ja terveystoimessa* toiminta painottuu toimeentulotukea koskeviin päätöksiin; ylivelkaantuneita asiakkaita autetaan aikuissosiaalityön menetelmillä ja käytettävissä olevilla tukimuodoilla. Toimeentulotukipäätökset joudutaan kiireestä johtuen usein tekemään nopeasti paneutumatta kunnolla asiakkaan taloudelliseen tilanteeseen kokonaisuutena. Haastattelujen perusteella näyttää myös siltä, että sosiaalityöntekijöillä ei ole aina tarvittavaa taitoa paneutua perusteellisesti asiakkaan taloudellisiin asioihin ja antaa ohjeita talouden kuntoon saattamiseksi. Esimerkiksi asiakkaan velkoja ei sosiaalitoimistossa välttämättä kartoiteta, jos veloilla ei ole merkitystä etuutta koskevassa päätöksessä. Sen sijaan asiakas mahdollisesti ohjataan talous- ja velkaneuvontaan. Jos sinne on pitkä odotusaika, kuten usein on, velkaongelmat voivat edelleen pahentua.

Kunnissa on omia palveluita asumisongelmiin joutuneille. Vuokratien kanssa vaikeuksissa olevien kuntalaisten auttamiseksi ja tilanteen korjaamiseksi osassa kuntia on *asumisneuvontapalvelua*. Monet näistä toimivat kaupungin vuokra-asunto-organisaatioiden yhteydessä. Asumisneuvontapalveluita tarjoavat myös monet valtakunnalliset toimijat, kuten Nuorisoasuntoliitto, Nuorisosäätiö, Y-Säätiö ja S-asunnot. Asumisneuvojen toimintatavat vaihtelevat, mutta he puuttuvat ensisijaisesti vuokravelkatilanteisiin ja asumisterveydellisiin ongelmiin sekä avustavat ja ohjaavat asiakkaita taloudellisen ja muun avun piiriin (Kinni 2015). Yhteydet sosiaalitoimeen ovat kiinteät, vaikka asumisneuvontapalvelut ovat irrallaan sosiaalityöstä. Palvelut toimivat ympäristöministeriön rahoituksella ja asumisneuvojen valtakunnallista koulutusta järjestää ARA (Asumisen rahoittamis- ja kehittämiskeskus). Siitä, järjestetäänkö kunnassa asumisneuvontapalveluja ja miten niitä järjestetään, päättää kukin kunta itsenäisesti.

*Valtion oikeusaputoimistot* antavat oikeusapua kaikenlaisissa oikeudellisissa asioissa. Oikeusaputoimistoissa toimivat julkiset oikeusavustajat ovat tarvittaessa velallisen ja myös velkojan apuna tämän tarvitsemassa oikeudellisessa avussa.

*Seurakunnat ja evankelis-luterilainen kirkko* ovat omalta osaltaan mukana ylivelkaantuneiden tukemisessa ja neuvonnassa, sekä henkisesti että taloudellisesti. Seurakuntien diakoniatyöntekijät

ohjaavat velkaantuneita henkilöitä muiden toimijoiden luo (sosiaalitoimi, talous- ja velkaneuvonta jne.) sekä avustavat taloudellisesti akuutissa kriisitilanteessa olevia. Seurakunta tarjoaa myös keskustelu- ja ruoka-apua. Kirkon diakoniarahaston kautta kuka tahansa voi hakea avustusta taloudellisiin vaikeuksiin.

Ylivelkaantumisen ennalta ehkäisemiseksi ja kansalaisten talousosaamisen parantamiseksi *koulujen talouskasvatus* sekä viranomaisten ja *kolmannen sektorin toimijoiden (järjestöt, säätiöt yms.) toiminta* ovat keskeisessä roolissa. Toimijat tarjoavat apua ja tietoa talousvaikeuksien selvittelyyn ja taloudenhallintaan. Esimerkiksi Suomen Kuluttajaliiton, Kilpailu- ja kuluttajaviraston, Marttaliiton sekä Finanssialan Keskusliiton verkkosivustoilla on oman talouden hallintaan liittyvää materiaalia ja opastusta siihen, mistä saa apua velkatilanteen selvittämiseen. Kolmannen sektorin toimijat ovat yksin tai yhdessä julkisten toimijoiden kanssa organisoineet erilaisia toimintamuotoja ja verkostoja (esimerkkinä moniammatillinen yhteistyö), joissa tavoitteena on ylivelkaantuneiden selviytymisen edistäminen. Monissa nuorille suunnatuissa palveluissa (mm. Etsivä nuorisotyö, Ohjaamo) ylivelkaantuneiden nuorten auttaminen on keskeinen toimintamuoto. (ks. luku 6.2)

Vaikka velkaongelmien taustalla on osittain pankkien ja muiden rahoituslaitosten voimakas markkinointi, myös niiden tehtävänä on myös osallistua velkaongelmiin joutuneiden asiakkaiden tukemiseen (ks. luku 5.2.). *Perintäyhtiöt* ja *ulosotto toimi* osallistuvat saatavien perintään velallisilta. Perintä perustuu vapaaehtoisuuteen, ulosotossa on kysymys pakkoperinnästä. Perintäyhtiöiden runsaus (noin 120 rekisteröityä yhtiötä) on osoitus toiminnan ja toimintamuotojen laajenemisesta. Valtakunnanvoudin-virasto vastaa ulosotto toimien hallinnollisesta johtamisesta, ohjauksesta ja valvonnasta. Ulosottovirastot (yhteensä 22 kpl) toteuttavat lainkäyttöä ulosottoasioissa.

## 5.2. Sirpaleinen palvelujärjestelmä

Yhtenä tutkimuskysymyksenä on löytää ratkaisuja siihen, miten ylivelkaantumista voidaan ennalta ehkäistä tuki- ja palvelujärjestelmässämme. Ylivelkaantuneiden tarvitsemat palvelut ja niitä organisoivat toimijat sijaitsevat eri hallinnonaloilla hoitaen omia, lainsäädännössä tarkasti määriteltyjä tehtäviään. Toimijat sijoittuvat muun muassa sosiaali- ja terveysministeriön, oikeusministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön, valtiovarainministeriön sekä ympäristöministeriön alaisuuteen. Osa toiminnoista kuuluu kuntien vastuulle. Kuten monien muiden moniongelmaisten palvelujen kohdalla, myös ylivelkaantuneiden palvelujärjestelmä on sirpaleinen. Asiakkaiden näkökulmasta kyse on erillisistä palveluista eikä niinkään palvelujärjestelmästä. Monet haastateltavat nostavat lisäksi esille ihmisten tietämättömyyden eri toimijoista ja niiden tarjoamista palveluista (myös Ovaskainen 2009). Usein ylivelkaantuneilta puuttuu uskallusta ottaa yhteyttä eri toimijoihin. Kuten myöhemmin tulee esille (ks. esim. 5.2.), myös eri toimijoilta voi puuttua tietoa toisten tahojen toiminnasta. Kokonaiskuvan hahmottaminen tarjolla olevista palveluista voi olla kokonaisuudessaan vaikeaa sekä velkaantuneelle itselleen että järjestelmän toimijoille.

Asiantuntijoiden haastatteluissa tulee niin ikään esille, että ylivelkaantuneen ongelmia ei voida useinkaan ratkaista ennen kuin velkaantuminen on kestänyt ajallisesti tarpeeksi kauan. Esimerkiksi talous- ja velkaneuvonnan kautta velkojen järjestelyihin pääsevillä asiakkailta on takanaan jopa vuosia kestäneitä ongelmia maksujen tai velkojen kanssa. Esimerkiksi velkajärjestelyyn pääsemiseksi työttömältä edellytetään vähintään 1,5 vuoden työttömyyttä. Jos velkaantuminen on tapahtunut vasta äskettäin, keinoja välittömään auttamiseen ei aina ole. Monen talous- ja velkaneuvontaan hakeutuvan kohdalla voidaan puhua velkakierteestä, jossa henkilö on ottanut uutta lainaa entisten velkojen maksuun kunnes maksuhäiriömerkintä on estänyt lainansaannin.

Talous- ja velkaneuvojen työ painottuu asiakkaan taloudellisen tilanteen kartoittamisen ohella velkojen järjestelyihin liittyviin toimenpiteisiin. Samassa yhteydessä velkaantuneelle annetaan ns. korjaavaa talousneuvontaa. Mahdollisuudet ennalta ehkäisevään talousneuvontaan ovat rajalliset (ks.

myös TEM 2015b). Voidaankin todeta, että Suomessa pääpaino on ylivelkaantumista korjaavissa palveluissa ja on syytä kysyä, missä määrin palvelujärjestelmämme tarjoaa ylivelkaantumista ennalta ehkäiseviä palveluita. Vastauksen tarjoavat asiantuntijahaastattelut, joissa nousee selkeästi esiin ennalta ehkäisevän talousneuvonnan vähäisyys. Talousneuvonnalla on kuitenkin mahdollisuus auttaa sellaisia henkilöitä, joilla ei ole toistaiseksi isoja ongelmia velkojen kanssa tai jotka haluavat yleisesti ohjeita ja tukea oman talouden hallintaan. Oikeaan aikaan annettu talousneuvonta voi johtaa parhaimmillaan siihen, että velallinen pystyy korjaamaan taloustilanteensa ja välttymään maksuhäiriömerkinnältä tai yksityishenkilön velkajärjestelyltä.

Ennalta ehkäisevä toiminta on keskeistä myös etsittäessä ratkaisua velkaantumisen ylisukupolvisuuden ongelmiin. Asiantuntijoiden haastatteluissa ylivelkaantumisen sukupolvisuus nousi jossain määrin esiin sosiaalitoimen asiakkaista keskusteltaessa. Ongelma tulee näkyväksi juuri sosiaalitoimistoissa. Laajemmin ongelmaa ei ilmeisesti tunnusteta tai ainakaan se ei tullut esille haastatteluissa. Myöskään ratkaisua ylivelkaantumisen sukupolviseen ongelmaan haastatteluissa ei juuri esitetty. Tämä kertonee siitä, että ylivelkaantuneiden palvelut eivät kokonaisvaltaisesti käsittele velkaongelmien perimää.

Epäselvää näyttäisi myös olevan, kenen tehtävänä on opastaa ja neuvoa ylivelkaantuneita talouden hallintaan saattamiseksi. Toimijoiden välillä näyttäisi tapahtuvan jossain määrin ”pallottelua”. Velkaantunut asiakas saatetaan esimerkiksi siirtää toisen viranomaisen luo edes yrittämättä hakea ratkaisua asiakkaan ongelmaan. Osa haastatelluista toimijoista mieltää esimerkiksi talousneuvonnan lähinnä talous- ja velkaneuvojen tehtäväksi, eikä osaa nähdä omaa rooliaan talousneuvonnan tarjoajana.

Tutkimuksessamme tunnistettiin seuraavia palvelujärjestelmään liittyviä tekijöitä ja epäkohtia, jotka estävät tai ainakin hidastavat velkaongelmiin joutuneiden kuluttajien tilanteen ratkaisemista.

- pääpaino ylivelkaantumista korjaavissa palveluissa
- yleinen resurssien niukkuus ehkäistä ja korjata ylivelkaantumista
- palvelujärjestelmän sirpaleisuus: runsaasti toimijoita eri hallinnonaloilla, osin epäselvät toimintamuodot, tiukasti määritellyt vastuualueet toiminnan rajoitteina
- talous- ja velkaneuvonnan organisointi ja laatu vaihtelevaa
- monella paikkakunnalla talous- ja velkaneuvonnan saatavuus ruuhkautunut
- Takuu-Säätiön takausta edeltää pitkä jonotusaika ja laajat aikaa vievät selvitykset
- toimijoiden heikko tunnettuus
- selkeän työnjaon puuttuminen toimijoiden kesken mm. ennalta ehkäisyssä
- ennalta ehkäisevän talousneuvonnan vähäisyys

Ylivelkaantumisen ehkäisyyn ja hoitoon tarkoitetut palvelut eivät pysty vastaamaan kunnolla tämän päivän ylivelkaantumisongelmaan. Resurssien niukkuuden vuoksi monet toimijat (esim. talous- ja velkaneuvojat) ovat joutuneet priorisoimaan toimintaansa ja keskittymään pahiten ylivelkaantuneiden tilanteisiin. Tällöin osa velkaongelmaisista voi jäädä kokonaan palveluiden ulkopuolelle. Toisaalta on nähtävissä, kuten myös haastattelut vahvistavat, käytäntöjen ja toimintatapojen muutoksia, joilla on onnistuttu ehkäisemään ylivelkaantumista ja löytämään velkatilanteisiin ajoissa ratkaisuja. Esimerkkejä uusista ajattelutavoista ja käytännöistä ylivelkaantuneiden auttamiseksi tarkastellaan luvussa 6.2.

### 5.3. Varhainen puuttuminen maksuongelmiin

Mahdollisuus puuttua velkaongelmiin mahdollisimman varhaisessa vaiheessa on nähty tärkeäksi eri maissa, muun muassa pohdittaessa EU:n tasolla ylivelkaantumisen ennalta ehkäisyyn liittyviä toimenpiteitä (Civic Consulting 2013). Seuraavaan asetelmaan on koottu keskeistä lainsäädäntöä, itsesääntelyn keinoja ja hyviä käytäntöjä sekä velkojien ja velallisten toimenpiteitä maksuviivästyksissä ja maksuongelmien ratkaisuisa. Järjestelmä on monivaiheinen mahdollistaen useassa kohtaa ratkaisun etsimisen velallisen maksuongelmiin.

Itsesääntely, muu ohjeistus	Hyvä pankkitapa (FK 2015) Hyvä perintätapa (KKV 2014) Pankkijärjestöjen ohjeet maksuviivästyksissä (EBF 2015)
Lainsäädäntö	Laki saatavien perinnästä Ulosottokaari, oikeudellinen perintä Kuluttajansuojalaki
Velkojan/ laskuttajan toimenpiteitä	Maksusuunnitelmien muutokset Tiedonantovelvollisuus kuluttajille Maksumuistutus (velkoja) Maksuvaatimus (perintäyhtiö) Oikeudellinen perintä (ulosotto) Vapaaehtoinen sopiminen
Velallisen toimenpiteitä	Eräpäivän siirto/Uudesta maksusuunnitelmasta sopiminen Neuvottelut velkojan, perintätoimiston tai ulosoton kanssa Asiantuntija-avun pyytäminen ja hakeminen

Haastatellut asiantuntijat näkevät järjestelmässä myös esteitä ja epäkohtia, jotka liittyvät yllä kuvatun järjestelmän toimintaan. Mikäli kuluttajavelallinen ei kykene hoitamaan luottojen lyhennyksiä tai maksettavaksi kertyneitä laskuja eräpäivään mennessä, hän voi sopia velkojan kanssa uudesta maksuaikataulusta. Seuraavassa vaiheessa perintäyhtiö alkaa periä saataviaan joko omaan tai velkojan lukuun. Perintäyhtiö lähettää velalliselle yhden tai tarvittaessa kaksi maksuvaatimusta. Osa haastateltavista pitää perintäyhtiöiden käytäntöjä melko aggressiivisina mainiten esimerkkinä maksuvaatimusten ennen aikaisen lähettämisen. Saatavaan lisätään perintäyhtiön kulut, joiden määrä riippuu saatavan suuruudesta. Hyvä perintätapa (KKV 2014) korostaa, että maksuvaikeuksissa pitäisi asia pyrkiä hoitamaan sopimalla ja mahdollisimman pienin haitoin. Haastateltavien mukaan velalliset eivät ole aina tietoisia perintäyhtiön toiminnasta, mutta saattavat olla myös haluttomia lähestymään perintäyhtiötä. Velkoja voi hakea ulosottoa, kun sillä on velasta tuomioistuimen päätös tai tuomio. Julkiset saavat (esim. verot, terveyskeskusmaksut) ovat suoraan ulosottokelpoisia. Tuomioistuimen velkomustuomion perusteella käynnistetään ulosotto. Ulosotto lisää velalliselle aiheutuvia kuluja. (ks. oikeus.fi/ulosotto.)

Kuluttajansuojalain mukaan pankin on annettava maksuviivästystilanteessa asiakkaalle tietoa ja neuvoja viivästysten syvenemisen estämiseksi ja hoitamiseksi, miten kuluttajien tulee näissä tilanteissa toimia ja millaisia seuraamuksia luoton maksun laiminlyönnistä voi seurata. Haastateltavat ja työpajassa mukana olleet korostavat myös erilaisten laskuttajien yhteydenpitoa asiakkaisiin, mikäli laskut ovat selvästi, esimerkiksi kaksi kuukautta, myöhässä. Monet velkojat tarjoavat muun muassa internetissä tietoa siitä, miten kuluttajan tulisi menetellä, jos hänellä on vaikeuksia suoriutua laskuista ja velkojen lyhennyksistä.

Kuluttaja voi maksuongelmissa pyrkiä sopimaan veloista vapaaehtoisesti. Aktiivisella velkojen sovittelulla ja vapaaehtoisilla järjestelyillä on mahdollista ehkäistä maksuongelmien pahenemista.



Perintäyhtiöissä ja ulosotossa sopimista edesauttavina tekijöinä muut kuin edellä mainitut toimijat näkevät joustavuuden, avoimuuden lisääntymisen ja asiakkaiden ohjauksen muiden toimijoiden luo. Sekä velkojien, perintäyhtiöiden että ulosoton toimintaan haastateltavat liittävät myös sopimista vaikeuttavia asioita. Toisaalta velallisten tietämättömyys sopimismahdollisuuksista ja uskalluksen puute voivat olla esteenä sille, että velallinen itse ei lähde edes hakemaan sovintoa.

Vapaaehtoiseen sopimiseen liittyvistä epäkohdista haastateltavat nostavat esiin laskujen ulkoistamisen. Monet kaupungit, kunnat ja palveluyritykset ovat ulkoistaneet laskutuksensa kokonaan perintäyhtiöille. Haastateltavien näkemysten mukaan osa velkaantuneista ei näissä tilanteissa ymmärrä, kenen kanssa sopia laskuista, ts. mihin tahoon pitäisi olla yhteydessä laskua koskevista asioista. Tästä ei saisi syntyä harhaanjohtavaa kuvaa (KKV 2014).

Vapaaehtoinen sopiminen velkojien kanssa on osoittautunut hankalaksi myös silloin, kun velkojia on useita ja saatavat ovat perinnässä. Perintälaki edellyttää velkojan ja toimeksisaajan suhtautuvan vastuullisesti kaikkiin velallisen esittämiin maksujärjestelyihin, mutta perintäyhtiöiden neuvotteluhallukkuuden ja joustavuuden nähdään vaihtelevan. Ongelmia on ilmennyt talous- ja velkaneuvojien mukaan muun muassa pikavippiyhtiöiden kanssa, joista kaikki eivät ole suostuneet tulemaan vastaan velallisen ehdottamissa maksujärjestelyissä. Vapaaehtoisen velkajärjestelyn saattaa kaataa yksittäisen velkojan kielteinen suhtautuminen.

Osa haastateltavista pitää yleisesti ongelmana sovittelun vähäisyyttä niilläkin toimijoilla, joiden tehtäviin velkojen sovittelu kuuluu (Takuu-Säätiö, talous- ja velkaneuvonta). Sovittelun vähäisyyden taustalla on pitkälti se, että velkojia on useita ja ongelmat ovat kestäneet pitkään (mm. Muttilainen & Valkama 2003).

Haastatteluissa nousee esille myös se, että kaikki velalliset eivät tunne perintäyhtiöiden ja ulosoton toimintatapoja, mikä voi osaltaan vaikeuttaa velkojen selvittelyä ja sovittelua. Ulosottotilanteessa odotetaan velallisen olevan aktiivinen, jotta tämä voi sopia maksujärjestelyistä, joihin on oikeutettu. Ne, joilla on aiempaa kokemusta ulosotosta, tuntevat todennäköisesti toimintatavat ja osaavat toimia ohjeiden mukaisesti. Ei kuitenkaan tiedetä kuinka moni jää ilman ohjeistusta siksi, ettei osaa tai rohkene ottaa yhteyttä ulosottoon. Radin (2010) mukaan väärinkäsitykset ja tiedon puute voivat estää toimimasta järkevästi. Polku velkojen selvittelystä niiden sopimiseen voi olla hankala, jos velallisella ei ole selkeää käsitystä, miten sopiminen tapahtuu.

Sekä velallisten että esimerkiksi talous- ja velkaneuvojien voi olla joskus vaikeaa tietää velkojen kokonaismäärää. Velalliset saattavat kuvitella velkansa perintäyhtiölle todellisuutta suuremmaksi, koska eivät osaa tulkita kirjeiden sisältöä. Perintäyhtiön ja velallisen välillä saattaa lisäksi puuttua yhteinen kieli, joka helpottaisi velkatilanteen selvittämistä. Saatavat/velat "seilaavat perinnän ja ulosoton" väliä velallisen maksukykyä selvitettäessä. Selvittelyä hankaloittaa, jos velallisella on perittäviä monessa eri perintäyhtiössä. Talous- ja velkaneuvojien mukaan ongelmia tuottavat perintäyhtiöiden erilaiset toimintatavat ja jopa tiedonsaantivaikeudet selvitettäessä asiakkaan kokonaisvelkatilannetta. Haastateltavien mukaan näyttäisi siltä, että velkojat, perintäyhtiöt ja ulosotto toimii eivät tunne kaikilta osin myöskään toistensa toimintaa; esimerkiksi käsitteet, joita kukin toimija käyttää, eivät näyttäisi olevan mainituille toimijoille yhtä selkeitä.

Haastateltavilla on kriittisiä näkemyksiä perinnän ja ulosoton järkevyydestä joissain tilanteissa. Toisaalta pohditaan sitä, onko ylipäättään järkevää siirtää saatavia ulosottoon, jos nähdään, että ulosottoa ei ole tarkoituksenmukaista hakea. Toisaalta nähdään hyvänä asiana velallisten saatavien siirtäminen ulosottoon mahdollisimman pian perintäkulujen välttämiseksi. Melko laaja yhteisymmärrys vallitsee siitä, että koko järjestelmän tulisi olla ymmärrettävämpi ja yksinkertaisempi. Esille nostetaan muun muassa kysymys pienten, korkeintaan muutaman kymmenen euron saatavien perinnästä.

Kuluttajien maksuviivästysten ja muiden maksuongelmien taustalla on monia sekä tahallisia (ei ole tarkoitukseen maksaa) että tahattomia (unohdukset yms.) tekijöitä. Myös eri toimijoiden kyvyssä puuttua

näihin ongelmiin ja ehkäistä niitä on kehittämisen tarvetta. Keskeisiä tutkimuksessa esiin nousseita epäkohtia ovat seuraavat:

- kuluttajien puutteelliset tiedot maksuongelmien seurauksista ja selvittelemisestä
- laskutuksen ulkoistamisesta johtuvat epäselvyydet
- vapaaehtoisen sovittelun vähäisyys ja monien velkojien nihkeä suhtautuminen sovitteluun
- viestinnän ymmärrettävyys velalliselle osoitetuissa perintä- ja ulosottokirjeissä
- velkojien, perintäyhtiöiden ja ulosoton välisen kommunikoinnin vaikeudet
- maksujen perimiseen liittyvien toimintatapojen hankaluus velallisen näkökulmasta
- aggressiivinen luotonanto
- perintä- ja ulosottojärjestelmän monimutkaisuus korostuu pienissä saatavissa

#### 5.4. Tukien ja velkojen järjestelyjen toimivuus

Taloudellisen toimintakyvyn ylläpitäminen on tärkeää myös maksu- ja velkaongelmiin joutuneille. Tulojen ollessa pienet ja/tai maksukyvyyn vähäinen jo suhteelliset pienet ylimääräiset maksut voivat olla kohtuuttomia talouden hallinnan kannalta. Tuki- ja palvelujärjestelmän toimivuudessa on samoin epäkohtia, jotka koettelevat erityisesti pienituloisten selviytymistä: monien etuuksien ja järjestelyjen saatavuus vaihtelee, taloudellisissa vaikeuksissa olevat eivät välttämättä tunne etuuksiin ja niiden saamiseen liittyviä tekijöitä ja velkojen järjestelyihin pääsy kestää pitkään. Kuntien päätettävissä olevien, osaksi harkinnanvaraisten tukien käytössä yhdenvertaisuus eri kunnissa asuvien välillä ei täysin toteudu. Tällöin erityisesti pienituloisten mahdollisuudet selviytyä taloudellisista ongelmista vaikeutuvat ja taloudellisen syrjäytymisen riski kasvaa.

Keskeisiä tukimuotoja, etuuksia ja velkojen järjestelyn vaihtoehtoja on koottu alla olevaan asetelmaan:

Velkaantumista ennalta ehkäisevät tai helpottavat	Velkaantumista korjaavat
Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksujen kohtuullistaminen Toimeentulotuki ja ehkäisevä toimeentulotuki Sosiaalinen luototus Takuu-Säätiön pienlaina Seurakuntien ja Kirkon diakoniarahaston tukimuodot	Takuu-Säätiön järjestelylaina Yksityishenkilön velkajärjestely Sosiaalinen luototus Ulosotto

### *Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksut*

Sosiaali- ja terveydenhuollon maksuista annettuun lakiin (Asiakasmaksulaki 734/1992, 11 §) sisältyy säännös, jonka mukaan ”Sosiaalihuollon palveluista määrätty maksu ja terveydenhuollon palveluista henkilön maksukyvyyn mukaan määrätty maksu on jätettävä perimättä tai sitä on alennettava, siltä osin kun maksun periminen vaarantaa henkilön tai perheen toimeentulon edellytyksiä tai henkilön lakisääteisen elatusvelvollisuuden toteutumista.” Asiakasmaksulain velvoitteen täyttäminen voidaan nähdä kunnan velvollisuutena ja yhtenä keinona ehkäistä erityisesti pienituloisten maksuvaikeuksia. Asiakasmaksut eivät saa muodostua palveluiden saatavuuden esteiksi.

Asiantuntijahaastatteluihin vahvistuu näkemys, jonka mukaan osassa kuntia on päätetty olla noudattamatta ko. lain kohtaa vetoamalla muun muassa jo tarpeeksi alhaisiin maksuihin. Osassa kuntia kyseistä lain kohtaa ei ilmeisesti tunneta. Rissasen (2015) selvityksen mukaan asiakasmaksulain 11 § on jätetty soveltamatta erityisesti niissä kunnissa, joissa perintä on ulkoistettu. Lähinnä sosiaalitoimessa ja kolmannella sektorilla toimivat haastateltavat pitävät huonona ja järjestelmää kuormittavana käytäntönä sitä, että varattomien tai vähävaraisten asiakkaiden asiakasmaksujen määräämisessä ei hyödynnetä ko. asiakasmaksulain pykälää. Tämä on johtanut siihen, että terveydenhoito- tai sairaalamaksuihin haetaan korvauksia sosiaalitoimen kautta toimeentulotukena, kuten seuraava haastateltava toteaa:

*”No, aika useinhan niitä [asiakasmaksuja] haetaan toimeentulotukena. Kyllä me ohjataan vahvasti tietysti selvittämään, että voiko saada huojennusta tai jotain. ... Mut toisinaan taas kalenteri on täynnä, eikä ehi lähtee sit selvittään. Et se on välillä pakko myöntää ihan vaan toimeentulotukena.”* (sosiaalitoimen työntekijä).

### *Toimeentulotuki ja ehkäisevä toimeentulotuki*

Monet velkaongelmaiset ovat asiakkaina sosiaalitoimistoissa ja saavat toimeentulotukea elinkustannuksiinsa. Noin viidennes toimeentulotuen asiakkaista on ylivelkaantunut ja yhtä suurella osalla on usein vaikeuksia laskujen ja maksujen hoitamisessa. He ovat joutuneet muuttamaan laskujen ja muiden maksujen aikatauluja, ja joka kymmenes on ottanut uutta velkaa aikaisempien velkojen maksuun. (Kuivalainen 2013.) Toimeentulotuki koostuu ns. perustoimeentulotuesta, täydentävästä toimeentulotuesta sekä ehkäisevästä toimeentulotuesta ([www.kela.fi](http://www.kela.fi) vai [stm](http://stm.fi)).

Yksi toimeentulojärjestelmän ongelmista on, että kaikki tukeen oikeutetut eivät hae sitä. Monilla kuluttajilla kynnys sosiaalitoimistoon on korkea, ja etuuskien kuten toimeentulotuen alikäyttö on tutkimusten mukaan melko yleistä ja myös yhteiskunnallinen ongelma (Kuivalainen 2007). Alikäytön volyymiksi on arvioitu 25–60 prosenttia tukeen laskennallisesti oikeutetuista (HE 358/2014). Järjestelmään liittyy myös kontrolloivia hallinnollisia rakenteita ja nöyryyttäviä piirteitä, jotka voivat olla alikäytön taustalla (Kuivalainen 2011). Monilla ihmisillä on halu pärjätä omillaan, toimeentulosta riippumatta. Kunnat soveltavat STM:n (2013) toimeentulotuesta antamaa ohjetta paikallisten olosuhteiden mukaan. Kuntien välillä on eroja esimerkiksi siinä, mitä toimeentulotukeen lasketaan. Joissain kunnissa on väljemmät kriteerit esimerkiksi lasten harrastusten kustannuksiin.

Ehkäisevän toimeentulotuen tarkoituksena on edistää henkilön ja perheen sosiaalista turvallisuutta ja omatoimista suoriutumista sekä ehkäistä syrjäytymistä ja pitkäaikaista riippuvuutta toimeentulotuesta. Ehkäisevä toimeentulotuki on tarkoitettu myös ylivelkaantumisesta tai taloudellisen tilanteen äkillisestä heikentymisestä aiheutuvien vaikeuksien lieventämiseksi, sekä muihin tuen saajan omatoimista suoriutumista edistäviin tarkoituksiin ([www.stm.fi/toimeentulotuki](http://www.stm.fi/toimeentulotuki)). Ehkäisevää toimeentulotukea käytetään melko vähän perustoimeentulotukeen ja myös täydentävään toimeentulotukeen verrattuna. Vuonna 2014 kaikista toimeentulotukea saaneista (noin 393 000 henkilöä) ehkäisevää toimeentulotukea sai vain noin 51 000 henkilöä tuen ollessa keskimäärin 628 euroa/vuosi. (THL 2015.)

Myös ehkäisevää toimeentulotukea kunnat myöntävät oman harkintansa ja perusteidensa mukaan ja esimerkiksi ylivelkaantuneiden kohdalla tilanne vaihtelee. Tuen myöntämisessä voi olla vaihtelua

myös yksittäisten sosiaalityöntekijöiden välillä. Kokemukset kunnista, joissa ko. tukea on myönnetty, ovat kuitenkin pitkälti myönteisiä velkaongelman helpottumisessa (THL 2011). Yhtenä tekijänä ehkäisevän toimeentulotuen vähäiseen käyttöön Kuivalainen (2013) mainitsee sen, että ko. tuen antamisesta sosiaalityöntekijä ei voi päättää itsenäisesti, vaan tarvitsee päätökseen esimiehen luvan. Tällöin käytetään mieluummin täydentävää toimeentulotukea. Osittain näitä kahta tukimuotoa käytetään samoihin tarkoituksiin.

Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmä (STM 2015a) on ehdottanut täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen yhdistämistä. Vuonna 2017 toteutettavassa perustoimeentulotuen siirrossa Kelan hoidettavaksi täydentävä ja ehkäisevä toimeentulotuki jäävät edelleen kuntien hoidettavaksi, mikä avanee mahdollisuuksia tämän toimeentulotukimuodon laajentamiseen.

### *Sosiaalinen luototus*

Sosiaalinen luototus on sosiaalihuoltoon kuuluvaa luotonantoa. Se on tarkoitettu pienituloisille ja vähävaraisille, joilla ei ole mahdollisuutta markkinaehtoiseen luottoon, ylivelkaantumisesta selviytymisessä ja taloudellisen toimintakyvyn vahvistamisessa. Myös maksuhäiriömerkinnän saanut henkilö voi hakea sosiaalista luototusta. Luoton käyttötarkoitus harkitaan tapauskohtaisesti. Luottoa voidaan käyttää kodin hankintoihin, talouden hallintaan saattamiseen tai velkakierteen katkaisemiseen.

([www.stm.fi/toimeentulo/sosiaalinen-luototus](http://www.stm.fi/toimeentulo/sosiaalinen-luototus).) Sosiaalisen luoton määrä oli keskimäärin 3500 euroa. (THL 2014.) Kunnissa luottoa on myönnetty ennen kaikkea talouden hallintaan saattamiseen velkaantumisen yhteydessä sekä kulutus- ja ulosottovelkojen maksuun. Rissasen (2015) mukaan sosiaalista luototusta on käytetty enemmän velkojen järjestelyyn kuin esimerkiksi hankintojen rahoitukseen. Joissain kunnissa opiskelijoille on myönnetty luottoa, jos he eivät ole saaneet opintolainan valtiontakausta (Kuivalainen 2013).

Sosiaalisen luoton vaikutukset ovat Rissasen (2015) mukaan olleet pääosin myönteisiä ja myös haastatellut asiantuntijat pitävät sitä hyvänä asiana, sillä sosiaalisella luotolla on onnistuttu pysäyttämään velkaantumiskierre kun talous on saatu kuntoon kohtuullisilla luoton takaisinmaksuilla. Epäkohtana nähdään, että sosiaalinen luototus on käytössä vain noin 30 kunnassa (kattaen 44 % väestöstä). Organisatorisesti se on sijoitettu joko sosiaalitoimen tai talous- ja velkaneuvonnan yhteyteen. Sosiaalista luottoa myönnetään melko vähän, vuonna 2013 vain noin tuhannelle henkilölle. Niin Rissasen (2015) kuin myös haastateltujen asiantuntijoiden mukaan sosiaalinen luototus tunnetaan heikosti. On arveltu, että ihmisten joiden on vaikeaa asioida sosiaalitoimistossa esimerkiksi koetun häpeän vuoksi, voi myös olla vaikeaa hakea sosiaalista luototusta sosiaalitoimistosta.

### *Seurakuntien ja Kirkon diakoniarahaston avustukset*

Seurakuntien ja kirkon toiminta ylivelkaantuneiden auttamisessa tapahtuu pääosin diakoniatyön kautta. Diakoniatyö palvelee kaikkia apua tarvitsevia, eikä kirkkoon kuuluminen ole edellytys tuen hakemiselle. Akuutissa taloudellisessa hätätilanteessa oleville voidaan antaa hätäapua. Avustus on kertaluonteinen ja sillä pyritään auttamaan saaja kaikkein vaikeimman yli, jonka jälkeen avustetun ja hänen perheensä tulisi selvittää joko omin voimin tai yhteiskunnan tuella.

Kirkon diakoniarahastolta haetaan avustusta erikseen. Vuonna 2014 avustukset olivat suuruudeltaan 200–6000 euroa ja niitä myönnettiin yhteensä noin 760. Avustus oli keskimäärin 1200 euroa. Jos päädytään avustushakemuksen tekemiseen, diakoniatyöntekijä tekee sen ja lähettää Kirkon diakoniarahastoon, jonka hallitus päättää avustuksen myöntämisestä. Velkaneuvojan laatima ehdotus sovitteista liitetään hakemukseen. Velkaneuvoja voi käynnistää neuvottelut velkojen kanssa jo ennen kuin hakemus lähetetään rahastoon. ([www.sakasti.evl.fi](http://www.sakasti.evl.fi))

### *Takuu-Säätiön järjestelylaina ja pienlaina*

Takuu-Säätiön myöntämällä järjestelylainoilla velallisen kaikki luotot voidaan yhdistää lainaksi, jonka pankki myöntää. Vuosina 2013 ja 2014 Takuu-Säätiöön tuli runsaat 1000 hakemusta vuodessa, joista noin joka kolmannelle (runsaat 300) voitiin myöntää Takuu-Säätiön takaus. (Takuu-Säätiö 2014). Takauksen saadakseen velallisella tulee olla riittävästi maksuvaraa ja kotitalouden yhteenlasketut velat saavat olla enintään 34 000 euroa riippumatta siitä, onko taloudessa yksi vai kaksi ansaitsevaa. Takuu-Säätiön päätöksen saaminen kestää useita kuukausia. Takaus ei johda varmuudella siihen, että pankki myöntää luoton takauspäätöksen saaneelle hakijalle. Haastateltavat pitävät epäkohtana järjestelyn hitautta sekä osin myös tiukkuutta ja takausmäärän alhaisuutta. Samoja näkökohtia esittivät myös takauksen saaneet velalliset heidän selviytymistään arvioineessa Peura-Kapasen ym. (2010) tutkimuksessa.

Takuu-Säätiö myöntää sosiaalisia pienlainoja, joiden yhtenä tavoitteena on ennalta ehkäistä ylivelkaantumista. Lainan määrä on 200–2 000 euroa ja se on tarkoitettu kertaluonteisiin menoihin tai hankintoihin kuten kodinkoneisiin, huonekaluihin, takuuvuokraan tai auton korjaukseen. Pienlainan takaismaksuaika on enintään kaksi vuotta. Lainan korko (4,75 %) on kiinteä koko laina-ajan eikä lainasta peritä muita kuluja. Pienlaina-projektissa on menossa 2013–2017 kokeiluvaihe sosiaalisen pienlainoituksen toimintamallille, joka on tarkoitus ottaa yleiseen käyttöön kokeilun päätyttyä. (www.takuu-saatio.fi)

### *Yksityishenkilön velkajärjestely*

Yksityishenkilön velkajärjestelystä on säädetty lailla (57/1993), jota on viimeksi täydennetty vuoden 2015 alussa (1123/2014). Velkajärjestelyn tarkoitus on auttaa velallista selviytymään veloistaan tilanteissa, joissa hän on pysyvästi maksukyvytön eikä tilanteeseen ole odotettavissa muutosta. Velkajärjestelyn tulisi olla viimeinen vaihtoehto ratkaista henkilön velkatilanne. Velallinen lyhentää ohjelman aikana velkaansa tasapuolisesti eri velkojille maksuvaransa mukaan; loput velat hän saa anteeksi. Keskimääräinen velka järjestelyssä on 34 000 euroa. Maksuohjelmista noin kolmannes on kuitenkin ns. nollaohjelmia, jossa velallisen maksuvelvollisuus on kokonaan poistettu (OM 2013).

Enemmistö velkajärjestelyn saaneista pystyy suoriutumaan ohjelmasta. Järjestelyn saaneista 15 prosentilla oli uusia maksuhäiriöitä luottotietorekisterissä noin 2 vuotta ohjelman päättymisen jälkeen (Valkama 2011). Yhtenä syynä maksuohjelmien epäonnistumiseen haastateltavat pitävät jälkiseurannan puuttumista esimerkiksi siitä, miten hyvin velkajärjestelyn saanut on onnistunut taloutensa hallinnassa prosessin aikana. Velkajärjestelyä esimerkiksi talous- ja velkaneuvojat pitävät sangen toimivana erityisesti vuonna 2015 lakiin tulleiden uudistusten johdosta. Velkajärjestelyn ongelmaksi nähdään muun muassa se, että patkätöyläisten on vaikea päästä järjestelyn piiriin ja että maksujärjestelyt reagoivat hyvin hitaasti velallisten elämässä tapahtuviin muutoksiin järjestelyn aikana. Tällaisia ovat esimerkiksi velallisen työmarkkina-asemassa tapahtuneet muutokset, niin työllistyminen kuin työttömäksi jääminen.

### *Ulosotto*

Velallisille suositellaan ulosottoa yhtenä velkajärjestelyn keinona siinä tapauksessa, että yksityishenkilön velkajärjestelylle ei ole edellytyksiä. Esimerkiksi monet haastatellut talous- ja velkaneuvojat näkevät ulosoton hyödyllisenä, väliaikaisena velkajärjestelykeinona, joka selkiyttää tilannetta, mikäli velkojia on useita. Velkajärjestelylain mukaan velallinen voi itsekin pyytää velkojen siirtämistä ulosottoon. Järjestelmä herättää tässä kohdin ristiriitaisia näkemyksiä haastateltavien keskuudessa. Muutama haastateltava ottaa myös esiin henkilökohtaiset erot ulosottokaaren soveltamisessa ja toivoo ulosottoon enemmän väljyyttä esimerkiksi vapaakuukausien ehdoissa. Lisäksi ulosottoon liittyy haastateltavien mukaan myyttejä, että ulosotto vie lähes kaiken, eikä velallinen tämän vuoksi uskalla ottaa vastaa esimerkiksi hänelle tarjottua työpaikkaa.

### Maksujärjestelyissä velallisen käyttöön jäävän rahamäärän riittävyys

Takuu-Säätiön myöntämässä takauksessa, kuntien sosiaalisessa luototuksessa sekä yksityishenkilön velkajärjestelyssä velallisen kyky maksaa velkojaan määritellään *maksuvaralla*. Se tarkoittaa euromäärää, joka velalliselle jää välttämättömien menojen jälkeen velkojen maksuun. Maksuvaran laskentatavoissa on kuitenkin eroja. Esimerkiksi kuntien sosiaalisessa luototuksessa maksuvaran määrittäminen vaihtelee kunnittain (Rissanen 2015) ja Takuu-Säätiön lainaa varten maksuvaraa määrittäessä on omat ohjeensa. *Ulosoton suojaosuuden* minimimäärä, joka tulee jäädä velallisen välttämättömiin menoihin, on määritetty ulosottoaessa. Suojaosuuden yli jäävää rahamäärää käytetään velkojen maksuun (vrt. maksuvara). Velallisen kulutukseen jäävää rahamäärää ulosotossa kasvattavat myös tulot. Takuu-Säätiön maksuvaran määrittämisessä huomioitavia välttämättömiä menoja ja ulosoton suojaosuutta käsitellään tarkemmin taulukon 6 jälkeen.

Monet haastatelluista pitävät velanhoitokulujen jälkeen velallisen käteen jäävää rahamäärää liian niukkana, joten seuraavassa on tarkasteltu rahamäärän riittävyyttä suhteessa kohtuullisen minimin viitebudjetteihin, joita Kuluttajatutkimuskeskuksessa on laadittu erilaisille kotitalouksille yhteistyössä kuluttajien kanssa (Lehtinen ym. 2010). Käytettävissä oleva rahamäärä budjeteissa on niukka, mutta se riittää kattamaan tavanomaiset menot kohtuullisesti. Viimeksi viitebudjetit on päivitetty vuodelle 2013 (Lehtinen & Aalto 2014), jonka jälkeen kotitalouksien kulutusmenot eivät ole merkittävästi kohonneet. Asumis- ja liikennekulut vaihtelevat runsaasti eri puolilla Suomea, joten ne on viitebudjettiin laskettu erillisenä osana asuinpaikan mukaan. Oheisen taulukon laskelmassa viitebudjetteja on riisuttu kohtuullisesta minimistä siten, että sieltä puuttuvat asumiskulujen lisäksi vapaa-ajan ja harrastusten kulut sekä kestopulustavaroitten kulumisen osuus (vrt. Lehtinen & Aalto 2014). Liikkumisen kustannukset ovat taulukossa pääkaupunkiseudun julkisen liikenteen sisäisen kuukausilipun mukaisina.

Taulukossa 6 on esitetty viiden erilaisen talouden riisutut viitebudjetin menot. Sen jälkeen taulukon kahdessa viimeisessä sarakkeessa esitetään nykyiset Takuu-Säätiön takauksen aikana velanhoitokulujen (maksuvaran) jälkeen velkaantuneen muuhun käyttöön jäävä rahamäärä (huomioitavien menojen lisäksi) ja ulosoton pienimmät suojaosuudet. Esitettyjen lukujen avulla voidaan verrata riittävätkö käyttövarat edes riisuttuihin kohtuullisen minimin kululuihin. Maksuvaraa määrittäessä ja ulosoton suojaosuudessa asumiskulut huomioidaan keskenään eri tavoin ja viitebudjeteissa ne on huomioitu asuinpaikan mukaan, eikä niitä sen vuoksi ole taulukon 6 laskelmassa mukana.

**Taulukko 6. Maksujärjestelyissä velallisen käyttöön jäävä rahamäärä suhteessa riisuttujen viitebudjettien menoihin \*.**

euroa / kk	Viitebudjetin mukaiset menot /kotitalous							Ulososton suojaosuus, minimi	Takuu-Säätiö, käyttöön jäävä perusosa
	Ruoka	Vaatteet	Tietoliikenne, sähkö, kotivakuutus	Terveys ja henkilökoht. hygienia	Lyhytkestoiset kulutustavarat	Julkisen liikenteen kk-lippu	Viitebudjetin em. kulut yhteensä		
Yksin asuva, mies 40 v	320	46	78	49	21	46	561	681	538
Yksin asuva, nainen 66 v	208	47	78	59	22	34	449	681	538
Yksinhuoltaja ja 2 lasta (10&14 v)	657	186	108	100	42	92	1186	1169	1226
2 aikuista	535	98	99	93	32	92	950		904
Vanhemmat ja 2 lasta (14&16 v)	1050	237	160	161	48	138	1794		1592

\*Viitebudjetin menot on päivitetty vuodelle 2014 indeksikorotuksella vuodesta 2013 (vrt. Lehtinen & Aalto 2014), vuodelta 2015 ovat ulosoton suojaosuus ja Takuu-Säätiön maksuvaran jälkeen elämisen kustannuksiin jäävä perusosa (ilman asumis- ja muita huomioitavia kuluja).

*Takuu-Säätiön maksuvaraa määritettäessä talouden käyttöön jätetään kiinteä rahamäärä talouden koon ja lasten lukumäärän mukaan ja sen lisäksi lasketaan mukaan asumiskulut, mahdolliset päivähoitomaksut, sairauskulut ja elatusmaksut.* Yksin asuvalla kiinteä perusosa on 538 e/kk, parilla 904 e ja kunkin lapsen osalta lisätään 344 e/kk. Kuten taulukko osoittaa, perusosat ovat lähes samaa tasoa kuin riisutun viitebudjetin menot esimerkkitalouksissa. Keski-ikäisen miehen ja lapsettoman parin taloudessa perusosa riittää vain viitebudjetin mukaiseen ruokaan, vaatteisiin ja osaan muista kuukausittain toistuvista menoista. Ainoastaan eläkkeellä olevalla yksin asuvalla naisella sekä kahden lapsen yksinhuoltajalla päivittäiseen kulutukseen jäävä perusosa ylittää niukasti riisutun viitebudjetin menot. Takuu-Säätiön lainohjelman aikana ei ole mahdollista esimerkiksi säästää (vrt. Lehtinen & Aalto 2014), joten kodin koneen tai huonekalun rikkoutuessa tarvitaan jotain muuta rahoitusta korvaavan tuotteen hankintaa varten. Liioin vapaa-ajan harrastuksiin ei jää rahaa. Esimerkkien valossa päivittäiseen kulutukseen jäävää rahamäärää voidaan pitää erittäin niukkana. Osa haastateltavista pitää sitä riittävänä, koska siten velat saadaan hoidettua ja kyseessä on rajattu aika (korkeintaan 8 vuotta), jota ei haluta pidentää. On myös muistettava, että mitä suurempia käyttövaroja velalliselta edellytetään, sitä harvemmalla on mahdollisuus päästä lyhentämään velkojaan Takuu-Säätiön takauksen turvin.

Ulosotossa suojaosuutta käytetään viitearvona, kun lasketaan ulosmitattavaa rahamäärää. Ulosoton suojaosuuden minimimäärät ovat lähes saman suuruisia kuin Takuu-Säätiön luototuksen aikainen kulutukseen jäävä kiinteä perusosa, johon siis lisätään käyttöön jäävänä osuutena mm. velallisen todelliset asumiskulut. Sen sijaan ulosoton suojaosuudessa esimerkiksi asumiskuluja tai muita kuluja ei huomioita erillisenä lisäosana. On kuitenkin muistettava, että osa suojaosuuden ylittävästä tulosta (palkka, eläke, työttömyyskorvaus ja äitiyspäiväraha) jäävät ulosoton suojaosuuden lisäksi velallisen käyttöön. Tulojen kasvun myötä myös ulosmitattava rahamäärä kasvaa, mikä puolestaan nopeuttaa velkojen takaisinmaksua. Sosiaaliavustukset ja -tuet eivät ole ulosottokelpoisia, joten ne jäävät velalliselle ulosottotilanteessa täysimääräisinä suojaosuuden lisäksi.

Vuonna 2015 velallisen oma suojaosuus oli noin 680 euroa kuukaudessa ja kunkin huollettavan lapsen lisäksi noin 244 euroa kuukaudessa (esim. velallinen ja 1 lapsi: 925 e). Jos nettotulot jäävät suojaosuutta pienemmäksi, niistä ei ulosmitata mitään. Pelkkä suojaosuus riittää useimmilla esimerkkitalouksilla (taulukko 3) viitebudjetin riisuttuihin menoihin, mutta ei asumiskuluihin tai juuri mihinkään muuhun, joten suojaosuutta voidaan pitää niukkana. Yksilölliset tilanteet kuitenkin vaihtelevat. Jo 1000 euron nettotulot kuukaudessa kasvattavat yksin asuvan käyttöön jäävää rahamäärää yli 100 eurolla ja 1500 euron nettotulot noin 320 eurolla. Suojaosuuden niukasti ylittävästä palkasta velalliselle jää suojaosuuden lisäksi osa, pienimmillään 2/3 palkan ja suojaosuuden erotuksesta. Kun velallisen palkka on suurempi kuin kaksi kertaa suojaosuus, palkasta ulosmitataan 1/3 ja muu jää velallisen käyttöön. Ulosottoon tilittävän määrän voi laskea laskurilla, joka löytyy netistä ([www.oikeus.fi/ulosotto/](http://www.oikeus.fi/ulosotto/)). Kahden aikuisen talouksissa ei ole verrattu suojaosuuksia, sillä puolison tulot ja se, onko hän velallisen elatuksen varassa, vaikuttavat talouden käyttöön jäävään rahamäärään.

Useat haastatellut asiantuntijat nostivat esille ulosoton suojaosuuden riittämättömyyden kattamaan elämisen menoja ja myös velkajärjestelyissä käyttöön jäävää rahamäärää pidettiin niukkana. Osa haastateltavista toi esiin myös huolen siitä, että jos tuloja ei ole, suojaosuuden lisäksi tarvitaan todennäköisesti toimeentulotukea ja erityisesti pääkaupunkiseudulla asumistukea. Haastateltavien mielestä tukiin turvautuminen ulosoton aikana tarkoittaa käytännössä, että yhteiskunta osallistuu velallisen velkojen takaisinmaksuun, kuten seuraavasta haastattelusitaatista ilmenee.

*"Kyllähän velat on yks suuri syy toimeentulotuen hakemiseksi tarpeeseen. Kun ulosmitataan tuloja, niin sitten joutuu hakeen toimeentulotukea, koska ne ulosoton suojaosuudet on liian pienet. ...Oon mä siitä yrittänyt puhua, että ulosoton suojaosuudet nostettais perusturvan tasolle, vajaa 500 plus kohtuulliset asumiskulut. ...No, sehän pudottais melkein täysin pois pikavippifirmat. Semmonen*

*parannusidea olis siirtää, sitä luotonannon riskiä luoton antajalle. ...Eliikkä kasvattaa riskiä. Ja yks paras riskin kasvattamismuoto olis suojaosuuksien nostaminen ulosotossa. Ihmiset olis täysin turvassa, siis perusturvan osalta. ...Eliikkä tavallaan [nykyisin] tapahtuu tulonsiirto verovaroista pikavippifirmoille ja pankeille." (Sosiaalitoimi)*

Haastatellut ulosoton edustajat eivät halunneet ottaa selkeää kantaa suojaosuuden riittävyteen, mutta myönsivät isot asumiskulut pääkaupunkiseudulla ongelmaksi. Samoin he korostavat velallisen mahdollisuutta lyhennysvapaisiin tai alimittaiseen maksusuunnitelmaan, mikäli velkojen lyhentäminen ulosotossa tuottaa vaikeuksia. Lyhennyshelpotuksista neuvottelu edellyttää, että velallinen ottaa oma-aloitteisesti yhteyttä ulosottoon ja /tai velkoihin.

Haastateltavien etuuksien ja velkajärjestelyjen toimivuuteen esiin nostamia ongelmia ja epäkohtia on koottu seuraavaan:

- sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksulain soveltaminen kunnissa vaihtelee, lain 11§ ei tunneta kunnolla tai ei käytetä hyväksi maksujen alentamiseksi
- alueelliset erot tukien ja palvelujen saatavuudessa ja palvelun laadussa
- etuuksien hakematta jättäminen
- järjestelmien (ulosotto, yksityishenkilön velkajärjestely) kannustavuudessa puutteita
- ulosottoon liittyvät myytit ja tietämättömyys
- pienituloisille tai vähävaraisille tarkoitettuja järjestelyjä tai luottoja velkaongelmissa vaikea saada, pienituloisten mahdollisuudet saada luottoa yksityisiltä markkinoilta heikot
- varusmiespalveluksen aikana aiempia velkoja ei ole mahdollista lyhentää tai velan muita kuluja maksaa
- varusmiespalveluksessa olevien ja pätkätyöläisten velkaongelmien hoidossa kehittämistarpeita



# 6 Yhteistyö toimijoiden välillä ja velkaantuneiden tukeminen

Tässä luvussa tarkastellaan haastattelujen pohjalta yhteistyön kehittämistarpeita, niin viranomaisten välillä kuin myös kolmannen sektorin osallistumista ja yhteistyötä julkisen sektorin kanssa. Haastatteluissa nousi selvästi esiin viranomaisten välisen yhteistyön tehostamisen tarve ja se, miten yhteistyön tai yhdessä organisoidun verkostoitumisen avulla voitaisiin kehittää sosiaalityötä, jotta se voisi nykyistä paremmin tukea velkaantuneiden elämänhallintaa. Hankkeessa tuli esiin erilaisia malleja, joita voi käyttää esimerkkinä ylivelkaantuneiden auttamiseen tähtääviä toimintoja kehitettäessä ja edistettäessä palveluiden saatavuutta. Haastattelujen pohjalta etsitty vastauksia erityisesti niihin tutkimuskysymyksiin, jotka koskevat ihmisten voimavaroja vahvistamista ja osallisuuden rakentamista sekä sitä, miten velkajärjestelyssä voitaisiin paremmin huomioida ihmisten koko elämäntilanne, tukea myönteistä ja elämänmuutosta.

## 6.1 Yhteistyössä viranomaisten välillä ja muiden toimijoiden kanssa puutteita

Niin hankkeen haastattelujen kuin myös aiempien tutkimusten perusteella ylivelkaantuneita auttavien tahojen yhteistyön muodot ja määrä vaihtelevat sekä työntekijäkohtaisista eroista että asiakkaiden yksilöllisistä tilanteista johtuen (esim. Aatola 1997; Rissanen 2009; Vilka 2010). Työntekijäkohtaiset erot selittyvät osin erilaisilla koulutus- ja työurataustoilla, jotka voivat vaikuttaa yhteistyön määrään, sisältöön ja yhteistyökumppaneiden valintaan. Asiakkaiden elämäntilanteiden erilaisuus puolestaan vaikuttaa siihen, keitä yhteistyökumppaneita kulloinkin tarvitaan ja missä järjestyksessä mahdolliset muut ongelmat pitää hoitaa. Haastatteluissa kukin asiantuntija mainitsi useita yhteistyötahoja.

Haastatteluissa käy ilmi, että valitettavan usein kukin viranomainen ehtii pääsääntöisesti kartoittamaan asiakkaan kohdalla vain oman ammatillisen roolinsa mukaiset ongelmat, muttei aina sitä, tarvitseeko asiakas muiden asiantuntijoiden apua. Taustalla todennäköisesti ovat tiukasti määritellyt vastuualueiden rajat eri virkatehtävissä. Haastateltavat kokevat toimintatavan lokeroituneena, koska se ei palvele asiakasta, vaan toimii liikaa organisaation ehdoilla. Lisäksi yhteistyötä vaikeuttaa eri hallinnonalojen erilaiset toimintakulttuurit ja se, ettei toisten toimijoiden työtä ja toimintatapoja tunneta riittävän hyvin, jotta asiakas edes osattaisiin ohjata toiselle asiantuntijalle. Toisaalta velallisella on iso kynnys hakea apua, eikä hänellä ole välttämättä voimavaroja käydä monen asiantuntijan luona, ellei velka-asioissa tai muissa ongelmissa löydetä ratkaisuja tai niiden hoitaminen ei edisty. Seuraava sitaatti tuo esiin monien muidenkin velkaneuvojen huolen asiakkaiden pärjäämisestä.

*”Tää, mikä on musta ihan hirveetä, niin se luukuttaminen. Asiakas soittaa vaikka sosiaalitoimistoon, niin ne sanno, että soita sinne ja soita tänne ja meiltä sanotaan, että soita sossuun. Sitten ne ei saa ihmisiä kiinni. Niin joku sellanen, jos hänellä sitten on vaikka joku mielenterveysongelma tai muu, niin nehän tippuu heti pois, ei ne jaksa joka paikkaan jonottaa.”*  
(Talous- ja velkaneuvoja 1)

Velkaongelmien selvittely ja velkaantuneiden ohjaus edellyttävät monipuolista asiantuntemusta. Yhtenä esteenä yhteistyölle on se, että viranomaiset ja muut velkaantuneiden kanssa toimijat eivät liioin tunne velka-asioita niin hyvin, että voisivat opastaa asiakkaitaan itse. Talous- ja velkaneuvoja selvittää, onko asiakas osannut hakea tuet, joihin hän mahdollisesti on oikeutettu. Asioiden hoito hidastuu, jos

sujuvaa kontaktia talous- ja velkaneuvonnan ja sosiaalitoimen välillä ei ole. Erityisesti isoissa kunnissa moniongelmainen asiakas saatetaan vain siirtää seuraavalle toimijalle. Osassa kuntia eri ammattilaisten yhteistyö on sujuvaa, mutta usein ainoastaan yksittäisten työntekijöiden välillä.

Yhtenä kulmakivenä ylivelkaantuneiden ammatillisessa auttamisessa nouseekin esiin sosiaalitoimen sekä talous- ja velkaneuvonnan välisen yhteistyön vähäisyys, johon monet haastatellut asiantuntijat kaipaavat myös asenteellista korjausta (vrt. myös Paajanen 2008; Peltonen 2014). Niin haastatteluissamme kuin muissakin tutkimuksissa (esim. Paajanen 2008; Peltonen 2014) nousee esiin huoli sosiaalityön keskittymisestä liiaksi vain toimeentulotukeen liittyvään byrokraatiaan. Aikuissosiaalityössä siihen meneekin nykyisin huomattava osa työajasta: joka kolmannelta yli 60 % ja lähes yhtä monella noin puolet (Blomgren & Kivipelto 2012).

Blomgren ja Kivipelto (2012) ovat selvittäneet valtakunnallisessa aikuissosiaalityön kartoituksessa myös aikuissosiaalityön yhteistyökumppaneita. Eniten sosiaalityöntekijät ja sosiaaliohjaajat toimivat yhteistyössä Kelan, sosiaaliviraston muiden palveluiden sekä TE-toimiston kanssa. Myös velka asiat tulevat vastaan, sillä joka toinen vastaaja on yhteistyössä velkojien, perintätoimiston tai ulosottoviraston kanssa vähintään pari kertaa kuukaudessa. Osana sosiaaliohjaajien merkittäviä työtehtäviä mainittiin asiakkaan taloustilanteen käsittely sekä palveluohjaus ja etuuksista tiedottaminen. Kartoituksen mukaan monet aikuissosiaalityön asiakkaista tarvitsivat myös velkaneuvonta- tai velkaselvityspalveluja, mutta talous- ja velkaneuvonta ei tullut esiin yhteistyötahona. Talous- ja velkaneuvontaa ei tarjottu valmiina vastausvaihtoehtona tutkimuksen yhteistyökumppanilistassa, ja se tuli esiin vain muutamassa vastauksessa muuna yhteistyötahona. (vrt. Blomgren & Kivipelto 2012.) Kertooko tutkimuslomakkeen asettelu ja tulokset siitä, ettei sosiaalityössä tunneta talous- ja velkaneuvontaa, kuten monet haastattelemamme talous- ja velkaneuvojat kokivat? Yhtenä selityksenä saattaa olla se, että useissa kunnissa talous- ja velkaneuvonta on osa sosiaali- ja terveystoimea, eikä sitä sen vuoksi erikseen kysytty yhteistyökumppanina. Sosiaaliviraston muut palvelut olivat useimmin mainittu yhteistyötaho. Talous- ja velkaneuvonnasta puolestaan on todettu, että sijoittuminen kunnan organisaatiossa vaikuttaa merkittävästi yhteistyöhön ja työtappoihin (TEM 2015b).

Talous- ja velkaneuvonnan sekä sosiaalitoimen yhteistyön jännitteitä kuvastanee myös se, että sosiaalitoimesta oli vaikea löytää haastateltavia hankkeeseen. Haastateltujen sosiaalitoimen edustajien mukaan veloista ei yleensä erikseen kysytä, mutta osa asiakkaista ottaa ne itse esille. Erityisesti haastatellut talous- ja velkaneuvojat kaipaavat tiiviimpää yhteistyötä sosiaalitoimen kanssa. Heidän käsityksensä mukaan yhteistyön esteenä on pitkälti se, että sosiaalitoimessa ei tunneta talous- ja velkaneuvonnan palveluja ja toimintatapoja riittävän hyvin, jotta yhteiset asiakkaat osattaisiin ohjata tarvittaessa velkaneuvontaan ja akuutit tilanteet hoitaa nopeasti. Osa talous- ja velkaneuvojista on omaloitteisesti käynyt sosiaalitoimessa esittelemässä velkaneuvonnan mahdollisuuksia auttaa ja edistänyt siten yhteistyötä sosiaalitoimen kanssa kuten esimerkiksi seuraavasta sitaatista ilmenee.

*”Meillä täytyy olla joku semmonen ohituskaista, että äkkiä apua tartteva ihminen pääsis nopeesti. Ja sitten mä oon hyvin nähny antosaks sen, että mä oon esimerkiks voinu sosiaalityöntekijän kanssa sitten yhdessä. Nytkin mulla on useempia tapaamisia, niin että on sosiaalityöntekijä, tulee asiakkaan kanssa tai mä meen sosiaalitoimistoon asiakkaan kanssa. Ja katotaan, että pystyykö he antamaan esimerkiks ehkäsevänä toimeentulotukena jotakin, ja pystytäänkö me vaikka antamaan sitten [sosiaalisena]lainana joku osa, ettei ihmiselle jää se käsitys, että sosiaalitoimisto maksaa kaiken tosta noin vaan ilmasiks. Tällä myös vastuutetaan sitä henkilöä siihen oman vastuun ottamiseen siitä omasta elämästään.” (Talous- ja velkaneuvoja 1)*

Niin ikään haastatteluissa tulee esille, että sosiaalityöntekijät voivat kokea keskustelun asiakkaan raha-asioista hankalaksi. Tämä johtunee osittain sosiaalityöntekijöiden koulutuksesta, jossa rahaan

liittyviä asioita ei juurikaan käsitellä. Osalla erityisryhmien (varusmiehet, vapautuvat vangit) kanssa toimivista sosiaalityöntekijöistä näyttäisi olevan rajatun asiakasmäärän vuoksi selvästi muita paremmat mahdollisuudet ottaa huomioon asiakkaidensa kokonaistilanne ja ohjata heitä myös talousasioissa. Kunnan organisaation ulkopuolisina heillä puolestaan on vaikeuksia saada nopeasti yhteys talous- ja velkaneuvontaan tai sosiaalitoimeen, kun asiakkaan tilanne sitä vaatii.

Erityisesti kolmas sektori, mutta myös viranomaiset ovat tunnistaneeet puutteita ylivelkaantuneiden kokonaisvaltaisessa kohtaamisessa. Velkaongelmien hoitaminen edellyttää velkaantuneen tilanteen riittävän laajaa selvittelyä, jotta velkojen hoitoa vaikeuttavat ongelmat saadaan esiin. Moni haastateltava korostaa, että velallisten ongelmia tulisi hoitaa yhteistyössä viranomaisten ja kolmannen sektorin ja/tai kirkon diakonian kanssa. Osa velkaantuneista tarvitsee lisää tietoa ja mahdollisesti asiantuntijaa ja tukea kanssakäymiseen perintäyhtiön tai ulosoton kanssa. Lisäksi haastatteluissa tulee esille, että erilaisten maksujärjestelyjen aikana velalliset ovat hyvin yksin. Tuen ja kannustuksen tarve on suuri, jotta velalliset selviytyvät tiukasta maksuohjelmasta ja oppivat samalla oman talouden hallintaa. Seuraavassa sitaatissa käy selvästi ilmi haasteltavan huoli asiakkaistaan.

*”Velalliset on hirveen yksin tässä omassa tilanteessa, et heillä täytyy ite löytyä nää voimavarat ja jaksaminen, se tietämys näistä eri palveluista ja siitä, et kenen puoleen kääntyä, miten tää koko kuvio toimii. Et heil ei oo minkäänlaista tämmöstä taloudellista tukihenkilöä tai ohjaajaa siinä, kuka kulkis – väärin sanoa käsi kädessä velallisen kanssa, mutta joku kuka olis koko sen matkan, että olis velallisen taustatukena, kun velallinen hoitaa ulosottoo sieltä talous ja velkaneuvontaan, sieltä ehkä velkajärjestelyyn. Ja sitten mitä velalliselle tapahtuu velkajärjestelyn jälkeen, ehkä viiden vuoden päästä tai muutaman vuoden päästä hän on sit uudelleen ulosotossa, kun hän on täysin yksin siinä. Toki siinä on se yksilön vastuu omasta velkatilanteestaan, mutta jos mietitään näitä palveluita.” (Perintä)*

Joissain kunnissa viranomaisten ja kolmannen sektorin tai evankelisluterilaisen kirkon yhteistyö toimii jo nyt hyvin ja kirkon diakonian tarjoamaa keskusteluapua ja muuta apua hyödynnetään. Haastateltavat mainitsevat monilla viranomaisilla olevan edelleen ennakkoluuloja sitä kohtaan. Osa viranomaisista pitää ammattilypeyden vuoksi välttämättömänä selvittää työstään yksin, ilman muiden apua, kiireestä huolimatta. Osa haastateltavistamme puolestaan vierastaa kirkon diakonian apua ja osalla on edelleen se virheellinen käsitys, ettei diakonia anna apua evankelisluterilaiseen kirkkoon kuulumattomille.

## 6.2 Ylivelkaantuneita auttavia malleja kentältä

Monilla paikkakunnilla on pyritty itsenäisesti ja oma-aloitteisesti ratkaisemaan talous- ja velkaneuvontaan ja velallisten auttamiseen liittyviä ongelmia ja kehitetty niiden ratkaisemiseksi erilaisia malleja ja käytäntöjä. Seuraavaan on koottu hankkeessa esille tulleita malleja, jotka voivat toimia muille toimijoille kehittämisen apuna ja innoittajana. Hyviä esimerkkejä toiminnan kehittämisestä on todennäköisesti löydettävissä myös muualta. Useimmissa seuraavista malleissa keskeistä on yhteistyön edistäminen ja vapaaehtoisten mukana olo toiminnassa. Mallit eivät sellaisenaan sovi kaikille paikkakunnille, mutta niitä voi hyödyntää oman organisaation toiminnan kehittämisessä. Hyviä käytäntöjä ja malleja kannattaa jakaa talousneuvontaa ja velkaneuvontaa antavien toimijoiden verkostoissa.

### *Viranomaisten välisen yhteistyön kehittäminen kunnassa*

Tampereen talous- ja velkaneuvonta on osa kaupungin sosiaali- ja terveyspalveluita. Keskinäistä yhteistyön tehostamiseksi ovat järjestetty organisaation sisäiset messut, jossa jokainen yksikkö esitteli omaa toimintaansa. Tampereen talous- ja velkaneuvojan sähköpostin perusteella tapahtumalla saavutettiin hyviä tuloksia:

*”Viime vuonna meillä oli ensimmäinen ApaOpen - organisaation sisäiset messut. Jokainen yksikkö rakensi tapahtumaan esittelypisteen. Tapahtuma oli avoinna kutsutuille yhteistyökumppaneille sekä aikuisten sosiaalipalveluiden henkilöstölle. Tapahtumassa käytiin monenlaista ajatusten-vaihtoa ja moni ammattilainen sai lisää tietoa organisaatioiden palveluista, toisten yksiköiden työskentelykentästä sekä myös yksityiskohtaisia neuvoja miten tietyn asiakkaan tilanteessa voisi toimia. Erityisen palkitsevaa oli tutustua eri yksiköiden onnistumisen tarinoihin, jotka antavat meidän kaikkien työlle tarkoituksen. Yhteistoiminnan kehittämisen vuoksi on tärkeää, että yhteistoiminnalle järjestetään aika ja paikka, koska muutoin yhteistyö saattaa jäädä vain ajatuksen tasolle, työkiireiden jalkoihin. ”*

Tapahtuman jälkeen yhteistyö talous- ja velkaneuvonnan ja sosiaalitoimen välillä on koettu sujuvaksi. Yhteisiä asiakkaita on voitu auttaa paremmin, kun sosiaalitoimen työntekijöitä on informoitu talous- ja velkaneuvonnan palveluista ja erityisesti siitä, millä kriteereillä asiakkaita voi ohjata talous- ja velkaneuvontaan. Ennen tapahtumaa monilla sosiaalitoimen työntekijöillä oli käsitys, että talous- ja velkaneuvonnan palvelut edellyttävät velalliselta työpaikkaa tai maksukykyä. Keskustelemalla ja informaation vaihdolla on kumottu vääriä uskomuksia. Lisäksi on tehty talous- ja velkaneuvonnan esite, jonka sosiaalitoimen työntekijät voivat antaa toimeentulotukipäätöksen mukana asiakkaalle. Asiakkaan velkaongelmien ratkeaminen nähdään monen tahon etuna. Esimerkiksi pitkäaikainen toimeentulotuen asiakkuus on mahdollista saada katkaistuksi, mikäli ulosottovelallinen saadaan velkajärjestelyn piiriin ja velallinen pääsee velkataakastaan.

### *Vapaaehtoisia velallisten tueksi*

Jo pitkään tukihenkilöitä on ollut tarjolla esimerkiksi kuntoutujille, joilla on ollut päihde- tai peliriippuvuutta tai mielenterveysongelmia. Taloudenhallintaan painottuvalle vapaaehtoistoiminnalle olisi haastattelujen perusteella yhä enemmän tarvetta ja sitä tulisi tarjota myös niille, joilla velkaongelmien lisäksi ei ole muita ongelmia taustalla. Vapaaehtoisten tukijoiden toimintaa ovat organisoineet muun muassa Takuu-Säätiö ja Helsingin evankelisluterilaiset seurakunnat.

Takuu-Säätiössä on koulutettu vapaaehtoisia tukihenkilöitä velkaongelmaisten kuluttajien tueksi vuodesta 2007 alkaen (Omille jaloille -toiminta). Koulutus on tarkoitettu henkilöille, jotka tarvitsevat vapaaehtoistyössään tietoa talous- ja velkaongelmista. Lisäksi Takuu-Säätiö kouluttaa yhteistyökumppaneiden ammattilaisia (mm. A-Kiltojen Liitto, KRIS Suomen keskusliitto, Mielenterveyden keskusliitto ja Suomen Mielenterveysseura). Koulutuksia on toteutettu yhteistyössä vapaaehtoistoimintaa toteuttavien järjestöjen ja seurakuntien kanssa eri paikkakunnilla. Koulutuksen tavoitteena on, että vapaaehtoiset osaavat ottaa puheeksi, ohjata ja neuvoa velka- ja talousvaikeuksissa olevia sekä antaa tukea ja toivoa ongelmista selviytymiseen. He voivat myös auttaa velkaongelmien ratkaisemisessa ja ohjata oman taloudenhoidon suunnittelussa. Toimintaa uudistetaan vuoden 2016 aikana. (Takuu-Säätiö 2015a.)

Itä-Helsingin evankelisluterilaisten seurakuntien talousneuvontaprojektin (2015–2017) tarkoituksena on parantaa alueen asukkaiden talouden hallinnan taitoja kouluttamalla vapaaehtoisia raha-asioiden neuvontaan ja velallisten tueksi. Halukkaat vapaaehtoiset haastatellaan ja lisäksi ennen koulutusta arvioidaan, soveltuvatko he talousneuvojiksi. Kouluttajina toimivat asiantuntijat, esimerkiksi Helsingin talous- ja velkaneuvonnasta ja seurakunnan työntekijät antavat vapaaehtoisille taustatukea. Vaitiolovelvollisuutta korostetaan koulutuksessa ja kaikilta vapaaehtoisilta pyydetään kirjallinen vaitiololupaus. Käytännössä toimitaan raha-asiain neuvontaringeissä, joissa työpareina toimivat pääasiassa vapaaehtoinen talousalan ammattilainen ja velkaongelmistaan selvinnyt kokemusasiantuntija. Tavoitteena on taloudestaan huolissaan olevien ihmisten taloudellisen tilanteen selvittely. Taloustilanne tehdään näkyväksi velkaantuneelle itselle sekä opastaa ja kannustaa häntä hoitamaan talousasiat kuntoon. Tärkeää on myös luoda toivoa selviytymisestä. Tarvittaessa velkaantunutta avustetaan yhteydenotoissa viranomaisiin. Toiminnasta on tiedotettu muun muassa alueen lehdissä.

### *Aktivoiva talousohjausmalli verkostotyöhön*

Kalliolan settlementin kehittämissyksikössä toteutettiin Aktivoiva talousohjaus -projekti (2005–2009), jonka tuloksena tuotettiin toimintamalli syrjäytymisvaarassa olevien henkilöiden taloudelliseen tukemiseen. Toimintamallin luominen koettiin tarpeelliseksi, koska virallinen talous- ja velkaneuvonta ei pystynyt palvelemaan kaikkia talousongelmista kärsiviä. Talous- ja velkaneuvonnan havaittiin palvelevan hyvin henkilöitä, jotka itse hakeutuvat palvelun piiriin ja pystyvät toimimaan sen edellyttämällä tavalla. Samanaikaisesti ilmeni, että monet syrjäytyvät neuvontapalveluista, koska palvelujen saatavuudelle asetetut edellytykset eivät täyty, hakijan voimavarat ovat vähäiset tai hänellä ei ole kykyä tai osaamista toimia vaaditulla tavalla. Lisäksi syrjäytyvät eivät aina luota viranomaisiin ja palvelujärjestelmissä toimivilla työntekijöillä on tiedon puutteita tarjolla olevista palveluista. (Ovaskainen ym. 2009.)

Projektissa kehitetyssä ja testatussa toimintamallissa yhdistyy matalakynnyksisyys, talousohjauksessa tarvittava asiantuntijuus ja verkostotyö. Mallin avulla keskitytään talous- ja velkasioihin, mutta samalla huomioidaan asiakkaan koko elämäntilanne. Asiakkaan monipuolinen tukeminen on mahdollista yhteistyöverkoston tuella. Vaikka projektissa työskenneltiin enimmäkseen päihde- ja/tai vankilataustaisten henkilöiden sekä heidän läheistensä kanssa, kehitettyä toimintamallia voidaan soveltaa myös muihin talousohjaustilanteisiin, kun asiakas tarvitsee erityistä tukea talousasioiden selvittämiseen ja taloutensa hallintaan saamiseen. Samassa projektissa tuotettiin myös mallia yksityiskohtaisempi Talousohjausopas, joka on talousohjauksen antamista tukeva käytännön työkalu (Ovaskainen 2009). Projektin loppuraportti ja opas löytyvät internetistä osoitteesta [www.kalliola.fi](http://www.kalliola.fi).

### *Talous- ja velkaneuvonnan palvelujen kehittämismalli (Tampere)*

Tampereella on tehty monia toimia talous- ja velkaneuvonnan tehostamiseksi niin neuvojen oman työn osalta kuin myös asiakkaiden asiointin sujuvoittamiseksi. Uusilla käytännöillä monet palvelujen ongelmat on ratkaistu ja yhteistyö muiden toimijoiden kanssa on parantunut. Monet onnistuneet kehittämistoimet on tehty Tampereen talous- ja velkaneuvonnassa työntekijöiden omasta aloitteesta.

Tampereella havahduttiin talous- ja velkaneuvonnan pitkiin jonotusaikoihin (5-6 kk jono) ja aikavarauksia jäi paljon käyttämättä. Ajanvarauskäytäntöihin tehtiin ratkaiseva muutos. Muutoksen jälkeen aikavarauksen talous- ja velkaneuvojalle saa, kun toimittaa tositteet tuloista, asumiskuluista sekä tietoja velkatilanteesta (esim. viimeisimmät laskut, ulosottolista tai itse laadittu lista). Asiakkaalta ennakkoon pyydyttävät tositteet tarvitaan joka tapauksessa velkajärjestelyn käynnistämiseksi. Liioin ennakkoon toimitettavat tositteet eivät ole kynnyskysymys ajan saamisessa, vaan poikkeustilanteissa joustetaan. Epäilyistä huolimatta toimintatapa ei jätä asiakkaita palvelun ulkopuolelle. Sihteerit hoitavat omatoimisesti asiakkaan aikavarauksen talous- ja velkaneuvojen vastaanottoajolle ja kokoavat asiakkaalta tarvittavat tiedot velkajärjestelyhakemuksiin. Toimintatapojen muutos on lyhentänyt selvästi jonotusaikoja ja lisännyt asiakkaiden sitoutumista talous- ja velkaneuvontaan. Työntekijöiden työaika on tehostunut ja käyttämättä jääneet aikavaraukset ovat vähentyneet merkittävästi. Myös muissa kunnissa, joissa on siirrytty samaan käytäntöön, on saatu velkaneuvonnan odotusajat lyhenemään merkittävästi.

Muutosten jälkeen Tampereella on voitu palvella kaikkia, joilla on huolia talous- ja velkasioissaan ja jotka haluavat niistä keskustella. Näin myös talousneuvonta-asiakkaat saavat neuvontaa ajoissa joko puhelimitse, sähköpostilla tai omatoimisesti Tampereen talous- ja velkaneuvonnan kotisivujen opastamana. Velallisten yhteydenottokynnystä on madallettu tarjoamalla sähköpostineuvontaa. Sähköisten yhteydenottojen määrä kasvaa koko ajan. Sähköpostineuvonta tuo palveluihin kaivattua joustavuutta ja helpottaa esimerkiksi työssäkäyvän velallisen palveluun pääsyä.

Talous- ja velkaneuvonnan kotisivujen sisältämässä informaatioissa on runsaasti vaihtelua kuntien välillä. Tampereen on panostettu informatiivisuuteen. Sivuille on koottu tietoa siitä, miten velkatilannetta kannattaa lähteä purkamaan ja miten velkaantunut löytää omatoimisesti apua. Nettisivuja pyritään edelleen kehittämään käytännönläheisemmäksi, esimerkiksi kokoamalla perheeseen mukaiset esimerk-

kibudjetit, jotka auttavat ihmisiä talouden hallinnassa ja omien menojen kohtuullisuuden arvioinnissa. Budjetit auttavat erityisesti menojen karsimisessa ja taloustilanteen tasapainoon saamisessa. Asiakaskunta on katsottu tarpeen laajentaa siten, että kotisivut palvelevat myös ruotsiksi, englanniksi ja ranskaksi.

Erittäin onnistuneeksi talousneuvonnan muodoksi on koettu tamperelaisille nuorille järjestetty arjenhallintaryhmä, jota ovat vetäneet yhdessä talous- ja velkaneuvoja, sosiaalityöntekijä ja sosiaaliohjaajat. Fyrkkaa ja fiilistä – Taitoja tulevaisuuteen-ryhmä on koottu alle 30-vuotiaista toimeentulotuen asiakkaista, joilla on ollut vaikeuksia sekä arjen että talouden hallinnassa.

*”Tänä syksynä olemme myös ideoineet nuorten ohjaajien, nuorten sosiaalityöntekijän ja talous- ja velkaneuvonnan kanssa sosiaalipalveluiden alle 30-vuotiaille suunnatun arjenhallintaryhmän: ”Fyrkkaa & fiilistä”. Pienryhmä kokoontuu 4 kertaa, jossa opetellaan arjenhallinnan taitoja, kuten talousasioiden kartoittamista, budjetointia, menojen karsimista sekä annetaan nuorille tietoa pikavipeistä ja niiden seurauksista. Ensimmäisen ryhmän asiakaspalautteet olivat äärimmäisen positiivisia, tarvetta arjenhallinnan neuvoille on ja ryhmätoimintaa tullaan jatkamaan.”*  
(Tampereen talous- ja velkaneuvoja)

Pienryhmissä nuoret kartoittavat omat menonsa ja tulonsa sekä pohtivat taloutensa ongelmia ja säästömahdollisuuksia sekä tekevät taloussuunnitelman. Osallistujat saavat kodinkansion, johon on koottu kunkin omien tärkeiden paperien lisäksi tietoa mm. terveellisen ravinnon, unen ja mielenterveyden sekä liikunnan merkityksestä hyvinvoinnille. Ryhmässä valmennetaan myös työllistymään.

### *Jalkautuva talousohjaus (Espoo)*

Espoossa velallisten ongelmien purkua on tehostettu ja yhteydenottokynnystä madallettu vapaaehtoisvoimin. Espoon Jalkautuva talousohjaus on kolmivuotinen hanke (2014–2017), jota rahoittaa Raha-automaattiyhdistys. Hankkeessa tuetaan taloudellisiin vaikeuksiin ajautuneita espoolaisia yksityishenkilöitä ja perheitä jaksamaan vaikeassa taloustilanteessa sekä löytämään kokonaisvaltaisia ratkaisuja taloustilanteen selvittämiseksi ja hoitamiseksi. Hanketyöntekijät ovat jalkautuneet matalankynnyksen kohtaamispaikkoihin, esimerkiksi kirjastoihin ja asukastaloihin sekä luoneet kuntalaisille mahdollisuuksia yhteydenottoihin ja keskusteluihin myös talous- ja velkaneuvonnan tiloissa. Hanketyöntekijöiden luo voi tulla ilman lähetettä, ennakkoehtoja tai nimettömänä. Asiakkaita esimerkiksi autetaan poistamaan velkajärjestelyyn pääsyn tai vuokra-asunnon myöntämisen esteitä ja autetaan näin asiakkaat palvelujen piiriin sekä tuetaan asioinnissa. Hankkeen työntekijät ovat yksittäisten asiakkaiden avustamisen lisäksi organisoineet ryhmä- ja vertaistoimintaa sekä erilaisia koulutus- ja infotilaisuuksia. Hankkeessa verkostotyö on keskeistä ja tiivistä. Yhteistyötä tehdään hankekumppanien, Espoon kaupungin talous- ja velkaneuvonnan, Kalliolan kannatusyhdistys ry:n, Espoon kaupungin aikuissosiaalityön, Espoon mielenterveysyhdistys EMY ry:n sekä Espoon Seurakuntayhtymän kanssa. Tavoitteena on kehittää sellaisia talousohjauksen käytänteitä, jotka mahdollistavat oikea-aikaisen ja yksilöllisen tuen velkaantumisen eri vaiheissa oleville peruspalveluiden asiakkaille. Sen ohessa kehitetään työkaluja kokonaistilanteen selvittämiseksi ja juurrutetaan talousohjausta matalankynnyksen paikkoihin. Lisäksi tavoitteena on saada hyvät käytänteet juurrutettua toimiviksi käytännöiksi, jotka jatkuvat myös projektin päätyttyä. (Espoon Jalkautuva talousohjaus 2015.)

## Asumisneuvonta

Asumisneuvontapalvelussa (s. 29) on pitkälle vietyä verkostoyhteistyötä, joskin asumisneuvojien toimintatavat vaihtelevat eri kunnissa ja järjestöissä. Tehokkaan toiminnan edellytyksenä pidetään hyvää organisointia ja kunnossa olevia verkostoja. Asumisneuvonnalla voidaan vaikuttaa useisiin asumis-sosiaalisiin ongelmiin varhaisessa vaiheessa ja tehokkaasti tekemällä yhteistyötä kiinteistöyhtiöiden, viranomaisverkoston ja kolmannen sektorin toimijoiden kanssa. Sen keskeisenä tavoitteena on ennaltaehkäistä pitkäaikaisasunnottomuutta ja syrjäytymistä. Vuokravelkoja seuraamalla ja nopealla puuttumisella vuokravelan kehittymiseen asumisneuvojat ovat pystyneet ehkäisemään paitsi häätöjä ja niistä aiheutuvia kustannuksia yhteiskunnalle, myös estämään ongelmien toistumista ja pahenemista. Vuokravelkojen järjestelyn yhteydessä selvitetään samalla asiakkaan niin taloudellinen kuin muukin kokonaistilanne sekä tarpeen vaatiessa avustetaan ja ohjataan taloudellisen tai muun avun piiriin. Syrjäytymisen ja asunnottomuuden ehkäisemisestä hyötyvät ennen kaikkea asiakkaat, mutta siitä hyötyvät taloudellisina säästöinä myös sosiaali- ja terveystoimi, muu julkistalous sekä kiinteistöyhtiöt. (Kinni 2015.) Paikallista asumisneuvojajärjestelmän organisointia ja verkostoja kannattaa hyödyntää myös talous- ja velkaneuvonnan verkostojen rakentamisessa.

## Perintäyhtiön yhteistyömalli

Perintäyhtiön yhteistyöstä kunnan toimijoiden kanssa on tehty toimintamalli. Jos perintäkirjeen saanut henkilö ottaa yhteyttä perintätoimistoon ja neuvontapuhelimesta havaitaan, että kaikki ei ole asiakkaan elämässä kunnossa, perintäyhtiön edustaja voi ohjata asiakkaan eteenpäin sellaiselle asiantuntijalle, jonka tehtävänä on ensisijaisesti hoitaa asiakkaan asiaa. Toinen toimijataho voi olla esimerkiksi talous- ja velkaneuvoja, kunnan sosiaalitoimi tai terveystoimi, jonka kanssa on sovittu esimerkiksi siitä, minkä puhelinnumeron asiakkaalle voi antaa riippuen asiakkaan ongelmasta. Tavoitteena on velallisen elämäntilanteen vakauttaminen siten, että myös velkojen takaisinmaksulle saadaan paremmat edellytykset (ks. [www.sveaperinta.fi](http://www.sveaperinta.fi)).

## Yhteispalvelukokeiluja

Eri puolilla maata on meneillään kokeiluja ja kehittelyjä yhteispalveluista, joissa kuitenkin talous- tai velkaneuvontapalvelut eivät ole mukana kuten TYP-palvelukeskus ja Asiakaspalvelut lähelle -projekti. Työllistymistä edistämään on kehitetty monialainen *työelämän palvelukeskus eli TYP*, jossa työttömien eri palveluita (työ- ja elinkeinohallinnon, sosiaalityön, terveydenhoitajan ja Kelan palvelut) kootaan saman katon alle, toisin sanoen toimitaan yhden luukun periaatteella. Työtön henkilö siirtyy TYP-palvelun asiakkaaksi viimeistään silloin, kun työmarkkinatukea on maksettu 300 päivää. Pitkä työttömyys johtaa helposti taloudellisiin ongelmiin, joten talousneuvontaa ja apua velkojen järjestelyyn tarvitaan. *Asiakaspalvelut lähelle* -projektissa on pilotoitu eri paikkakunnilla useiden julkisen hallinnon palvelujen keskittämistä yhden luukun periaatteella (VM 2015). Pilotointivaiheessa talous- ja velkaneuvonta ei ole ollut mukana yhteisen asiakaspalvelun kehittämishankkeessa, mutta jatkossa kannattaa harkita myös sen mukaanottoa tai ainakin tiivistä yhteistyötä mukana olevien palvelujen kanssa.

Yhtenä monen organisaation yhteistyön toimintamallina on alle 30-vuotiaille suunnattu matalan kynnyksen palvelupiste *Ohjaamo*. Se rakentuu monialaisesti tietoa, neuvontaa, ohjausta ja tukea tarjoavista eri hallinnonalojen peruspalveluista ja laajasta yhteistyöverkostosta, joka tukee erilaisissa tilanteissa olevia nuoria ja edistää koulutukseen ja työelämään kiinnittymistä. Avoin toimintamalli kannustaa nuoria ottamaan yhteyttä oman tilanteensa selvittämiseksi ilman lähettävää tahoa. Ohjaamossa ammattilaiset selvittävät nuoren kokonaistilanteen ja luovat yhteistyössä nuoren kanssa yksilöllisen suunnitelman sovittujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Ohjaamo toimii nuoren tukena, kunnes tilanteeseen löydetään pidempikestoinen ratkaisu (esim. koulutuspaikka tai työllistyminen). Yhtenä



Ohjaamon kehittämisspolkuna ovat toimenpiteet, joiden avulla nuori autetaan pois ylivelkaantumisen kierteestä.

Ohjaamo-toiminta pohjautuu eri organisaatioiden ja toimijoiden monipuoliseen ja toisia täydentävään osaamiseen ja yhteistyöhön, jollainen on tarpeen myös ylivelkaantuneiden auttamisessa. Sopimukseen perustuva toimintamalli edellyttää toimijoiden välistä vahvaa kumppanuutta. Malli tuo uudella tavalla yhteen nuorten palveluita tuottavia toimijoita sekä edistää yhdessä tekemistä. Sen sijaan, että nuoret joutuisivat etsimään avustavia tahoja, heidät on koottu yhteen pisteeseen. Ohjaamo-toimintaa pilotoidaan monissa kunnissa ja sen käynnistämiseen on saatu rahoitusta mm. nuorisotakuun valtakunnallisesta ESR-osiosta (Euroopan Sosiaalirahasto 2014). Mikäli yhteistyömalli saadaan onnistuneesti toimimaan, sitä kannattaa soveltaa myös muiden ylivelkaantuneiden tukemisessa ja voimavarojen vahvistamisessa.

### 6.3 Velkaantuneiden voimavarojen vahvistaminen

Haastateltavat nostavat esiin ylivelkaantuneiden kokeman häpeän ja lamaantuneisuuden talousongelmien vuoksi. Velkaantuneilla on usein myös terveydellisiä ongelmia ja riippuvuuksia, jotka saattavat aiheuttaa tai pahentaa velkaantumista ja heikentää kykyä hoitaa omaa taloutta. Kokonaiskuvan luomiseksi asiakkaan kuulemista kasvokkain korostetaan. Monet velkaantuneista tarvitsevat erilaisten ammattilaisten tukea, jotta selviäisivät veloistaan, pystyisivät jatkossa hallitsemaan raha-asiansa ja saisivat elämänsä myös muuten kuntoon. Moni heistä ei pysty yksin selvittämään asioitaan tai edes kulkemaan asiantuntijalta toiselle. Osa velkaantuneista tarvitsee tukea kanssakäymiseen myös perintäyhtiön tai ulosoton kanssa

Haastateltavat pitävätkin ensiarvoisen tärkeänä velkaantuneen oman toimintakyvyn palauttamista luottamukseen perustuvassa vuorovaikutuksessa ja korostavat kokonaisvaltaisen kohtaamisen ja tuen tärkeyttä. Käytännössä velkaantunutta pyritään voimaannuttamaan siten, että hänet otetaan aktiivisesti mukaan selvittämään omaa tilannettaan. Tavoitteena on, että velkaantunut saa vähitellen oman elämänhallintansa kuntoon ja lamaantumisen jälkeen pystyy hoitamaan omia asioitaan, kuten talous- ja velkaneuvoja seuraavassa sitaatissa kertoo.

*”No, se on hyvä konsti, kun ne tulee meille ekaa kertaa, niin me tehään aina semmonen työnjako, että mitä hän seuraavaks tapaamiseksi tekee ja selvittää ja mitä me tehdään. ... Ja sitten sovitaan tapaaminen kolmen viikon päähän. Sit ne on ihan erilaisella mielentilalla, kun ne saa sen asian vireille ja hän on itse saanut tehty asioita omassa asiassaan eteenpäin. Kun aikaisemmin oli lamaantunut, eikä mitään pystynyt tekemään.” (Talous- ja velkaneuvoja 2)*

Perheellisellä velkaongelma vaikuttaa monin tavoin koko perheen elämään. Haastattelujen perusteella puolisolta usein pimitetään velkatilanne mahdollisimman pitkään. Vain muutamassa haastattelussa tuli esille koko perheen tukeminen tai velkaantumisen ylisukupolvisuus. Perheen roolia pohdittiin lähinnä talouden hoidon mallien antajana. Seuraava sitaatti tuo esiin sen, miten haasteltava korosti, että myös nuorten tulee olla avoimesti tietoisia perheen talousongelmista, jottei aseteta turhia kulutuspaineita tiukassa tilanteessa:

*”Sitte se, et nuoret mukaan esimerkiks. Nää on niit ennaltaehkäysi. Elikä mä näkisin näin, et me otetaan ne nuoret sinne käymään piste. Et ennen ku se [velkajärjestely]hakemus lähtee, niin se viimeine silaus on se, et se nuori tulee sinne paikan päälle, se kuulee, et mikä on vanhempien ja perheen tilanne. Sille selitetään ihan samalla lailla ku vanhemmillekin.” (Talous- ja velkaneuvoja 3)*



Velkaongelmien ylisukupolvisen kierteen katkaisussa onkin löydetty ratkaisuja juuri koko perheen hoitamisessa, ei ainoastaan yhden perheenjäsenen (Juntunen ym. 2006). Koko perheen mukaan ottaminen lisää kaikkien perheenjäsenten ymmärrystä siitä, miten tiukkaa talouskuria velkatilanteen hoito tarkoittaa. Yhteisillä tapaamisilla koko perhe saa tukea ja opastusta.

Tutkimushankkeessa tunnistettiin useita toimijoiden väliseen yhteistyöhön liittyviä kehittämiskohteita, joita joissain kunnissa on jo lähdetty menestyksellisesti ratkaisemaan.

- velallisten palvelut lokeroituneita
- viranomaiset eivät tunne riittävän hyvin toistensa toimintatapoja ja palveluita
- toisten viranomaisten usein vaikea tavoittaa talous- ja velkaneuvojia
- yhteistyö viranomaisten välillä satunnaista ja henkilöistä riippuvaa
- viranomaiset eivät juuri hyödynnä kolmatta sektoria ja kirkon diakoniaa yhteistyökumppanina
- tieto kehitetyistä hyvistä käytännöistä ei leviä
- velalliset jäävät yksin tiukkojen maksujärjestelyjen aikana ja jälkiseuranta on puutteellista

# 7 Yhteenveto – Kehittämisehdotuksia ylivelkaantumisen ehkäisyyn ja hoitoon

Tämän päivän ylivelkaantumiselle on luonteenomaista, että velallisilla on useita, jopa kymmeniä velkojia. Velkaantumisen prosessi voi lähteä liikkeelle suhteellisen pienistä maksuongelmista. Talous on haavoittuva, mikäli taloudella ei ole minkäänlaista puskuria esimerkiksi epäsäännöllisten työsuhteiden, työttömyyden tai muiden yllättävien elämäntilanteiden seurauksena. Taloudenhallinnan vaikeutuessa otetaan lisää velkaa helposti saatavien pikalainojen muodossa. Pikalainat voivat toimia ikään kuin loukkuina, ja velkaantumisen kierre voi jatkua niin pitkään kun lisää luottoa on mahdollista saada. Kierteen pysäyttää usein vasta maksuhäiriömerkintä, joka estää luoton saannin markkinoilta.

Ylivelkaantumisen ongelmien ehkäisyssä ja ratkaisemisessa käytettävät keinot voidaan jakaa velkaantumista ehkäiseviin sekä toisaalta helpottaviin ja korjaaviin keinoihin (esim. European Commission 2008). Keskeisiä keinoja on koottu alla olevaan asetelmaan.

Ehkäisevät keinot	Helpottavat ja korjaavat keinot
Talouskasvatus ja -neuvonta Vastuullinen luotonanto Toimivat tuet ja palvelut talousongelmiin joutuneille Varhainen puuttuminen maksuongelmiin Riskikuluttajien tunnistaminen	Varhainen puuttuminen maksuongelmiin Velkaongelmallisille tarkoitetut tuet ja etuudet Ylivelkaantuneiden neuvonta ja ohjaus (talous- ja velkaneuvonta, muut tahot) Velkojen järjestelyt
Keskeiset epäkohdat <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vastuullisuus luotonannossa ei kaikilta osin toteudu</li> <li>• Puuttuu tehokkaita keinoja ehkäistä maksu- ja velkaongelmia</li> <li>• Talouskasvatuksen vähäisyys ja selkiytymättömyys</li> <li>• Neuvonnan hajanaisuus</li> </ul>	Keskeiset epäkohdat <ul style="list-style-type: none"> <li>• Palvelujärjestelmän pirstaleisuus ja kyvyttömyys ylivelkaantuneiden nopeaan auttamiseen</li> <li>• Kokonaisvastuun ottaminen ylivelkaantuneen tilanteesta puuttuu</li> <li>• Toimijoiden väliseen yhteistyöhön liittyvät esteet</li> <li>• Eriarvoisuus palveluihin pääsystä ja etuuksissa, taloudellisten tukien yms. riittämättömyys</li> </ul>
Kehittämisehdotukset <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Palvelujärjestelmän tulee vastata tämän päivän ylivelkaantumisongelmaan</li> <li>2. Tukien ja palveluiden yhdenvertaisuutta tulee lisätä</li> <li>3. Maksuvaikeuksien ennalta ehkäisyyn tulee panostaa</li> <li>4. Talouskasvatusta ja -neuvontaa kehitettävä</li> <li>5. Ylivelkaantumisen hoito edellyttää toimijoiden välistä yhteistyötä ja velallisen tukemista</li> </ol>	

Tässä hankkeessa olemme tarkastelleet ylivelkaantuneiden palveluihin liittyviä epäkohtia ja ylivelkaantumisen hoidon käytäntöjä Suomessa sekä osin kansainvälisesti. Hankkeen pohjalta olemme koonneet seuraavat kehittämissuositukset ylivelkaantumisen aiheuttamien seurauksien lieventämiseksi sekä ehkäisyn ja hoidon tehostamiseksi. Lopuksi käsittelemme toimeenpanon haasteita, joiden ratkaisemiseksi esitämme konkreettisia suosituksia eri toimijoille.

## 7.1 Palvelujärjestelmän tulee vastata tämän päivän ylivelkaantumisongelmaan

Ylivelkaantuneet ovat ryhmä, jolla on usein monia, kumuloituneita ongelmia. Tästä johtuen heillä voi olla suuria vaikeuksia löytää sellaisen asiantuntijan tai asiantuntijoiden luo, joilla olisi parhaimmat mahdollisuudet auttaa. Selvityksemme osoittaa, että ylivelkaantuneet, joiden velat ovat kertyneet vasta äskettäin, eivät välttämättä saa apua talous- ja velkaneuvonnasta eivätkä välttämättä muiltakaan tahoilta tai heidän velkaongelmansa ei sovellu muutoin nykyisin tarjolla olevaan palvelujärjestelmään. Ylivelkaantuneet kohtaavat pirstaleisen ja siiloutuneen palvelujärjestelmän, jolle on tunnusomaista, että mikään taho tai tahot eivät ota ylivelkaantuneen tilanteesta kokonaisvastuuta, vaikka eri toimijat pyrkivät tekemään oman osuutensa ja toimimaan omasta näkökulmastaan mahdollisimman hyvin.

Ylivelkaantuneen tilanteen haltuun ottoa vaikeuttaa esimerkiksi se, että eri hallinnonaloilla toimivilla asiantuntijoilla voi olla vaikeuksia keskinäisessä kommunikoinnissa. Toisen osapuolen käsitteistöä ja työn luonnetta ei välttämättä tunneta tarpeeksi. Velkaongelmat kuitenkin koskettavat toimijoita yhteiskunnan eri lohkoilla. Velkaongelmien taustalla on muun muassa työttömyyttä, ongelmia parisuhteessa, riippuvuuksia, erilaisia mielenterveysongelmia, erilaisia sairauksia sekä näihin liittyvien palvelujen käyttöä. Olisi toivottavaa, että myös esimerkiksi työvoiman palvelukeskuksissa, terveyskeskuksissa (esim. neuvolapalveluissa) ollaan selvillä asiakkaiden mahdollisista vaikeuksista maksujen tai velkojen kanssa sekä osataan ohjata heidät oikean toimijan luo. Talouden ja velkojen hallinta ovat vaikeita asioita ottaa puheeksi erilaisissa tilanteissa moniongelmaisten kanssa, jos niihin ei ole saanut tarvittavaa koulutusta. Toisaalta ammattiyhteisö saattaa estää ohjaamasta asiakasta toisen toimijan luo, jolla todennäköisesti olisi paremmat mahdollisuudet auttaa. Ongelma kiteytyy erityisesti eri viranomaisten luona asioiviin, joilta puuttuu asiakas- tai toimintasuunnitelma.

Palvelujärjestelmän haasteena yleisesti on palveluuseiden eri ongelmien kanssa painivia asiakkaita. Määttä (2012) on kuvannut tutkimuksessaan työntekijöihin liittyviä, organisaatio- tai sektorikohtaisia sekä järjestelmätason tekijöitä, jotka voivat kaikki vaikuttaa siihen, millaisia päätöksiä kunkin asiakkaan kohdalla tehdään. Ne voivat olla vaikuttamassa esimerkiksi siihen, otetaanko ylivelkaantuneet asiakkaat sisään järjestelmään ja missä vaiheessa vai joutuvatko he pois käännytetyiksi. Myös haastattelemamme asiantuntijat tunnistavat tämän: asiakas joka ei ole tarpeeksi velkaantunut ja jolla ei ole maksuvaraa esimerkiksi velkajärjestelyn tai sosiaalisen luoton saamiseksi, voidaan käännyttää pois järjestelmästä joko ohjaamalla hänet muualle tai jättää odottelemaan velkatilanteen kehittymistä.

Erilaisten velkojen järjestelyjen ulkopuolelle jää valitettavasti ylivelkaantuneita myös siitä syystä, että he eivät osaa tai halua hakea ulkopuolista apua hakeutumalla neuvontaan. Käytännössä talous- ja velkaneuvojat ja myös Takuu-Säätiön työntekijät kohtaavat velallisen usein vasta siinä vaiheessa, kun velat ovat selvästi ylittäneet asiakkaan maksukyvyyn ja asiakkaan luottotiedot ovat vaarassa mennä (ks. myös Rantala 2009; Peura-Kapanen ym. 2010). Asiakkaiden hakiessa apua liian myöhään ja osittain myös talous- ja velkaneuvontaan pääsyn pitkittyminen ovat merkinneet, että esimerkiksi talous- ja velkaneuvonnan tehtäväksi jää velkajärjestelyhakemuksen laatiminen ja mahdollisesti pahasti velkaantuneen asiakkaan tilannetta auttavan talousneuvonnan antaminen (vrt. TEM 2015b).

Palvelujärjestelmämme ei pysty vastaamaan tämän päivän monimutkaisiin ylivelkaantumisongelmiin kovinkaan hyvin (ks. myös Rantala & Tarkkala 2010). Pirstaleinen järjestelmä on kankea ja raskas. Ei ole tiedossa, missä määrin velkaongelmia varten on määritelty asiakaspolkuja tai tehty asiakassuunnitelmia, jotka takaisivat systemaattisen paneutumisen velkaongelmaiseen tilanteeseen.

Yksityishenkilön velkajärjestelyn tai takuu-Säätiön järjestelylainan saaminen ovat pitkään kestäviä prosesseja. Taustalla lienevät pitkälti rajalliset henkilöresurssit, mutta myös suoritteet eli talous- ja velkaneuvonnassa tehdyt velkajärjestelyhakemukset, joilla voidaan osoittaa kuntapäätäjille toiminnan tehokkuus.

Akuutteihin tämän päivän tyyppisiin velkaongelmiin nykyiset palvelut eivät useinkaan tarjoa välittömiä ratkaisuja tai niitä ei osata lähteä etsimään. Kuitenkin valtaosalla velat koostuvat, ainakin alkuvaiheessaan, euromääräisesti suhteellisen pienistä saatavista, jotka ovat syntyneet esimerkiksi maksamattomista arkipäivän (sähkö, puhelin jne.) laskuista, pikavipeistä, luottokorttivelvoista tai eräänntyneistä verkkokauppaostoksista. Vapaaehtoiseen sovitteluun liittyvät ongelmat pitkittävät velkaongelmien kestoa ja lisäävät jatkuessaan kustannuksia sekä yhteiskunnalle että velkaantuneille. Palvelujärjestelmässämme löytyy velkaantumisen suhteen väliinputoajia, joiden tilannetta vaikeuttavat nopeat muutokset olosuhteissa ja koko elämässä. Haasteellista on esimerkiksi nuorten velkaantuneiden tilanne. Velat ovat melko pieniä, mutta epävarma taloudellinen tilanne estää niiden hoitamisen ja lisää painetta ottaa lisää velkaa niin kauan kuin se on mahdollista. Nuoret eivät myöskään jaksaa odottaa ongelmien ratkaisua pitkään. He voivat luovuttaa ja syrjäytyä koko yhteiskunnasta.

Myös kentällä on huomattu, että järjestelmä velkaantuneiden auttamiseksi ei toimi, ja osa organisaatioista on lähtenyt sen vuoksi muuttamaan toimintatapojaan. Muutoksia ylivelkaantuneiden palveluissa on nähtävissä myös muissa maissa. Esimerkkinä talous- ja velkaneuvonnan toiminnan muutoksesta on, että akuuteiksi tapauksiksi katsotut asiakkaat otetaan sisään mahdollisimman pian, esimerkiksi 1–2 viikon sisällä. Sen seurauksena jonot neuvontaan ovat lyhentyneet ja asiakkaiden tyytyväisyys toimintaan on kasvanut. Myös työntekijäkohtaisia ratkaisuja nostetaan esille. Vaikka kiire ja resurssipula leimaavat toimintaa, osa työntekijöistä pitää ratkaisun etsimistä asiakkaan ongelmiin niin tärkeänä, että on toiminut organisaation sääntöjä ja toimintamalleja vastaan. Asiakkaita esimerkiksi otetaan jonon ohi riippumatta siitä, minkälainen velkaongelma heillä on tai heitä autetaan "kädestä pitäen" toisen toimijan luo.

Kehittämisen jarruna talous- ja velkaneuvonnassa on ilmeisesti rahoituksen lyhytjänteisyys ja valtion osuuden vuosittainen vaihtelu. Kuntien oma rahoitusmahdollisuus ja -halukkuus vaihtelevat, mikä asettaa palvelua tarvitsevat eriarvoiseen asemaan. Niissä kunnissa, joissa talous- ja velkaneuvontaa antava taho lisäksi kilpailutetaan muutaman vuoden välein, motivaatio kehittämiseen ei todennäköisesti ole kovin suurta. (TEM 2015b.) Osa toimijoista tyytyy tai joutuu tyytymään "minimivaatimusten" täyttämiseen eli ylivelkaantuneelle tehdään tai häntä autetaan velkajärjestelyhakemuksen tekemisessä, jos kriteerit siihen täytyvät, mutta muuten hänen selviytymistään ei aktiivisesti tueta.

### ***Kehittämissuhteita***

Palvelujärjestelmän toimivuuden parantamiseksi tulee edistää palveluiden saavutettavuutta ja etsiä uuden tyyppisiä ratkaisuja velkaongelmissa olevien tilanteisiin. Tärkeää on, että velalliset eivät turhaudu etsimään ja odottamaan ratkaisuja velkaongelmiin, vaan niiden tulisi löytyä mahdollisimman pian. Tällöin myös seuraukset ovat sekä henkisesti että taloudellisesti paremmin kestäviä.

- Talous- ja velkaneuvontaan tarvitaan lisää resursseja sekä sähköisiä asiakastietojärjestelmiä ja palveluja (ks. TEM 2015b). Sähköisiä palveluita on otettu käyttöön osassa talous- ja velkaneuvontayksiköitä. Esimerkiksi Vantaalla on käytössä sähköinen velkaneuvonnan yhteydenotto, jossa asiakasta pyydetään kertomaan velkatarinansa sähköisen yhteydenoton kautta (HS 2015a); samoin hän voi kysyä sähköpostilla velkaneuvojalta tilannettaan askarruttavia kysymyksiä ja saa vastaukseksi sähköpostilla ohjeita varsinaista tapaamista varten (Tampere, ks. luku 6.2.). Sähköinen asiakasjärjestelmä olisi hyödyllinen kaikissa talous- ja velkaneuvontaan tulevilla asioilla kuten veloista sopimiseen liittyvissä neuvotteluissa (OM 2013).

- Talous- ja velkaneuvonnan jonojen purkamiseksi monessa kunnassa on edistetty palveluun pääsyä: asiakkaita motivoidaan ennen talous- ja velkaneuvojalle tuloa hankkimaan omatoimisesti tietoa veloistaan, ns. velkalista.
- Velkojen vapaaehtoista sovittelua tulee lisätä ja saada joustavaksi. Sovittelua varten tulisi pohtia esimerkiksi erillisen tahon perustamista. Vapaaehtoisia velkasovittelijoita voisivat kouluttaa muun muassa kolmannella sektorilla toimivat kansalaisjärjestöt. Esimerkkejä vapaaehtoisten kouluttamisesta on jo saatu. Sähköiset asiakasjärjestelmät tuovat sovitteluun kaivattua joustavuutta, joten niitä tulisi kehittää edelleen. Velkajärjestelylain tuoreessa muutoksessa (1123/2014) lakiin on lisätty erillinen säännös siitä, että velkojen tulee myötävaikuttaa sovinnon syntymiseen, eikä velkoja voi järjestelmällisesti kieltäytyä sovittelusta. Toisaalta lakiin on sisällytetty kohta, että sovintoneuvotteluja ei tarvitse käydä, jos se on ilmeisen tarpeetonta esimerkiksi velallisen maksukyvyyn vuoksi tai jos velkoja on paljon.
- Nykyisen raskaan järjestelyn rinnalle tarvitaan kevyempiä ratkaisuja. Seuraavassa esitellään joitakin kansainvälisiä ratkaisuja maksuvaikeuksiin, jos velkaantuminen ei ole liian pitkällä.
  - Velkoja järjestellään pankin asiantuntijoiden avustuksella. Australiassa ja Uudessa Seelannissa on pankeissa asiantuntijatiimejä, jotka paneutuvat asiakkaan maksuvaikeuksiin ja tarjoavat apua ja informaatiota parhaan mahdollisen ulospääsyn etsimiseksi. (Australian Bankers' Association (ABA): Financial hardship package; ANZ: Financial hardship Assistance tai banks' hardship teams.)
  - Pankista haetaan velkojen järjestelylainaa. Korkeakorkoisten kulutusluottojen selvittäminen järjestelylainalla (debt consolidation loan), jos velkoja ei ole kovin monta. Vakuudellinen tai vakuudeton laina haetaan pankilta tai muulta rahoituslaitokselta. Sen saamisen ehtona on luottokelpoisuus, realistinen kuukausibudjetti, riittävä maksuvara ja tulot sekä ylimääräinen vakuus ko. lainalle (vakuudellinen laina). Kanadassa pankki tai rahoituslaitos maksaa velkojille ja velallinen hoitaa lyhennykset järjestelyluoton antajalle. Tämä mahdollisuus on käytössä muun muassa Yhdysvalloissa, Kanadassa ja Isossa-Britanniassa.
  - Velkojen hallintasuunnitelma. Velkojen hallintasuunnitelman (debt management plan, DMP) avulla on mahdollista selvittää velkoja, jos velallisen luottokelpoisuus on hyvä, velkamäärä jää alle 5000\$ (USA) ja velallisella on alle viisi velkojaa. Velkaneuvoja tekee maksuohjelman ja voi neuvotella velallisen puolesta muun muassa korkoihin helpotuksia. Velat maksetaan täysimääräisinä velkojille. Velkojen hallintasuunnitelma on käytössä mm. Yhdysvalloissa, Kanadassa, Australiassa.
  - Pienituloisten osittainen velkojen takaisinmaksu. Velalliset, jotka pystyvät maksamaan vain osan veloistaan, maksavat pääoman ilman korkoja. Australiassa on luotu järjestelmä (Debt Repayment Service), jossa DRS neuvottelee velalliselle maksuohjelman. Järjestelyn tavoitteena on estää taloudellinen syrjäytyminen (Financial Counselling Australia).

## 7.2 Tukien ja palveluiden yhdenvertaisuutta tulee lisätä

Ylivelkaantuminen koskettaa tänä päivänä hyvin erilaisia talouksia. Merkille pantavaa on velkaongelmien yleistymisen työttömien ja pienituloisten keskuudessa. Ylivelkaantuneet ovat eräs yhteiskunnan haavoittuvista ryhmistä. Jos taloudelliset puskurit puuttuvat, yllättävistä menoista selviytyminen on erittäin vaikeaa. Pienituloisilla on vaikeuksia saada markkinoilta kohtuuhintaista luottoa; pikalaina on heille usein ainoa mahdollisuus luoton tarpeeseen. Taloudellisen syrjäytymisen riski ylivelkaantuneilla on suuri.

Erilaisten etuuskien, tukien ja palvelujen soveltamisessa ja saatavuudessa on eroja muun muassa kuntien välillä. Talous- ja velkaneuvonnan palveluita kaikilla kansalaisilla ei ole mahdollista saada saman laatusuhteisina neuvonnan organisoinnista johtuen (TEM 2015b). Kunnissa suhtaudutaan myös eri tavoin sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksujen perimättä jättämiseen taloudellisesti heikossa tilanteessa olevilta kuntalaisilta. Velkaantumisen ehkäisyyn ja hoitoon tarkoitettujen keinojen kuten sosiaalisen luototuksen ja ehkäisevän toimeentulotuen käyttö vaihtelevat kuntien välillä.

Myös varusmiesten ennen varusmiesaikaa tapahtunut velkaantuminen johtaa monesti velkaongelmien pahenemiseen palvelusaikana, koska velkaa ei pystytä lyhentämään. Korot ja perintäkulut juoksevat koko varusmiesajan.

Ylivelkaantuneen talouden korjaaminen edellyttää, että hänelle löydetään paras mahdollinen ratkaisu selviytyä velkaantumatta lisää. Taloudelliseen selviytymiseen liittyviä etuuksia ja palveluita tulisi olla tarjolla velkaantuneen asuinpaikasta riippumatta. Hoitamattomat velat eivät saisi jäädä taakaksi, jota esimerkiksi perus- tai täydentävä toimeentulotuki eivät kykene auttamaan. Jos sosiaalista luototusta ei ole kunnassa tarjolla, aikuissosiaalityö ohjaa kuitenkin ylivelkaantuneet joilla on sosiaalisia ongelmia, toimeentulotuen asiakkaaksi (Rissanen 2015).

### *Kehittämisehdotuksia*

Tutkimuksen haastatteluissa ja työpajassa esille nostamat näkemykset tukien ja palveluiden kehittämistarpeista saavat vahvistusta myös muista ylivelkaantuneita koskevista muista selvityksistä ja tutkimuksista (esim. Rissanen 2015, TEM 2015b) sekä kentällä toimivien organisaation kannanotoista. Muun muassa seuraavia kehittämisehdotuksia voidaan esittää edellä mainittujen lähteiden perusteella:

- Sosiaalinen luototus ja Takuu-Säätiön pienlaina edustavat pienituloisille tarkoitettuja vaihtoehtoja ylivelkaantumisen ehkäisyssä ja hoidossa. Sosiaalinen luototus on osa sosiaalityötä. Se on todettu tehokkaaksi välineeksi ylivelkaantumisen kierteen katkaisemisessa. Järjestely tulee laajentaa koko väestöä kattavaksi ja tehdä tunnetuksi yhtenä ylivelkaantumisen hoidon vaihtoehtona pienituloisille. Rissanen (2015) nostaa myös esiin kuntien sosiaalisen luoton avulla aikaansaamat säästöt toimeentulotukimenoihin sekä sosiaalisen luoton kannustavuuden. Takuu-Säätiön pienlainatoiminnan tulee laajentua koko maahan, mikä on myös meneillään olevan kokeilun tavoitteena (Takuu-Säätiö 2015c). Pienituloisille tulisi kehittää myös muita sosiaalisia luottomuotoja.
- Takuu-Säätiön järjestelylainan maksimimäärää on tarvetta korottaa. Haastatellut asiantuntijat näkevät, että ainakin useamman aikuisen taloudessa kokonaislainamäärän tulisi olla yli nykyisen 34 000 euron, mikäli maksuvaraa on riittävästi.
- Toimeentulotuen perusosan siirtämisessä Kelalle tavoitteena on kansalaisten yhdenvertaisuuden parempi toteutuminen (STM 2015a). Myös kuntien vastuulle jäävän täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen käyttöä tulee lisätä ja pyrkiä yhdenvertaisuuteen kansalaisten kesken. Ehkäisevä ja täydentävä toimeentulotuki voivat parhaimmillaan kannustaa ylivelkaantuneita talouden kuntoon saattamisessa ja siten välttymästä lisävelkaantumiselta.

- Koko maahan tulisi luoda selkeä järjestelmä pienituloisten selviytymisen tukemiseksi, jossa henkilön tai perheen ylivelkaantumisen ehkäisemiseksi voi saada tukea yllättäviin menoihin tai lainaa huolimatta tulojen pienuudesta. Sosiaalinen luototus, täydentävä ja ehkäisevä toimeentulotuki sekä Takuu-Säätiön pienlaina muodostavat kokonaisuuden, jonka osia voidaan käyttää joko ennalta ehkäisevänä tai ylivelkaantumista korjaavana elementtinä. Tärkeää on myös toimiva palvelujärjestelmä, joka kattaa koko maan ja jossa ketään ei jätetä yksin vaan ohjataan tarvittaessa eteenpäin.
- Maksuvaran määrittelyperusteiden ja suojaosuuden tarkistaminen on tarpeen, jotta velkaantuneelle velkojen hoitokulujen jälkeen käyttöön jäävä rahamäärä riittää kattamaan kohtuulliset menot. ks. luku 5.3).
- Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksulakia tulee soveltaa lain mukaisesti, nykyistä laajemmin. Sosiaali- ja terveydenhuollon ulkopuoliset tekijät -työryhmä (THL 2011) ehdottaa asiakasmaksulakiin tarkennuksia mm. siten, että kunnan olisi ennen perimistöimenpiteiden käynnistämistä selvitettävä täyttyvätkö edellytykset maksujen perimättä jättämisestä tai kohtuullistamisesta.
- Velkajärjestelyjen kannustavuutta tulee lisätä velallisten motivaation parantamiseksi. Monet haastatellut asiantuntijat ovat sitä mieltä, että esimerkiksi työttömien ulosottoloukku tulee purkaa: suojaosuuden kasvattamisen lisäksi koetaan tärkeänä, että pitkäaikaistyöttömät saavat työllistymisen alkuvaiheessa elämänsä kuntoon (esim. 1–2 vapaakuukautta) ja vasta tämän jälkeen ryhtyvät lyhentämään ulosottovelkaansa. Myös Linna (2014) peräänkuuluttaa maksuohjelmien kannustavuutta velkajärjestelyssä, niin että, sekä velkojien että velallisten tulisi hyötyä siitä, että maksukyky paranee työllistyttäessä. Määrällisen kannustavuuden lisäksi tarvitaan ajallista kannustavuutta, joka tarkoittaa nollaohjelman lyhentymistä velallisen suorituksista (Linna 2014).
- Velkaantuneiden varusmiesten taloudellista tilannetta tulee helpottaa. Korjausehdotuksena esitetään velkojien vastaantuloa siten, että velat voi asiakkaan pyynnöstä jäädyttää varusmiesajaksi tai vähintään ensimmäisiksi kuudeksi kuukaudeksi. Jäädytyksen aikana ei kertyisi korko- ja perintäkuluja lisää, ja velka pysyisi ennallaan. Velkojen jäädytyksen päätyttyä velkojen takaisin periminen ja kulujen kertyminen jatkuisi normaaliin tapaan.

#### Kansainvälisiä esimerkkejä

- Erilaisten välttämättömyshyödykkeiden käyttömaksuihin liittyvien avustusten käynnistäminen. Pienituloiset saavat alennusta tai tukea energialaskun maksuun (Family Energy Rebate, Low income household rebate muun muassa Isossa-Britanniassa, Uudessa-Seelannissa, Australiassa).
- Uusien pienituloisille tarkoitettujen luottomuotojen kehittäminen osana sosiaalista luototusta tai sosiaalisen luototuksen rinnalla: esimerkiksi Australiassa ja Uudessa Seelannissa pienituloisille on tarjolla laina välttämättömyyksen hankintaan ilman korkoja, välitysmaksuja ja palkkioita. Lainaa saa enintään 1200 \$ (AU) ja 1000 \$ (NZ). (The No Interest Loan Schemes (NILS), Good Shephard Microfinance).

### 7.3 Maksuvaikeuksien ennalta ehkäisyyn tulee panostaa

Velkaongelmien ennalta ehkäisyyn tulee panostaa nykyistä enemmän uusia keinoja etsimällä ja jo tunnettuja keinoja tehostamalla. Vaikka esimerkiksi säätelyjärjestelmämme (kuluttajansuojalaki, pankkien ja luottojen säätely) toimii monelta osin hyvin, velkaongelman laajeneminen osoittaa, että säätelyjärjestelmä ei kykene ehkäisemään velkaongelmien kehittymistä tarvittavassa määrin. Esimerkiksi pikalainojen markkinointiin vuonna 2013 lainsäädännössä toteutetut rajoitukset eivät ole poistaneet kokonaan ko. luottoihin liittyviä ongelmia, koska pikalainojen tilalle ja rinnalle on tullut uusia luotto- tuotteita (ns. joustoluotot, vertaislainat), joiden avulla on mahdollista kiertää lainsäädäntöä. Majamaa ym. (2016) toteavatkin tuoreessa tutkimuksessaan, että lakiuudistus näyttäisi vähentäneen ongelma- velkaantuneiden lukumäärää lähes kaikissa ikäryhmissä, mutta samaan aikaan se on kasvattanut keskimääräisen velan suuruutta velallista kohden. Niin ikään maksuhäiriöiden jatkuvaa kasvua voidaan pitää osoituksena ennalta ehkäisevien toimenpiteiden puutteellisuudesta. Palvelujärjestelmämme on etupäässä ylivelkaantuneiden tilannetta korjaava, ei ennalta ehkäisevä.

Ylivelkaantumisen ennalta ehkäisyyn liittyvät toimet edellyttävät yhteiskunnassa monien toimijoiden panosta. Talouskasvatus ja -neuvonta ovat ennalta ehkäisyssä avainasemassa ja edellyttävät sekä opetukseen ja koulutukseen että velkaongelmissa oleville palveluita tarjoavien toimijoiden niin julkisella kuin kolmannella sektorilla osallistumista (ks. luku 7.4).

Haastatellut ja työpajaan osallistuneet asiantuntijat korostavat vastuullista toimintaa sekä luottoja tarjoavilta yrityksiltä että erilaisten tuotteiden ja palveluiden markkinoijilta osana ylivelkaantumisen ennalta ehkäisyä. On myös tärkeää oppia tunnistamaan ja tavoittamaan sellaiset taloudet ja asiakkaat, joilla on vaikeuksia suoriutua luottojen lyhennyksistä ja laskuista ja joilla on riski ylivelkaantua ja suunnata näille toimenpiteitä maksuongelmien pysäyttämiseksi.

Seuraavassa tarkastellaan lähemmin keinoja kuluttajien maksuongelmien ehkäisemiseksi ja ylivelkaantumisen riskien tunnistamiseksi. Myöhemmin tarkastellaan vastuulliseen luotonantoon liittyviä näkökohtia. Mukana on kansainvälisiä esimerkkejä ja käytäntöjä muista maista.

#### *Varhainen puuttuminen maksuvaikeuksiin*

Laskujen ja velkojen maksuongelmien taustalla on eri tekijöitä, muun muassa kuluttajien puutteelliset tiedot tai rohkeus toimia maksuongelmissa. Haastatteluiden perusteella epäkohtia liittyy myös erilaisten laskuttajien, velkojen sekä perintäyhtiöiden ja ulosotto-toimen käytäntöihin ja viestintään, jotka eivät ole kaikille velallisille ymmärrettäviä tai selkeitä. Kuluttajien maksuongelmiin puuttumisessa mahdollisimman varhain ja maksuongelmien pahenemisen estämisessä ovat avainasemassa kaikki kuluttajille laskuja tai maksuja lähettävät tahot. Täten sekä erilaisten yritysten, kuntien ja rahoituslaitosten kuin perintää suorittavien toimijoiden ja näitä edustavien taustajärjestöjen panostukset kuluttajien maksuongelmiin puuttumisessa ovat tärkeitä. Tarvitaan keinoja, joilla voidaan ennalta ehkäistä maksuongelmien syntymistä tai pysäyttää alkanut velkaantumiskierre mahdollisimman aikaisessa vaiheessa. Tehokas ja tuloksellinen varhainen puuttuminen estää perintätoimenpiteistä aiheutuvan velkamäärän kasvun liian suureksi. Järjestelmän tulee tässä kohtaa olla tarpeeksi selkeä, ymmärrettävä ja yksinkertainen.

#### *Kehittämisehdotuksia*

- Euroopan pankkiviranomaisen (EBA 2015) uusimpien ohjeiden mukaan luoton antajien tulisi olla yhteydessä maksuvaikeuksiin joutuneeseen kuluttajaan, selvittää vaikeuksien syy ja ryhtyä asian vaatimiin toimenpiteisiin. Tietoa siitä, miten maksuvaikeuksissa voi toimia, tulee olla tarjolla niin sähköisessä kuin kirjallisessa muodossa.
- Toimijoiden (julkiset ja yksityiset laskuttajat) tulisi nykyistä laajemmin kehittää menetelmiä ja ohjeistuksia kuluttajien maksuvaikeuksien torjumiseksi. Erilaisten maksujen kanssa vaikeuksissa oleville tulee aktiivisesti tarjota apua, sopivia menetelmiä käyttäen. Maksuongelmaiset tarvitsevat



yksinkertaista, selkeää ja mahdollisimman yksilöityä informaatiota sekä ohjeita miten heidän tulee toimia maksuongelmissa. Tarjolla tulisi olla esimerkiksi vaiheittaisia toimintaohjeita ("steppilistat") tai esimerkkejä velkojille tarkoitetuista mallikirjeistä. Informaatiota voidaan lisätä laskuihin ja laskumuistutuksiin, mutta myös osaksi yleistä valistusta.

- Kuluttajat tarvitsevat myös valmiuksia neuvotella velka- ja maksuongelmissaan velkojien kanssa. Velallisen kyselyt velkojille, talous- ja velkaneuvojille, perintäyhtiöille jne. tulee voida hoitaa kuluttajan haluamalla tavalla.
- Kuntien laskutusjärjestelmiä tulisi kehittää siten, että maksuvaikeuksissa olevat kuntalaiset tavoitetaan ennen maksuongelmien pahenemista. Kunnissa tulee kehittää toimintatapoja siihen, miten maksuvaikeuksiin joutuneita autetaan: minkälaista tietoa ja ohjausta heille tulee antaa ja ketkä tässä toiminnassa ovat mukana. Yhteistyön kehittäminen laskujen perinnästä huolehtivien yritysten kanssa on samoin keskeistä. Kuntien asumisneuvojat esimerkiksi ottavat suoraan yhteyttä asiakkaaseen, jos vuokria jää kahtena kuukautena peräkkäin rästäin. Samassa yhteydessä selvitetään samalla niin taloudellisen (asumistuki, toimeentulotuki, ym.) kuin muunkin avun tarve ja autetaan asiakasta järjestämään asiansa.
- Perintäyhtiöiden osallistuminen maksuongelmaisten neuvontaan ja ohjaamiseen on hyödyllistä ja toivottavaa. On tärkeää, että perintäyhtiöt (esim. [www.maksumyohassa.fi](http://www.maksumyohassa.fi)) rohkaisevat asiakkaita ottamaan yhteyttä niin velkojiin kuin perintään ja kertovat velallisille seurauksista joita laskujen suorittamatta jättäminen voivat aiheuttaa. Toisella perintäyhtiöllä on palvelu, jolla voidaan ohjata perintäyhtiön puoleen kääntyvä asiakas sellaisen asiantuntijan luo kunnassa, jolla on mahdollisuus edistää maksuongelmien ratkaisemista (ks. [www.sveaperinta.fi](http://www.sveaperinta.fi)).

Kansainvälisiä esimerkkejä varhaisesta puuttumisesta maksuvaikeuksissa oleville:

- Australiassa uudistetaan pankkien menettelytapaa (Code) taloudellisia vastoinkäymisiä kohdanneille kuluttajille (Financial Hardship Policy) yhteistyössä pankkien keskusjärjestön (Australian Bankers' Association (ABA) ja Financial Counselling Australia kanssa. Myös energianjakelussa ja telealalla on käytössä vastaavat menettelytavat (Australian Energy Regulator 2015; Australian Communications Industry Forum 2006).
- Hollannissa käynnistetyssä projektissa (Vroeg Eropaf: late payment early warning project in Amsterdam) on kehitetty toimintamalli, jolla vuokrien, sähkölaskujen tai terveydenhuollon maksujen kanssa vaikeuksissa olevat pyritään tavoittamaan henkilökohtaisesti ja ohjaamaan avun piiriin.

### *Riskikuluttajien tunnistaminen*

Jotta kuluttajien velkaongelmia pystytään ehkäisemään tehokkaasti, kuluttajien taloutta horjuttavista tekijöistä tulisi saada tietoa mahdollisimman laajasti. Sekä pankkien ja rahoituslaitosten, viranomaisten eri hallinnonaloilla ja toimijoiden kolmannella sektorilla tulisi osata tunnistaa hälytysmerkkejä ja varhaisia signaaleja, jotka viestivät kuluttajien ylivelkaantumisen riskeistä. Työvälineitä on kehitetty sektoreilla, mutta monet niistä ovat sovellettavissa myös ylivelkaantuneille. Myös kuluttajille itselle tulee olla tarjolla tietoa ja työvälineitä talouden toimintakyvyn arvioimiseksi.

Swiecka (2012) tarkastelee sekä ulkoisia että sisäisiä varoitussignaaleja. Ulkoiset signaalit liittyvät esimerkiksi yleiseen taloudelliseen tilanteeseen (kuten talouskriisi, heikko työmarkkinatilanne, korkojen kehitys jne.). Sisäiset varoitussignaalit voivat liittyä kotitalouden tämänhetkiseen toimintaan ja ne voivat olla strategisia tai käyttäytymiseen liittyviä. Kotitalouden toimintaan vaikuttavia hälytysmerkkejä ovat

esimerkiksi tulojen merkittävä pieneneminen, luottojen lyhennysten viivästyminen, luottojen määrän kasvu, omaisuuden myynti, neuvottelut luottojen maksujen siirtämiseksi ja taloudellisen reservin puuttuminen. Tulojen ja menojen suunnittelussa tapahtuvat virheet ovat esimerkki strategisista hälytysmerkeistä. Käyttäytymiseen liittyviä hälytysmerkkejä ovat puutteet taloudellisessa tietämyksessä, raha-asioista sopimisen vähäisyys talouden jäsenten välillä, heikko terveys, erilaiset addiktiot, liiallinen optimismi tai pessimismi, alttius ottaa riskejä tai taipumus liialliseen kuluttamiseen. Collardin ym. (2012) tutkimuksessa kuluttajat arvioivat itse, omiin kokemuksiinsa perustuen, konkreettisiksi hälytysmerkeiksi luottokortin luottorajan umpeutumisen lyhyessä ajassa, luoton käytön vanhojen velkojen maksuun, välttämättömien menojen (esimerkiksi asuminen, sähkölasku) maksamisen myöhässä sekä luottamuksen luoton ottamisesta työttömyyden tai sairastumisen aikana. Osa hälytysmerkeistä on hyvin konkreettisia ja sellaisia, joiden korjaaminen on helppoa. Suomalaisen kuluttajien keskuudessa vakavan ylivelkaantumisen tunnusmerkkejä ovat erityisesti laskujen maksamatta jättäminen tai niiden maksaminen uutta velkaa ottamalla, korkeat korot ja perintäkulut sekä maksuhäiriömerkinnät. Velkomustuomiot ovat varma merkki, että raha-asiat eivät ole hallinnassa.

### *Kehittämisehdotuksia*

- Pankeilla ja rahoituslaitoksilla on työvälineitä asiakkaidensa luottokelpoisuuden arviointiin. Asiakkaiden arviointi tulisi kuitenkin tehdä läpinäkyväksi, jotta myös kuluttaja on tietoinen siitä, millaiseksi pankki arvioi hänen luotonmaksukykinsä.
- Muun muassa sosiaali- ja terveystalouteihin ollaan kokeilemassa ja kehittämässä käytäntöjä, jossa asiakkaat ohjataan palveluihin sen mukaan miten hyvin he pärjäävät arjessa ja miten paljon he tarvitsevat ko. palveluja (HS 2015b). Taustalla on myös ajatus siitä, että monimutkaiset ongelmat pyritään havaitsemaan ajoissa ja apua annetaan tehokkaimmin eniten apua tarvitseville. Vastaavan tyyppistä luokittelua voitaisiin käyttää myös taloudellisissa vaikeuksissa tai velkaongelmissa olevien kohdalla. Yhtenä luokittelun kriteerinä ovat asiakkaan velat ja taloudellisen tilanteen yleensä, toisena asiakkaan tarvitseman avun luonne (tarvitseeko asiakas yhden vai useamman toimijan apua ja tukea). Luokittelu toimisi ammattilaisten apuvälineenä, ja sen avulla toimijat esimerkiksi eri hallinnon aloilla voivat ohjata velkaongelmissa tai niiden riskissä olevan asiakkaan asianmukaisen toimijan luo tai auttaa velkaantunutta muulla tavoin.
- Money Advice Service (2015a) Isossa-Britanniassa on kehittänyt taloudellisen hyvinvoinnin portaat, jonka askelmat kuvaavat talouksien tilannetta ja kykyä tulla toimeen muun muassa yllättävissä taloudellisissa tilanteissa. Kotitalouden sijoittumista portaille ja kykyä tulla toimeen arvioidaan talouden käytettävissä olevan taloudellisen joustovaran avulla. Ko. hyvinvoinnin portaita voidaan soveltaa myös velkaongelmiin mahdollisesti joutuvien talouksien tunnistamiseksi. Kahdelle alimmalle portalle sijoittuminen ovat selkeitä ratkaisua vaativia hälytysmerkkejä. Kuvattu yksinkertainen työväline soveltuu erilaisten toimijoiden ja neuvontaorganisaatioiden käyttöön ja myös kuluttajien omatoimiseen arviointiin.



**Kuvio 3. Taloudellisen hyvinvoinnin portaat (Money Advice Service 2015a)**

- Yksinkertaisina eri toimijoiden niin julkisella, yksityisellä kuin kolmannella sektorilla toimivina työkaluina taloudellisten ongelmien selvittämiseen toimivat myös esimerkiksi yksinkertaiset kysymyspatteristot tai puheeksi ottamisen käytännöt.
- Helppokäyttöiset omaehtoiset testit kuluttajille oman tietotason mittaamiseen ja taloudelliseen tilanteen arviointiin lisäävät parhaimmillaan motivaatiota oman talouden hallinnan ja tarvittaessa sen kehittämistarpeiden arvioinnissa. Kansainvälisiä testejä ovat kehittäneet mm. Money Advice Service (2015b) Financial Health Check -palvelullaan ja ASIC's MoneySmart (2015) Money Health Check –palvelullaan. Financial Health Check antaa testin läpikäyneelle suosituksia siitä, miten hänen tulisi muuttaa omaa taloudellista käyttäytymistään.
- Velkojen omatoimiseen selvittämiseen käytetään Internet-pohjaista työkalua, jossa on esimerkiksi tarjolla tietoja, neuvoja, yhteystietoja, puhelinnumeroita sekä lomake- tai kirjepohjia, Australiassa ilmainen Debtselphelp -työkalu, jota voi käyttää 24/7. (<http://www.debtselphelp.org.au/>)

### *Vastuullinen luotonanto*

Luotonantajien vastuullisuus velkaongelmien ennalta ehkäisyssä kiteytyy tutkimuksemme haastatteluihin ja työpajassa eritoten pikavippiyrytyksiin ja positiivisen luottorekisterin vaatimukseen. Nykyisessä käytännössä luoton myöntäjä voi tarkistaa rekisteristä, onko asiakkaalla maksuhäiriömerkintä tai onko hän ulosoton asiakkaana. On katsottu, ettei esimerkiksi pikaluottoa myönnettäessä pelkkä negatiivisten luottotietojen käyttö riitä (Saarenpää 2013, 20). Muutoin luoton myöntäjä on asiakkaan antamien tietojen varassa esimerkiksi tuloista ja kokonaisvelkatilanteesta. Haastateltavien mukaan on kuitenkin esiintynyt tilanteita, joissa luottoa hakevan kuluttajan maksukykyä ei ole selvitetty tarpeeksi.

Suomessa ei ole käytössä positiivista luottorekisteriä toisin kuin monissa muissa maissa. Positiivinen rekisteri auttaisi arvioimaan luotonhakijaa monipuolisemmin, kun tietoa olisi käytettävissä hakijan eri luottolaitoksista otetuista veloista. Tällöin luotonhakijan taloudellisesta tilanteesta saadaan selvästi parempi käsitys. Tosin on huomioitava, että rekisteri sisältäisi tiedot ainoastaan luotoista, ja esimerkiksi kuluttajan vaikeudet selviytyä erilaisista laskuista eivät tule esille ennen kuin maksamattomuus on johtanut maksuhäiriömerkintään. Rekisteriä tarvittaisiin myös siksi, että monet velkaneuvonnan asiakkaat eivät itse tiedä velkamääräänsä. Rekisteri saattaisi toimia tehokkaimmin siten, että asiakas itse pyytää ajankohtaisen rekisteritiedon, joka hänen tulisi esittää luottoa hakiessaan (esimerkiksi: <http://www.mycreditfile.com.au/> tai <http://www.experian.co.uk/>). Näin asiakas pysyisi

ajan tasalla omista veloistaan ja hänellä olisi paremmat edellytykset harkita, onko hänellä enää varaa lisävelkaan. Nyt tiedustelut omasta tai asiakkaan velkatilanteesta joutuu lähettämään useaan eri paikkaan. Valmiita lomakepohjia tiedusteluja varten saa esimerkiksi Takuu-Säätiön kotisivuilta.

### *Kehittämissuhteita*

- Erityisesti isoja kulutusluottoja myöntävien rahoituslaitosten on tarpeen selvittää luotonhakijan maksukyky tarkasti. Suomen Asiakastiedolla on käytössään palvelu, jota käyttävät luotonmyöntäjät saavat tiedot luotonhakijan muista luotoista ja siitä onko luotot maksettu ajallaan. Tiedon saaminen edellyttää kuluttajan suostumusta. Luotonmyöntäjä voi olla myöntämättä luoton, jos maksuvara kuuluu aikaisempien luottojen lyhennyksiin tai niissä on ollut viivästyksiä. (Suomen Asiakastieto 2015c.) Esteenä palvelun käytölle voi olla sen maksullisuus.
- Suomessa on tarvetta sellaiselle luottorekisterille, jossa arvioidaan sekä asiakkaan että luotonantajan kelpoisuus ja luottojen laatu. Luottotietorekistereitä on käytössä useissa maissa (mm. Kanada, Yhdysvallat, Iso-Britannia, Saksa, Hollanti, Belgia). Rekisteri kannustaisi hakemaan hyvän arvioinnin saaneita luottoja ja edistäisi talousosaamista.
- Velkojilta tulisi odottaa erityistä tarkkuutta varusmiesikää lähestyvien nuorten luottohakemusten ja osamaksusopimusten käsittelyissä, kun nuorten takaisinmaksukykyä arvioidaan. Vastuullisen luotonannon näkökulmasta on hyvä pohtia myös mielenterveyspotilaiden tai pitkäaikaissairaiden kohdalla lyhennysvapaita tai kevennettyjä maksusuunnitelmia.

## 7.4 Talouskasvatusta ja -neuvontaa kehitettävä

Kodin merkitys talouskasvatukseen sekä vastuullisten ja järkevien kulutusmallien antamisessa on keskeistä. Mikäli vanhemmilla ei ole tietoa ja kykyä tukea nuoren taloustaitojen ja talousosaamisen kehitystä, koulun talouskasvatukseen merkitys korostuu ja se on nähty merkittävänä keinona ylivelkaantumisen ehkäisyssä (mm. Angulo-Ruiz & Pergelova 2015). Haastateltavamme korostavat myös, että nuori tarvitsee järkevän asenteen kulutukseen.

Nuoren täyttäessä 18 vuotta monien taloudellisten sopimusten (luottosopimukset, vuokrasopimukset jne.) tekeminen omiin nimiin tulee mahdolliseksi. Tässä kriittisessä vaiheessa tulee aktiivisesti tarjota tietoa taloudellisiin sopimuksiin liittyvistä vastuista ja riskeistä (Rantala & Majamaa 2015). Myös luotonantajien on oltava erityisen huolellisia tarkistaessaan nuoren mahdollisuuksia suoritua luoton takaisinmaksusta. Tässä on edelleen parantamisen varaa, sillä useimmat talousvaikeuksiin joutuneet nuoret pitävät pikalainojen saantia liian helppona (Rantala & Majamaa 2015). Mikäli maksuista selviytymisessä tulee ongelmia, tulee myös luotonantajien tarjota selkeitä toimintaohjeita, ettei tilanne pahene. Luottojen ja osamaksusopimusten lisäksi nuorille aiheutuu ongelmia erilaisten maksuvälineiden (luottokortit, kännykkämaksaminen, nettiostokset, jne.) huolettomasta käytöstä (Majamaa ym. 2016). Nuorten talousosaamisen puutteisiin on jossain määrin havahduttu ja sen seurauksena nuorille kohdistetun talousohjauksen ja -neuvonnan tarjoamisessa ovat viime aikoina aktivoituneet monet eri tahot.

Aikuisille on tarjolla taloustietoa, mutta se on hajanaista. Lisäksi haastatteluissa ilmeni, että juuri kukaan talous- ja velkaneuvoja ei ennättänyt antaa talousneuvontaa ja useimmat muut toimijat eivät kokeneet sitä omiin tehtäviinsä kuuluvaksi. Tämän hankkeen työpajassa pohdittiin erityisesti aikuisväestön talousneuvonnan kehittämistä ja ideoitin oman talouden hallintaan yhteinen perustietopaketti talous- ja velka-asioiden perusteista. Työpajaan osallistuneet asiantuntijat korostavat sitä, että eri toimijoilla tulee olla talouden hoidosta saman sisältöistä informaatiota läpi koko palvelujärjestelmän. Osallistujien mielestä talous- ja velka-asioita koskevan informaation tuottaminen ja sen tehokas levittämisen ovat keskeisiä ylivelkaantumista ehkäiseviä keinoja.

Koulun kotitalouden oppituntien antia ei pidetty riittävänä arjen hallinnan ja talousosaamisen koulutukseksi, vaan lisäksi tarvitaan täydentäviä tietoja eri elämänvaiheissa. Niin ikään tarvitaan realistinen käsitys siitä, mikä on kohtuullista kulutusta. Työpajassa todettiin järjestelmiä talousneuvonnan jakamiseen jo olevan ja katsottiin, että kuluttajia kannattaa lähestyä ja informaatiota jakaa siellä, missä ihmiset muutoinkin liikkuvat. Samalla yhteydenottokynnys madaltuu. Talousneuvontainformaation tulee olla selkeästi esillä ja helposti havaittavissa, jotta se pystyy kilpailemaan aktiivisen lainamainonnan kanssa.

Internetissä on runsaasti asiallista informaatiota velkojen hoitamisesta ja lukuisia linkkejä, joista löytyy apua omien velkojen selvittelyssä ja yhteyksien löytämisessä auttaviiin tahoihin. Haasteena on osata tunnistaa asiallinen informaatio mainosten seasta, joten myös medialukutaitojen kehittämistä tarvitaan. Esimerkiksi velkaneuvonta-haulla ensin tulee esiin pikaluottomainoksia ja vasta sen jälkeen velkaneuvonnan yhteystietoja. Vaarana on, että tietoa etsivä päätyy ottamaan lisää kallista luottoa selvittääkseen erääntyvistä maksuista. Perintäyhtiöiden neuvontapalvelut (puhelin, Chat) saavuttaa helposti, koska niiden aukioloajat ovat kattavat.

### *Kehittämisehdotuksia*

Aikuisten talouskasvatuksen ja -neuvonnan kehittämiseksi on runsaasti tarvetta. Investoimalla talouden hallinnan opetukseen ja neuvontaan on mahdollista säästää paljon rahaa ja muita resursseja, joita nyt kuluu velkaongelmaisten auttamiseen. Lisäksi säästyttäisiin monilta inhimillisiltä tragedioilta, joita syntyy kun talous romahtaa velkataakan alle. Tosin ennalta ehkäisevä toiminta kantaa hedelmää vasta myöhemmin, ei välittömästi. Ajan myötä tehokas talousneuvonta ja -opetus muodostuvat varmasti edullisemmiksi tavoiksi ehkäistä ylivelkaantumista kuin ylivelkaantumisesta aiheutuvien ulosotto-, velkajärjestely- ja selvittelykustannusten kattaminen. Talousosaamisen kehittämiseksi suosittelemme seuraavia kehittämistoimia:

- *Koululaisten tulee saada talouskasvatusta* koko kouluajan monien eri oppiaineiden yhteydessä arkielämän esimerkkien ja harjoitusten avulla. Samalla luodaan pohjaa järkevälle ja vastuulliselle kuluttamiselle. Yläasteelle tarvitaan lisäksi pakollisia kursseja oman talouden hoidosta ja sopimusten tekemisestä. Taloudenhallinnan kursseja ja materiaalia tulee tarjota myös toisella asteella ja korkeakouluissa opiskeleville. Samalla tulee kehittää medialukutaitoja. Myönteistä on, että koulunsa päättäneille nuorille on tarjolla ja kehitteillä taloustaitojen vahvistamiseen liittyviä hankkeita (esim. [www.muntalous.fi](http://www.muntalous.fi)).
- Talouskasvatukseen ja -neuvontaan tulee kehittää *tietopaketti* talous- ja velka-asioiden perusteista. Aloitteen tekijä voi olla esimerkiksi Taloudenhallinnan neuvottelukunta. Tietopakettiin tutustumisen alkaa jo peruskoulussa ja sitä täydennetään eri elämäntilanteissa. Tietopaketin ottavat käyttöön kaikki talousneuvontaa antavat tahot kuten kaikki ylivelkaantuneita kohtaavat asiantuntijat (esim. talous- ja velkaneuvonta, sosiaalitoimi, terveystoimi, ulosotto sekä kolmas sektori ja kirkon diakoniatyö). Näin kaikilla palveluntarjoajilla olisi samanlainen tietopaketti talouskasvatuksen runkona. Yhteisen paketin etuna on, että kuluttaja kokee sen tutuksi ja saa yhdenmukaista tietoa eri tahoilta. Tuttuun tietopakettiin voidaan liittää syventävää ja kohdennettua tietoa eri yhteyksissä.
- Talous voi selviytyä veloistaan myös itsenäisesti tuloja ja menoja tasapainottamalla. Taloudenhallintaan tulee olla helposti saatavissa *työkaluja ja laskureita*, joiden avulla kuluttajat voivat hahmottaa, mihin tulot riittävät. Työkalujen tulee olla selkeitä ja helppokäyttöisiä. Niitä voivat tarjota esimerkiksi talous- ja velkaneuvonta, järjestöt ja kotimaiset pankit, joilla jo nyt on erilaisia talouden seurannan välineitä kuluttajille.

- Kansainvälisiä esimerkkejä ovat taloudenhallinnan ohjelmistosovellukset tietokoneisiin tai älypuheliiniin, kuten MoneyTracker, Mint.com, Quicken. Suomessa pankit tarjoavat sovelluksia älypuheliiniin, jolla tilitapahtumia ja rahankäyttöä voi seurata.
- Kuluttajat tarvitsevat myös esimerkkibudjetteja kohtuullisten menojen hahmottamiseksi (esim. viitebudjetit, Lehtinen & Aalto 2014). Käytännön neuvoja arjenhallintaan ja oman talouden tasapainottamiseen löytyy Marttojen, Suomen Kuluttajaliiton ja Takuu-Säätiön kotisivuilta.
- Hyviä taloudenhallinnan käytänteitä voidaan luoda myös blogeilla kulutuksesta ja säästämisestä, chattaus-mahdollisuuksilla ja valvotuilla keskustelupalstoilla.
- *Neuvontamateriaalia* talouden hallinnasta ja tietoa *henkilökohtaista talousneuvontaa antavista* ja velkojen hoidossa auttavista tahoista tulee saada paremmin esille. Rääätälöityä talousneuvontaa, -materiaalia ja kursseja tarvitaan ryhmille, joilla on suuri riski joutua maksuvaikeuksiin (mm. täysi-ikäistyvät nuoret, työttömät, eläköityvät sekä eroavat pariskunnat).
  - Neuvontamateriaalia tulee olla näkyvästi tarjolla siellä, missä liikutaan: esim. kaupoissa, kirjastoissa, neuvoloissa, työvoimatoimistoissa, sosiaali- ja TE-toimistoissa. Lisäksi informaatiota oman talouden hallinnasta tarvitaan niin erilaisiin sanoma- ja aikakauslehtiin kuin myös sosiaaliseen mediaan ja internettiin.
  - Talousneuvontaa voidaan järjestää monissa eri yhteyksissä. Erityisesti matalankynnyksen palveluja tulee lisätä ja talous- ja velkaneuvojen mahdollisuuksia antaa talousneuvontaa tulee edistää kehittämällä työtapoja ja lisäämällä neuvoja. Esimerkiksi Lahdessa talousneuvontaa on järjestetty siten, että sosiaalista luototusta myöntävä sosiaalityöntekijä antaa talousneuvontaa ja pitää esim. kirjastossa sosiaalisen luotonuksen esittelyjä. Avoimet tilaisuudet ovat keränneet runsaasti yleisöä ja niihin osallistuneet henkilöt ovat rohkaistuneet tilaisuuksien jälkeen ottamaan yhteyttä vetäjään ja saaneet esimerkiksi sosiaalisen luoton hakemuksen vireille tai heitä on autettu pääsemään talous- ja velkaneuvontaan. Talousneuvontaa voivat antaa myös esimerkiksi seurakunnan diakonit tai sosiaaliohjaajat ja -työntekijät aina, kun tarvetta ilmenee.
  - Kaikkien talousneuvontaa antavien tahojen tulee näkyvästi mainostaa puhelinnumeroitaan ja internetosoitteitaan (vaikka maitopurkin kyljessä kuten työpajassa ehdotettiin), jotta ne olisivat yhtä helposti saatavissa kuin pikaluottomainokset. Kaikki kansalaiset tavoitettavia toimintamuotoja tulee kehittää: valtakunnallinen sähköpostiosoite ja neuvontapuhelin.
  - Sosiaalitoimistoon ja äitiysneuvolan yhteyteen perustettava talousneuvola (esim. määrättyinä aikoina), jossa saa tietoa esim. uuden elämänvaiheen menoista ja etuuksista sekä tarjoaa mahdollisuuden purkaa rahahuolia. Talousneuvolassa voidaan tehdä kokonaiskartoitus ja lähteä viemään asioita eteenpäin, jotta asiakkaan ei tarvitse juosta luukulta luukulle. Näin terveydenhuollon neuvolamallia voi tuoda talouskasvatukseen. Lastenneuvoloille on suunnattu vanhemmille tarkoitettu ns. voimavarakysely, jossa yhtenä asiana selvitetään perheen taloudellista tilannetta ([www.thl.fi/lomakkeet/neuvolatyoehon](http://www.thl.fi/lomakkeet/neuvolatyoehon)).
  - Kelan tulee lähettää kaikille täysi-ikäistyville nuorille oman talouden hallintaan opastavaa räätälöityä tietoa mm. talouden hoidosta, erilaisista tukimuodoista ja lainavaihtoehtoista (itsenäistymistietopaketti nuorille, vrt. äitiyspakkaus). Tietopaketti voidaan koota myös sähköiseen muotoon ja sen sisältämiä tietoja tulee esitellä oppitunneilla niin lukioissa, ammattioppilaitoksissa kuin myös esimerkiksi armeijassa ja siviilipalveluksessa.
  - Työllistämisvalmennuksessa ja työttömille kohdistetun materiaalin osana tulee olla oman talouden hallintaan opastavaa materiaalia. Niin ikään eläköityessä, parisuhde-erossa tai muissa elämän muutoksissa, joissa tulot pienenevät, tarvitaan materiaalia talouden sopeuttamiseen pienempiin tuloihin.

- Pitkäaikaissairaille muun tuen ohessa myös oppaita ja tukea taloudenhallintaan, sillä monet sairaudet vaikeuttavat työllistymistä, aiheuttavat ylimääräisiä kustannuksia terveisiin verrattuna ja saattavat johtaa velkaantumiseen. Eri sairauksiin liittyvien tukiyhdistysten toiminnan osaksi suositellaan talousneuvontaa.
- Velkojen maksujärjestelyjen ajaksi tarvitaan tukea ja kannustusta arjessa pärjäämiseen. Avuksi tulee tarjota neuvontaa, materiaalia ja tukihenkilöitä. Lisäksi maksujärjestelystä riippuen tarvitaan ulosoton, Takuu-Säätiön tai talous- ja velkaneuvonnan säännöllisiä yhteydenottoja ja velallisen pärjäämisen seurantaa.
- Kuluttajien *talousosaamisen tilasta* tarvitaan *tutkimusta ja seurantaa*. Esimerkiksi Kanadan tilastovirasto selvittää toistuvasti kuluttajien taloudelliseen osaamiseen liittyviä tietoja, taitoja ja kykyä soveltaa niitä käytäntöön. Näin tutkimuksen keinoin voidaan seurata täysi-ikäisten kuluttajien lainojen, kulutuksen ja säästöjen tilannetta, taloudellisten ongelmien laajuutta sekä tukitarpeita (CFCS, Canadian Financial Capability Survey). Suomessa talousosaamisen seurantaa voisi järjestää taloudenhallinnan neuvottelukunta ja Finanssialan keskusliitto.

## 7.5 Ylivelkaantumisen hoito edellyttää toimijoiden välistä yhteistyötä ja velallisen tukemista

Moniongelmaisten velkaantuneiden palvelussa tarvitaan toimijoiden välistä kitkattomasti sujuvaa yhteistyötä ja asiakaslähtöistä otetta. Haastatteluissa tuli esiin runsaasti puutteita eri asiantuntijoiden välisessä yhteistyössä. Kunnan koko näytti vaikuttavan jossain määrin yhteistyömahdollisuuksiin. Pienemmissä kunnissa asiantuntijat sijoittuvat fyysisesti lähelle toisiaan, mikä antaa hyvät mahdollisuuden joustavaan yhteistoimintaan. Isoissa kunnissa puolestaan isot organisaatiot ja hajallaan olevat toimipisteet aiheuttavat helposti asiakkaan juoksuttamista asiantuntijalta toiselle ilman asiantuntijoiden keskinäistä vuorovaikutusta ja tietoa toisen toimijan auttamismahdollisuuksista.

Yhteistyön puutetta on havaittu jo talous- ja velkaneuvonnan alkuvaiheesta lähtien, jolloin Aatola (1997) tutkimuksensa perusteella peräänkuulutti velkaneuvojien koulutuksen ja velka-asioiden käsittelyn yhtenäistämistä ja neuvonnan kehittämiseksi yli ammatti- ja hallintorajojen ulottuvaa tukitoimintaa ja yhteistyötä. Velkaneuvojien työstä Aatolan (1997) tutkimuksessa korostui neuvonnan laaja-alaisuus ja edelleen neuvojien haastatteluissa ilmeni, että erityisesti moniongelmaisten auttamiseksi tarvittaisiin kokonaisvaltaista asiakkaan tilanteen ymmärtämistä. Myös neuvonnan vakinaistamista ja koulutuksen lisäämistä on ehdotettu (Vilka 2010; TEM 2015b).

Mikäli yhteistoiminnasta ja siihen liittyvistä toimintatavoista ei ole kunnassa selkeästi sovittu, yhteistyön toimivuus jää yksittäisten viranomaisten ja heidän aktiivisuutensa varaan. Yksittäisten henkilöiden oma-aloitteisuuteen ja halukkuuteen perustuva viranomaisyhteistyö on siten hyvin herkästi haavoittuvaa. Niukkojen resurssien aikana kaikkien toimijoiden osaamista ja yhteistyötä – myös kolmannen sektorin ja kirkon diakonian kanssa – kannattaa hyödyntää. Toimiva yhteistyö edellyttää poikkihallinnollisia toimenpiteitä, poliittista tahtoa ja myös totutuista ajattelutavoista poikkeamista.

### *Viranomaisten välinen yhteistyö*

Viranomaisyhteistyön toimimattomuus ylivelkaantuneiden auttamisessa ei ole poikkeuksellista, vaan samoja ongelmia on esimerkiksi yleisesti aikuissosiaalityössä, jossa yhteistyötä on liian vähän ja usein yhteistyö ymmärretään liian kapeana (Peltonen 2014). Viranomaisyhteistyön toimimattomuutta on havaittu myös moniongelmaisten palvelussa (Määttä & Määttä 2015; Saikkonen ym. 2015). Keskeisenä ratkaisuna nuorten moniongelmaisten palvelujen kehittämiseksi Määttä ja Määttä (2015) esittävät matalankynnyksen palvelua ja jokaiselle asiakkaalle henkilökohtaista vastuutyöntekijää, joka varmistaa,



että tieto asiakkaan tilanteesta välittyy seuraavalle toimijalle ja apua löytyy. Pelkästään asiantuntijalta toiselle siirrettäessä asiakas saattaa saada keskenään ristiriitaisia toimintaohjeita. Nuorten kohdalla suunnitelmallisella yhteistyöllä saavutetaan päällekkäisten toimintojen karsimista ja resurssien tehokasta hyödyntämistä. Nuorten palveluissa uuden palvelumallin toteutuminen edellyttää, että ministeriöt yhdessä huolehtivat selkeästä ohjeistuksesta, miten ”yksi suunnitelma” saadaan toimimaan nykyistä lainsäädäntöä noudattaen. (Määttä & Määttä 2015.) Samaa yhden asiakassuunnitelman laatimista ja hyödyntämistä korostavat myös Saikkonen ym. (2015) pohtiessaan keinoja korjata sosiaalityön ”pirstaloitunutta toimintaa”. Yhteistä asiakassuunnitelmaa tai yhteistyösuunnitelmaa (vrt. STM 2015b) kaivataan myös yli velkaantuneiden asioiden hoidossa, jossa tulee tiivistää talous- ja velkaneuvonnan sekä sosiaalityön ja tarpeen mukaan myös muiden toimijoiden, kuten työvoimaviranomaisten, yhteistyötä.

Talous- ja velkaneuvonnan tulee linkittyä syrjäytymisen ehkäisyyn kaikilla hallinnon tasoilla (TEM 2015b). Menestyksellinen velkaongelmien selvittely ja hoitaminen edellyttävät, että yhä useammat toimijat ottavat vastuuta velkaantuneiden tilanteesta. Kaikilla toimijoilla on tällä hetkellä resurssipulaa ja tulevaisuuden näkymätkään eivät viittaa siihen, että resurssit lisääntyisivät. Monet haastateltavat näkevät ratkaisuna yhteistyön tiivistämisen. Hyvin organisoitu yhteistyö nähdään myös mahdollisuutena keventää toimijoiden työtaakkaa. Yhteistyöksi ei kuitenkaan riitä, että asiakas siirretään toimijalta toiselle varmistamatta edistyykö asiakkaan asia lainkaan (vrt. Peltonen 2014). Niin ikään Saikkonen ym. (2015) peräänkuuluttavat monialaista yhteistyötä, jolloin palveluissa tulee lähtökohdaksi ottaa nykyistä korostetummin asiakas eikä organisaatio.

Kaikilla velkaongelmaisia kohtaavilla ammattilaisilla ei ole riittävästi tietoa eikä aikaa ottaa selvää velkojen järjestelyvaihtoehdoista tai kykyä ohjata asiakasta eteenpäin. Velkojen selvittely ja siihen liittyvä neuvonta kasautuu pitkälti talous- ja velkaneuvojille. Viranomaiset eri hallinnonaloilla tarvitsevat nykyistä enemmän tietoa ja mahdollisuuksia sekä tunnistaa että auttaa velkaongelmaisia tai ohjata heitä asiaankuuluvien tahojen luo. Tiiviimpää yhteistyötä talous- ja velkaneuvonnan kanssa kaipaavat erityisesti muut viranomaiset ja kolmannen sektorin toimijat. Yhteistyön edellytyksiä tulee lisätä sekä tietoa ja asiantuntemusta velka-asioista levittää eri keinoin. Moni tämän hankkeen haasteltavista toivoo, että sosiaalityöntekijöille tulisi vuodesta 2017 lähtien (toimeentulotukihakemusten perusosan käsittelyn siirtyessä Kelaan) paremmat mahdollisuudet asiakkaiden kokonaisvaltaiseen kuulemiseen (myös velkaongelmien puheeksi ottaminen) ja tiiviimpään yhteistyöhön muiden toimijoiden kanssa sekä talousohjaukseen.

Yhteistyöhön voidaan luoda – ja on jo luotu – uuden tyyppisiä toimintatapoja. Kuten jo aiemmin kuvattiin (luvut 6.1 ja 6.2) ylivelkaantuneiden kohtaamista ja paikallista yhteistyötä on kehitetty esimerkiksi Tampereella velkaneuvonnan ja sosiaalitoimen välillä ja Espoossa vapaaehtoisten yhteistyöverkoston avulla. Talousongelmista kärsivien kokonaisvaltaiseen kohtaamiseen on kehitetty myös aktivoiva talousohjausmalli (Ovaskainen ym. 2009). Asumisneuvonnan varhaisen puuttumisen mallit eri paikkakunnilla ja siihen liittyvät verkostot palvelevat tehokkaasti asumisvelkaisia ja toimintatapaa kannattaa soveltaa myös muihin velkaantuneisiin. Lisäksi on vireillä yhteispalvelukokeiluja, joiden verkostoon kannattaa ottaa mukaan myös talous- ja velkaneuvonta (esim. Osaamiskeskus, TYP-palvelukeskus, Asiakaspalvelut lähelle, Ohjaamo).

### ***Kehittämisehdotuksia***

Viranomaisten välisestä yhteistyöstä haastatteluissa esiin nousseita julkisten palvelujen ajankohtaisia kehittämishankkeita sekä toimintamalleja, suosituksia ja koulutustarpeita:

- Koulutuksessa tulee viedä tietoa talouden hallinnasta ja velkojen hoitomahdollisuuksista moniongelmaisia auttaville toimialoille (mm. sosiaalitoimeen, perhetyöntekijöille, terveydenhuollossa esim. mielenterveystyöntekijöille sekä työvoimaviranomaisille työvoiman



palvelukeskuksissa), jotta osataan tunnistaa talousongelmat ja ohjata asiakkaita eteenpäin. Samoihin paikkoihin tarvitaan asiakkaille jaettavaa talousneuvontamateriaalia.

- Eri alojen viranomaisten tulisi voida tavoittaa talous- ja velkaneuvojat mahdollisimman pian. Sitä varten tarvitaan ohituskaistoja (esim. omia suoria puhelinnumeroita talous- ja velkaneuvojille), jotta he saisivat konsultointiapua tai tietoa ja voisivat auttaa asiakkaitaan viipymättä. Näin asiakkaan ei neuvojen jälkeen tarvitsisi ehkä lainkaan mennä ruuhkaantuneeseen velkaneuvontaan tai hänelle voidaan antaa valmistautumisohjeita velkaneuvontatapaamiseen, jotta velkatilanteen selvittely sujuu tehokkaasti. Samalla varmistetaan, ettei velkatilanne pahene odotusaikana.
- Talousneuvonta tulee viedä toimintamuodoksi yhteispalvelupisteisiin, joita kunnat ovat perustaneet. Niin ikään velkaongelmien selvittämiseksi tarvitaan matalan kynnyksen palveluja, jotta ongelmat voisi ratkaista mahdollisimman varhaisessa vaiheessa ja säästettäisiin niin asiakkaan kuin myös yhteiskunnan kustannuksia.
- Sosiaalitoimen sekä talous- ja velkaneuvonnan tulee toimia tiiviimmin yhdessä esimerkiksi luomalla talous- ja velkaneuvonnalle vastaanottoaikoja sosiaalitoimistoon. Hyviä kokemuksia on saatu talous- ja velkaneuvontapisteen toimimisesta sosiaalitoimiston yhteydessä ennalta sovittuina viikon pävinä.
- Talous- ja velkaneuvonnan tulee tiedottaa aktiivisesti palveluistaan ja toimintatavoistaan kunnan muille viranomaisille sekä sujuvoittaa velkaantuneiden palveluihin ohjausta sosiaalitoimesta talous- ja velkaneuvontaan (luku 6.2, kokemukset Tampereelta).
- Yhteistyötä viranomaisten välillä voidaan parhaiten edistää luomalla yhdessä sovittuja toimintamalleja eri hallinnonalojen välille ja laatimalla asiakkaille yhteistyösuunnitelmia, joita sosiaalityö käyttää, kun tarvitaan eri hallinnonalojen toimia. Toimintamallissa kuvataan, miten asiakkaan ongelmia voidaan hoitaa yhdessä. Sovitut käytännöt helpottavat kunkin asiantuntijan työtä ja asiakkaan siirtymistä asiantuntijalta toiselle. Tarvittaessa asiakkaan tulee päästä kohtaamaan useampi asiantuntija kerralla. Yhteistyön kehittämisessä eri toimijoiden välisiä yhteisiä tapaamisia pidetään tärkeinä. Niissä voidaan paitsi tutustua myös keskustella yhteistyöstä ja sen pelisäännöistä (vrt. Peltonen 2014).
- Viranomaisista tarvitaan monissa tilanteissa henkilökohtaista vastuutyöntekijää (vrt. Määttä & Määttä 2015), joka huolehtii asiakassuunnitelman tekemisestä ja koordinoisi sen toteutumista.
- Yhteistyön kehittämistä yli hallinnonalojen edistävät kunnan ja valtiovallan suositukset ja ohjeet.

### *Viranomaisten ja muiden toimijoiden välinen yhteistyö*

Vapaaehtoisten toiminta ylivelkaantuneiden auttajana on jo nykyisellään osoittanut tarpeellisuutensa ja toimivuutensa. Kolmannen sektorin ja kirkon diakonian työntekijät ovat halukkaita yhteistyöhön ja korostavat, että heidän yhteistyönsä viranomaisten kanssa ei ole kilpailua vaan täydentävää yhteistyötä asiakkaiden tilanteen helpottamiseksi. Järjestöjen työntekijöitä ja vapaaehtoisia tarvitaan auttamaan siellä, missä viranomaisilta loppuvat resurssit ja osaaminen. Juuri näillä rajapinnoilla haastateltavien mielestä kolmas sektori voi tarjota mahdollisuuksia osallistumiseen ja kokemuksiin, joita toimijat julkisen sektorilla eivät pysty järjestämään. Asiakkaiden avuntarpeet paikantuvat usein palvelujen välimaastoon kuten asiakkaan elämänhallinnan kokonaisvaltainen tukeminen. (ks. myös Määttä & Määttä 2015.).

Osa haastattelemistamme viranomaista kokee diakoniatyön vieraaksi ja osalla on edelleen se väärä käsitys, ettei diakonia anna apua evankelisluterilaiseen kirkkoon kuulumattomille. Myös osa perintäyhtiöistä olisi valmiita tiivistämään yhteistyötä viranomaisten kanssa velkaantuneiden tilanteen parantamiseksi. Talous- ja velkaneuvojat puolestaan kaipaavat perintäyhtiöltä nykyistä parempaa tiedonsaantia velkatilanteiden selvittelyissä. Haastateltujen kolmannen sektorin edustajien mielestä

erityisesti viranomaisten asenteita pitäisi kehittää sellaiseen suuntaan, että muutkin toimijat kuin varsinaiset viranomaiset voisi ottaa mukaan velallisen auttamiseksi. Taustalla saattavat olla tiukasti määritellyt viranomaisten vastualueet tai ohjeistus, jolloin asiakkaan näkökulmaa ei ole huomioitu riittävästi tai organisaatorakenteet eivät salli joustavaa toimintatapaa yli yksikkörajojen.

Yksittäisen viranomaisen tai muun toimijan aktiivisuuteen perustuva yhteistyö tai henkilökohtaiset verkostot eivät takaa pitkäjänteistä toimintatapaa koko organisaatiossa. Sujuvan, pitkäjänteisen yhteistyön kehittäminen viranomais- ja muissa organisaatioissa edellyttää koko organisaation sitoutumista, koulutusta ja esimiesten tukea yhteistyölle ja sen kehittämiseksi. Lisäksi on tarpeen tunnistaa työntekijöiden työnohjauksen tarve ja huolehtia sen toteuttamisesta.

### ***Kehittämissuhteita***

Tutkimuksen aikana saatiin uutta tietoa ja kokemuksia muun muassa yhteistyömalleista ja käytännöistä viranomaisten ja muiden toimijoiden välillä. Näiden pohjalta tiivistämme seuraavat kehittämissuhteet:

- Viranomaisten tulee ennakkoluulottomasti kehittää yhteistyötä velkaantuneiden auttamiseksi kolmannen sektorin ja kirkon työntekijöiden sekä perintäyhtiöiden kanssa.
  - Velallisten tukemiseksi ja auttamiseksi tarvitaan yhteistyötä viranomaisten ja kolmannen sektorin sekä kirkon diakonian välille. Vapaaehtoisia tukihenkilöitä tarvitaan velallisten tueksi. Heitä voidaan kouluttaa eri toimijoiden yhteistyönä. Myös muussa velallisen tukemisessa järjestöt ja kirkon diakonia voi keventää viranomaisten työtä ja nopeuttaa velkaantuneen elämänhallinnan palauttamista.
  - Yhteistyötä tarvitaan lisää talous- ja velkaneuvonnan sekä peliongelmiä, alkoholi- ja huumeongelmia, mielenterveysongelmia hoitavien toimijoiden kanssa edistämään veloista selviämistä (vrt. yhteistyö Mental Health First Aid'n ja Financial Counselling, Australian välillä).
  - Perintäyhtiöt tarvitaan tiiviimpään yhteistyöhön kuntien viranomaisten kanssa. Niiden tulee nykyistä aktiivisemmin toimittaa tarvittavia tietoja velkaneuvontaan velkojen selvittelyä varten ja toisaalta tarvittaessa ohjata velallisia kunnan palveluihin. Palveluun ohjaukseen tarvitaan viranomaisten kanssa yhteisesti sovittu malli ja yhteyshenkilöt kunnasta (vrt. luku 6.2).
- Viranomaisten ja muiden velallisten kanssa toimivien tahojen yhteistyötä voidaan edistää ja kannustaa esimerkiksi kunnan ja valtion suosituksilla tai ohjeilla.
- Hyväksi todettujen yhteistoimintamallien leviämistä ja soveltamista tulee aktiivisesti edistää. Aloitteellisia tässä voivat olla sekä viranomaiset että muut toiminnassa mukana olevat organisaatiot. Yhteistyön kehittäminen edellyttää, että eri alojen viranomaiset ja toimijat saavat koulutusta velkaongelmaisten auttamisessa tarvittavaan sisällölliseen osaamiseen, yhteistyötaitoihin ja yhteistyömallien kehittämiseen.
- Toimijoiden on osattava tunnistaa asiakkaiden erilaisten ongelmien yhteys taloudellisiin vaikeuksiin sekä velkaongelmien mahdolliset ylisukupolvisuuden tunnusmerkit. Velkaongelmien ylisukupolvisen kierteen katkaisussa on löydetty ratkaisuja koko perheen hoitamisessa, ei ainoastaan yhden perheenjäsenen (Juntunen ym. 2006).

### *Ylivelkaantuneen voimaannuttaminen ja tukeminen*

Tiukkojen maksujärjestelyjen aikana velkaantuneet ovat hyvin yksin. He tarvitsevat nykyistä enemmän tukea ja kannustusta, jota sekä viranomaiset että vapaaehtoiset voivat tarjota. Lisäksi tarvitaan seurantaa miten velkaantunut selviytyy ja pystyy hoitamaan sovitut maksut. Velkaantuneen tulee olla toiminnan keskiössä ja hänen tilanteensa pitää nähdä kokonaisuutena, ei ainoastaan velkojen hoidon näkökulmasta. Haastateltavat korostavat, että velkaantuneen tulee kykyjensä mukaan itse osallistua velkojensa selvittelyyn. Osallisuuden kokemuksen on todettu vahvistavan toimintakykyä (Alanen 2015), joka ylivelkaantuneilla on usein lamaantunut ja kaipaa vahvistusta.

Asiakkaiden tukemiseen ja voimaannuttamiseen liittyvää asiantuntemusta, osaamista ja halukkuutta löytyy kolmannelta sektorilta ja kirkon diakoniasta, jos sille ei ole viranomaisilla aikaa. Erityisesti kirkon diakoneilla on valmiuksia antaa keskusteluapua velkaantumiseen liittyvään häpeän tunteen käsittelyyn. Myös useimpien haastateltavien mielestä juuri vapaaehtoisjärjestöillä olisi parhaimmat mahdollisuudet velallisten tukitoiminnan kehittämiseen. Joissain kunnissa viranomaisten ja kolmannen sektorin tai evankelisluterilaisen kirkon yhteistyö toimii jo nyt, mutta monilla viranomaisilla on ennakkoluuloja. Osa viranomaisista puolestaan pitää ammattiympäryden vuoksi välttämättömänä selvittää työstään yksin, ilman muiden apua, kiireestä huolimatta.

### *Kehittämisehdotuksia*

- Velkaantunut otetaan alusta lähtien mukaan selvittämään omaa velkatilannettaan. Vastuuta lisätään velkaantuneen kykyjen mukaan asteittain.
- Velkajärjestelyjen piiriin päässeet asiakkaat tarvitsevat nykyistä parempaa kokonaistilanteen selvittämistä ja maksuista selviytymisen *seurantaa velkajärjestelyjen aikana*. Velallista tulee kehottaa esimerkiksi puolen vuoden välein ottamaan yhteyttä talous- ja velkaneuvontaan, ulosottoon tai Takuu-Säätiöön, tai vaihtoehtoisesti niistä ollaan velalliseen yhteydessä rutiinimaisesti ja tarkistetaan tilanne. Seurannan yhteydessä velallisia kannustetaan ohjelman noudattamiseen sekä tarvittaessa tehdään korjaavia järjestelyjä.
- Jos velallinen tarvitsee tiiviimpää tukea, järjestetään *tukihenkilö* kulkemaan rinnalla velkaproessin ajan ja avustamaan asiointitilanteissa. Tukihenkilöt voivat olla vapaaehtoisia toimijoita. Mikäli viranomaisten resurssit tukihenkilöihin ja heidän koulutukseensa eivät riitä, tulee tiivistää yhteistyötä järjestöjen ja kirkon kanssa, joilla on vapaaehtoistoimintaa ja osaamista tukihenkilöiden (esim. kokemusasiiantuntijoiden ja talousneuvojen) kouluttamisessa velalliselle. Tarvittaessa vapaaehtois-koulutukseen ohjataan valtionapua.

## **7.6 Kehittämisehdotusten toimeenpanon haasteita ja ratkaisumahdollisuuksia**

Ylivelkaantumisen yleistymisen on yksi finanssikriisistä alkunsa saaneen taantuman kielteisistä ilmiöistä. Sen hoitoon kannattaa panostaa, jotta velkaantumisen kierre ei muutu ylisukupolviseksi tai työllistymisen esteeksi. Ylivelkaantumisen hoidon ja ehkäisyn motoksi sopii Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strategisen ohjelman (29.5.2015, s. 7) alussa esitetty lupaus, että ”monen sukupolven Suomessa jokaisesta pidetään huolta ja autetaan ajoissa.”

Ylivelkaantumisen torjunnassa tarvitaan sekä ennalta ehkäiseviä että ylivelkaantumista hoitavia ja korjaavia toimenpiteitä. Niiden ratkaisemisessa eri toimijoiden - poliittisten päättäjien, kuntien, kolmannen sektorin ja yksityissektorin - yhteistyöllä on mahdollista saavuttaa pysyviä tuloksia. Kaikkia edellä mainittuja tahoja tarvitaan velkaantumisongelmien ratkaisemiseksi. Yhdeksän merkittävää haastetta on esitetty alla. Esitettyihin haasteisiin on mahdollista tarttua

- *Ylivelkaantuminen pysyvänä yhteiskunnallisena ongelmana:* Ylivelkaantuminen on yhteiskunnallinen ongelma, jonka hoitamiseen valtion, kuntien, yksityisen ja kolmannen sektorin tulee osallistua. Ylivelkaantuminen näyttää jääneen yhteiskunnassa pysyväksi ilmiöksi, joten tarvitaan koordinoitua ja ponnistelua sen ehkäisemiseksi ja hoitojärjestelmien kehittämiseksi koko ajan. USA, Kanada, Iso-Britannia ja Australia ovat esimerkkejä maista, joissa ylivelkaantumisen ehkäisemiseksi on toteutettu runsaasti erilaisia toimia. Suomessa esimerkiksi Taloudenhallinnan neuvottelukunnan, jossa on edustettuna useita toimijoita, tulee edistää nykyistä aktiivisemmin ylivelkaantumisen ongelman ratkaisuja.
- *Ylivelkaantumisen järjestelymahdollisuudet rajoitetut:* Tutkimuksemme osallistuneet haastateltavat jakoivat näkemyksen, että kukin kuluttaja vastaa omista veloistaan. Toisaalta haastateltavien mielestä on sekä yksilön että yhteiskunnan etu, että velallista autetaan ja velkaa sovitellaan maksujärjestelyin, jos velallinen ajautuu kestävämpiin ongelmiin velkojen takaisinmaksussa. Nykyiset velkojen järjestelymahdollisuudet eivät ole riittäviä, sillä muun muassa Takuu-Säätiön takauksille ja pienlainoille, sosiaaliselle luototukselle ja velkajärjestelyille on kullekin omat tiukat ehdot, joiden vuoksi osa ylivelkaantuneista jää kaikkien järjestelymahdollisuuksien ulkopuolelle. Velkojen järjestelyyn tulee luoda väliinpuotoamisen estämiseksi täydentäviä valtakunnallisia malleja, joissa ministeriöt voivat olla aloitteellisia (lähinnä TEM ja OM).
- *Ylivelkaantumisesta selviämiseksi on syytä kehittää uusia laina- ja muita rahoitusmalleja,* jotta mahdollisimman moni avun tarvitsija pääsisi välittömästi jonkin velkajärjestelyn piiriin. Yhtenä vaihtoehtona on jo mainittu sosiaalisen luototuksen kehittäminen ja laajentaminen koko maan kattavaksi. Sosiaalisen luototuksen määrää, takaisinmaksuaikaa, vapaakuukausien käyttöä ja käyttötarkoitusta tulee laajentaa nykyisestä, jotta siitä muodostuisi toimiva ja edullinen vaihtoehto pikavipeille. Tähän suuntaan rohkaisee myös sosiaalisesta luototuksesta saadut hyvät kokemukset: arviolta vain yksi prosentti on jäänyt luottotappioiksi (Rissanen 2015). Myös yksityinen pankkisektori pitää houkuttaa nykyistä aktiivisemmin mukaan velkajärjestelylainojen myöntöön. Tällaista järjestelmää varten voidaan kehittää uusia takausmuotoja. Vastuuta uusien laina- ja rahoitusmallien kehittämisestä voidaan jakaa yksityisen, julkisen ja kolmannen sektorin kesken, mutta kehitystyötä on syytä koordinoita päällekkäisyyksien välttämiseksi. Esimerkiksi Finanssialan Keskusliitolla ja työ- ja elinkeinoministeriöllä on tarvittavaa osaamista koordinaatiotehtävää varten.
- *Ylivelkaantuneiden tukitoimet heikosti tunnettuja:* Monet ylivelkaantuneet eivät tiedä, mistä voisivat saada apua velkaantumisen katkaisemiseksi ja siten he sinnittelevät itseksensä niin pitkään kuin mahdollista. Niin Takuu-Säätiön tukimuodot kuin kunnallinen talous- ja velkaneuvontakin ovat suurelle osalle kuluttajista tuntemattomia. Tämä koskee myös ehkäisevää toimeentulotukea ja sosiaalista luototusta, joita käytetään Suomessa vähän. Velkaantumisen taustalla on usein muutokset elämäntilanteessa, jotka suistavat talouden tasapainosta (mm. Leskinen 1990). Tässä kuormittavassa tilanteessa ei osata tai jakseta etsiä apua talouden ongelmiin, koska elämässä on sillä hetkellä muitakin kuormitustekijöitä riittävästi. On tärkeää saada velkaantuneille tarjolla olevat tukitoimet paremmin tunnetuksi. Viestinnästä voivat kaikki nykyiset toimijat ottaa vastuuta omalta osaltaan. Lisäksi velkaantuneiden tukitoimien tunnettuutta voidaan edistää useiden hallituksen kärkihankkeiden yhteydessä.
- *Asiakasmaksuhuojennusten ja velkojen sovittelumahdollisuuksien alihyödyntäminen:* Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksu voidaan jättää perimättä pienituloisilta ja vähävaraisilta kuluttajilta sitä on alennettava siltä osin kuin maksun periminen vaarantaa henkilön tai hänen perheensä toimeentulon edellytyksiä (Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksulain 11 §). Tätä säännöstä ei kuitenkaan riittävästi tunneta eikä noudateta. Kunnat ja yritykset ovat ulkoistaneet perintänsä, mikä aiheuttaa perintäkulojen kasvua ja tuo jäykkyyttä laskujen maksuajoista sopimiseen. Kuitenkin

velkojat ovat velvoitettuja neuvottelemaan laskun maksuajoista ja jopa maksun pilkkomisesta osiin silloin kun kuluttajilla on kohtuuttomia vaikeuksia niistä selvitä vaaditussa aikataulussa. Monissa tapauksissa viivästyskorot ja perintäkulut nostavat alun perin pienen laskun loppusumman moninkertaiseksi. Tällöin velan myöntäjällekin olisi parempi kohtuullistaa velkomiskuluja, jotta se saisi edes pääoman takaisin kuin että myönnetty luotot jäävät kokonaan saamatta tai viivästyvät vuosia. Kaikki yllä mainitut keinot tulisi saattaa nykyistä aktiivisemmin jokapäiväiseen käytäntöön.

- *Ylivelkaantuminen sosiaalisena riskinä:* Monilla ylivelkaantuneilla erilaiset elämänhallinnan ongelmat ovat kasaantuneet ja siksi ylivelkaantumisen hoito ja ehkäisy pitäisi sijoittaa mahdollisimman lähelle kuntien sosiaalitoimen vastuualuetta. Nykyisin kuntien vastuulla oleva talous- ja velkaneuvonta on organisatorisesti sijoitettu joko sosiaalitoimeen tai kuntien yleishallintoon. Ylivelkaantuneille on tunnusomaista avuttomuus taloudenhoidossa (haastattelut, Rissanen 2015). ”Auttavaa kättä” tai rinnalla kulkijaa tarvitaan tällöin useilla elämän eri alueilla samanaikaisesti, jotta tukea tarvitsevat kansalaiset nykyisen hallitusohjelman tavoitteiden mukaisesti ”voisivat paremmin ja kokisivat pärjäävänsä erilaisissa elämäntilanteissa” (Ratkaisujen Suomi 2015, s. 20). TYP (työllistymistä edistävä monialainen yhteispalvelu) tulee laajentaa systemaattisesti kattamaan myös ylivelkaantumiseen liittyvät ongelmat työllistymisen esteenä. Esimerkiksi maksuhäiriömerkinnät saattavat estää työllistymistä tai työmatka voi muodostua työn vastaanottamisen esteeksi, jos julkista liikennettä ei ole tarjolla. Myös Kela-neuvonta tarjoaa erityisen tuen tarpeessa oleville henkilökohtaista neuvontaa, mikä nopeuttaa pääsyä tarvittavien tukitoimien piiriin. Luvussa 6.2 esitellään lisää tukimuotoja ja –malleja, joita eri kunnissa on kehitetty moniongelmaisten ylivelkaantuneiden tukemiseksi.
- *Eri toimijoiden ja hallinnonalojen siiloutuminen ja yhteistyön esteet:* Tutkimushankkeen tulokset vahvistavat yhteistyön lisäämisen tärkeyttä kaikkien toimijoiden välillä. Ylivelkaantumista voidaan ennalta ehkäistä ja hoitaa – ei pelkästään lainsäädännön keinoin – vaan aktiivisella ja suunnitellulla yhteistyöllä. Toimiva yhteistyö edellyttää poikkihallinnollisia toimenpiteitä, poliittista tahtoa ja totutuista ajattelutavoista poikkeamista. Se edellyttää yhteisten toimintamallien luomista ja organisaatioiden sitoutumista ja sitä, että toimijat ovat selvillä palvelujärjestelmän toiminnasta kokonaisvaltaisesti. Näihin tarpeisiin voidaan vastata hallituskauden kahden kärkihankkeen ”Palvelut asiakaslähtöisiksi” ja ”Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus” avulla. Edellisessä korostetaan asiakaslähtöisiä palveluketjuja yli hallinnonrajojen ja julkista palvelulupausta, joka osaltaan lisää toiminnan läpinäkyvyyttä ja jälkimmäisessä on tavoitteena palveluketjujen saumaton kokonaisuus (Ratkaisujen Suomi 2015). Suomessa on jo monet vuodet puhuttu ”yhden luukun periaatteesta”. Muiden muassa Juntunen (2006) kehottavat keskittämään kaikki sosiaalipalvelut yhdelle luukulle. Monissa kunnissa joidenkin toimijoiden yhteispalvelupisteitä on avattu, mutta systemaattista työtä yhden luukun periaatteen toteuttamiseksi tarvitaan edelleen.
- *Velkaantumisen ennaltaehkäisy ”lapsenkengissä”:* Sipilän hallituksen tavoitteissa korostetaan varhaista tukea ja ennaltaehkäisyä erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon tulevien ratkaisujen yhteydessä (Ratkaisujen Suomi 2015). Tutkimustulosten perusteella ylivelkaantuneilta kuluttajilta tuntuu puuttuvan lähes täysin varhainen tuki velkaantumisen pysäyttämiseksi. Ennaltaehkäisevään työhön ei ole osoitettu tarvittavia resursseja. Julkisen ja kolmannen sektorin arvokkaat resurssit talous- ja velkaneuvonnassa kuluvat pääosin vaikeasti ylivelkaantuneiden auttamiseen. Ennalta ehkäisevällä työllä pystyttäisiin estämään ylivelkaantumista ja se vaatii vähemmän resursseja asiakasta kohti kuin aikaa vievä monien velkojen selvittely velkojien, perinnän ja ulosoton kanssa. Näin ollen resursseja tulisi lyhyellä tähtäyksellä suunnata enemmän velkaantumisen ennalta ehkäisyyn ja talousneuvontaan, mikä näkyisi aikanaan suurempina säästöinä ulosotossa ja sosiaalitoimissa. Hallitusohjelman mukaisesti erityisesti nuoret kuluttajat tulisi sitouttaa velkaantumista ennaltaehkäisevään toimintaan. Tätä tehtävää hoitava ministeri Grahn-Laasonen kertoo, että

"taloustaitoja vahvistetaan usealla rintamalla" (Mannismäki 2016). Yksi näistä on peruskoulun ja lukion uusi opetusohjelma, joka sisältää taloustaitojen opetusta ensi syksystä lähtien (Mannismäki 2016). Nuorille suunnattu perusopetusta täydentävä henkilökohtainen talous- ja velkaneuvonta sopii hyvin sijoitettavaksi esimerkiksi Ohjaamo-palvelupisteisiin ja nuorisotyöntekijöitä voitaisiin perehdyttää myös velkaantumista ehkäisevään neuvontatyöhön (vrt. Hallitusohjelman toteutus 2016).

- *Valtakunnallinen talousosaamisen strategia tai ohjelma*: Osana velkaantumisen ennaltaehkäisyä Suomi tarvitsee monien maiden tavoin talousosaamisen kehittämisen strategian tai ohjelman, jonka avulla kaikenikäisten kansalaisten osaamista ja vastuullisuutta omista raha-asioista voidaan koordinoitusti edistää. Siinä sovitaan keskitetysti valtakunnallisesta työnjaosta eri toimijoiden kesken. Strategiassa tai ohjelmassa valtakunnallisten sähköisten palvelujen kehittäminen on avainasemassa. Nuorten talousneuvontapalvelut voidaan linkittää esimerkiksi Ohjaamoon suunnitteilla olevaan digipalveluihin. Sähköisen neuvontapalvelut eivät kuitenkaan takaa kaikille kansalaisille matalan kynnyksen palveluja. Tämän vuoksi talousosaamisen oppeja pitäisi tarjota monilla foorumeilla, esimerkiksi talousneuvojat voisivat jalkautua kauppakeskuksiin tai muihin yhteistiloihin, joissa liikkuu paljon kansalaisia. Kuluttajien talousosaamiseen panostamista tarvitaan, sillä monet tutkimukset osoittavat, että mitä osaavampia kuluttajat ovat omissa talousasioissaan, sitä vähemmän ongelmia syntyy ja sitä aiemmassa vaiheessa he hakeutuvat neuvonnan ja tuen piiriin.

### *Kattavan palvelujärjestelmän kehittäminen – ratkaisu ylivelkaantumisen haasteisiin?*

Suomessa ei ole systemaattisesti rakennettu ylivelkaantumisen hoitoon ja ehkäisyyn keskittyvää kattavaa palvelujärjestelmää. Viranomaisten näkökulmasta nykyiset toimijat eivät edes välttämättä muodosta palvelujärjestelmää, vaan kysymys on lähinnä erillisistä julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin toimijoista, jotka kukin toteuttavat omaa tehtäväänsä. Tämän vuoksi palvelut näyttävät kuluttajille yksittäisinä ja "sirpaleisina", jolloin niiden muodostama kokonaisuutta on vaikea hahmottaa. Kuluttajien näkökulmasta voidaan puhua hajanaisesta palvelujärjestelmästä, koska kuluttajat mieltävät eri toimijat osaksi jotain suurempaa kehikkoa. Palvelujärjestelmän kattava kehittäminen on avainasemassa, kun yllä kuvattuja ylivelkaantumisen hoitoon ja ehkäisyyn liittyviä haasteita ratkaistaan. Tämän lisäksi tarvitaan sekä uusia palveluja että nykyisten palvelujen kehittämistä.

Palvelujärjestelmän kehittäminen ei välttämättä lisää kustannuksia, jos se toteutetaan palveluprosesseja muokkaamalla ja toimintoja uudelleen organisoimalla. Normannin (1984; 1991) mukaan palvelujärjestelmän muodostavat henkilökunta, fyysis-tekniset resurssit ja asiakkaat. Olennaisena osana palvelujen johtamisjärjestelmään puolestaan kuuluu edellisten lisäksi palvelukonseptit, valitut palvelumarkkinasegmentit, toimintakulttuuri ja –filosofia sekä imago (Normann 1991). Ylikoski ym. (2006) käsittelevät palvelujärjestelmää voimavarojen kautta jaoteltuina seuraavasti: a) inhimilliset voimavarat – henkilöstö, b) fyysiset voimavarat – tilat ja työvälineet, c) organisaatio ja työprosessit ja d) johdon tuki. Työnjaosta sopimalla ja kiinnittämällä huomiota kaikkiin edellä mainittuihin palvelujärjestelmän osatekijöihin yli organisaatorajojen on mahdollista suunnitella ja toteuttaa tehokkaat palvelut kaikille ylivelkaantumisen johdosta tukea tarvitseville ja varmistaa palvelujen nopea saavutettavuus niin ongelmatilanteissa kuin neuvontatarpeissakin.

Olennaisessa osassa velkaantuneille suunnatun palvelujärjestelmän uudistamisessa ovat henkilöstö ja työprosessit, mutta ilman johtamista ja johdon tukea uudistaminen ei onnistu. Työprosesseja suunniteltaessa tulisi tuoda ylivelkaantuneiden palvelutarve keskiöön ja rakentaa työprosessit siten, että toimijat eri hallinnonaloilla täyttävät siitä oman osuutensa. Näin yhteistyöstä tulee luonnollinen osa jokapäiväisiä työrutiineja. Henkilöstön sitouttaminen tapahtuu uudistusprosesseihin osallistamalla (vrt. Ratkaisujen Suomi 2015). Nykyisin uudistamisprosesseihin on välttämätöntä kytkeä myös ICT-järjestelmät ja henkilökohtaisen palvelun rinnalla tarjottavat sähköiset palvelut. Niiden avulla on mahdollista tehostaa toimintaa ja automatisoida rutiiniluontoiset tehtävät.

Asiakkaat ovat keskeinen osa palvelujärjestelmää. Ylivelkaantumisen ehkäisyssä asiakkaat tulee velvoittaa aiempaa enemmän osallistumaan ja sitoutumaan oman talouden suunnitteluun ja erilaisten tilannekohtaisten harjoitteiden avulla kehittää asiakkaiden vastuullisuutta ja omatoimisuutta. Nämä toimenpiteet ovat hyvin linjassa Sipilän hallituksen kärkihankkeiden kanssa (Hallitusohjelman toteutus 2016), joissa painotetaan erityisesti sosiaali- ja terveysalojen toimintojen yhdistämistä asiakaskohtaisiksi kokonaisuuksiksi sekä palvelujen räätälöintiä asiakkaiden tarpeiden mukaan. Palveluja kehitettäessä tulee suuntautua kohti matalan kynnyksen moniammatillisia palveluja, joita tarjotaan sekä sähköisinä että henkilökohtaisina.

Palvelujärjestelmää kehitettäessä on ensiarvoisen tärkeää nostaa ylivelkaantuneiden itsensä ja ylivelkaantumisen asiantuntijoiden kokemukset keskiöön. Uudistusten kärkenä tulee olla asiakkaat ja heille tarjottavat palvelut, joiden pohjalta palveluprosessit ja voimavarat järjestetään. Vasta sen jälkeen tulisi keskittyä talous- ja velkaneuvonnan hallinnon organisointiin.

Eräs hallituksen kärkihankkeiden toimenpiteistä liittyy perustulokokeiluun. Perustulokokeilun yhteydessä selvitetään ”voidaanko perustulon avulla vähentää tuloköyhyyttä, väliinpuotoamista, sosiaalietuuksiin ja verotukseen liittyvää byrokratiaa ja kannustaa työntekoon julkistaloudellisesti kestäväällä tavalla” (Hallitusohjelman toteutus 2016). Samassa yhteydessä olisi tarpeen linkittää ylivelkaantuminen yhtenä elementtinä yllämainittuun problematiikkaan ja ottaa huomioon perustulon vaikutukset ylivelkaantumisen ehkäisemiseen ja talouden hallintaan. Ylivelkaantumisen ongelmia perustulokokeilussa tuskin ratkaistaan, koska sen taso jäänee suhteellisen alhaiseksi. Joka tapauksessa perustulokokeilu tarjoaa hienon mahdollisuuden toteuttaa poikkihallinnollista yhteistyötä puhtaalta pöydältä asiakaslähtöisesti.

Ylivelkaantumisen monet haasteet on mahdollista ratkaista ilman suuria investointeja kustannus- tehokkaasti lisäämällä eri toimijoiden välistä yhteistyötä yli sektorirajojen, kehittämällä uusia palveluja velkaantumisen ehkäisyyn ja hoitoon, ottamalla digipalvelut tehokkaaseen käyttöön sekä uudistamalla palvelujärjestelmää ja -prosesseja.

# 8 Tutkimuksen arviointia

Tutkimuksessa olemme etsineet vastauksia, millaisia toimia Suomessa tarvitaan ylivelkaantumisen ehkäisyyn ja hoidon tehostamiseksi. Tähän monimutkaiseen ilmiöön ei ole selkeitä ja yksinkertaisia ratkaisuja. Esitettyjen tutkimuskysymysten taustalla on näkemys tarpeesta kehittää uusia toimia, joissa ylivelkaantunutta ja hänen koko perhettään autetaan hallitsemaan paitsi talouttaan myös kohentamaan muuta elämänhallintaansa, ja jossa samalla on tavoitteena ylivelkaantuneen voimavarojen vahvistaminen ja osallisuuden rakentaminen. Monet toimijat ja hallinnonalat on saatava mukaan kehittämään palveluja ja talouden hallinnan työkaluja.

Haastattelut osoittavat, että monia ylivelkaantumisen liittyviä ilmiöitä ei ole tunnistettu tai osattu ratkaista. Esimerkiksi ylisukupolvisuuden ennalta ehkäisyyn tutkimuksemme ei tuonut selviä ratkaisuja. Se osoittaa, että ylisukupolvisuuden problematiikkaa ei ole opittu käsittelemään. Tarvetta on uusille perhekeskeisille menetelmille velka-asioiden käsittelyssä.

Haastellut asiantuntijat pitivät olemassa olevaa lainsäädäntöä varsin toimivana. Haasteena on edelleen sosiaalisen luototuksen ja talous- ja velkaneuvonnan valtakunnallisesti yhdenvertainen tarjoaminen. Vapaaehtoisia velkojen sovitteluja käytetään vähän. Muissa maissa velkojen järjestelyyn on tarjolla kevyempiä ja nopeampia ratkaisuja ennen velkajärjestelyä tai konkurssia.

Ylivelkaantumisongelmien ratkaisuihin keskeiselle sijalle nousevat ennalta ehkäisyyn monet muodot ja palvelujärjestelmän toimivuus. Ennaltaehkäiseviä toimia löydettiin vähän, mutta niiden kehittäminen todettiin tärkeäksi. Ylivelkaantumisen ehkäisyyn ja kuluttajien talousosaamisen parantamiseen on panostettu erityisen paljon Isossa-Britanniassa ja Australiassa. Maksuongelmien varhaisen tunnistamisen käytännöistä löytyy muista maista esimerkkejä (esim. Hollanti ja Australia). On tärkeää oppia tunnistamaan sellaisia talouksia joilla on riski ylivelkaantua. Tähän tarvitaan talous- ja velkaneuvonnan lisäksi yritysten osallistumista. Pohjoismaiden ulkopuolella pankit, rahoituslaitokset ja yritykset ovat kuluttajien velkaongelmien hoidossa mukana merkittävästi enemmän.

Palvelujärjestelmä tarvitsee uusia lähestymistapoja, joilla voidaan vahvistaa ylivelkaantuneiden voimavaroja ja osallisuutta. Palveluihin pääsyn nopeuttaminen, helppo lähestyttävyyys, leimautumisen välttäminen, kuulluksi tuleminen sekä toiminnan asiakaslähtöisyys ovat keskeisiä ylivelkaantuneiden osallisuuden kokemuksiin liittämiä asioita, jotka eivät nykyisin toteudu kaikilta osin. Sen vuoksi ne tulee ottaa kehittämistyön keskiöön. Monissa palveluissa on jo omaksuttu uusia käytäntöjä (mm. mielenterveyspalvelut, ongelmaisten nuorten palvelut), joita on mahdollista viedä myös ylivelkaantuneiden ja heidän perheidensä tukemiseen. Se edellyttää kuitenkin hallinnollisten raja-aitojen ylittämistä ja uudenlaista ajattelua ja uusia yhteistyömuotoja. Hankkeessa löydettiin toimivia malleja ja käytäntöjä.

Ylivelkaantuneen auttamisen tulee olla elämänhallinnan kokonaisvaltaista tukemista. Tämä edellyttää eri alueiden ammattilaisten yhteistyötä, jossa joudutaan ylittämään sekä ammatillisia että hallinnollisia rajoja. Avainasemassa ovat talous- ja velkaneuvonta ja sosiaalityö, joiden välinen yhteistyö ei ole kaikkialla sujuvaa. Yhteistyöhön tarvitaan myös muita toimijoita, jolloin voidaan luoda verkostomainen toimintatapa, jossa kaikkien osapuolten kokemusta hyödynnetään. Yhteistyöllä saavutetaan säästöjä. Kansainväliset esimerkit osoittavat, että talous- ja velkaneuvonta ja velkojen järjestely voidaan organisoida ja rahoittaa eri tavoin. Osittain jo siitä syystä yhteistyö on luontevaa eri toimijoiden välillä ja onnistuneen velkaneuvonnan ja velkojen järjestelyn ehto.



### *Tutkimusaineistojen ja menetelmien arviointia*

Täsmällisemmän tiedon tuottamiseksi tarvitaan lisää tutkimusta, mutta myös paremmin tätä ilmiötä hahmottavia uusia tietokanta- ja rekisteriaineistoja. Nämä toimenpiteet antavat paremmat mahdollisuudet tavoittaa ja tukea potentiaalisia ylivelkaantujia ajoissa ennen vakavien velkaongelmien syntyä.

Tutkimuksessa koottiin varsin laaja kvalitatiivinen haastatteluaineisto, joka toi esiin velkaantumisongelmien parissa kentällä toimivien asiantuntijoiden äänen. Haastatteluihin osallistui talous- ja velkaneuvoja sekä eri toimijoita edustavia asiantuntijoita, joiden tehtävät sivuavat velkaongelmaisia (ks. liite 1). Tämän vuoksi on ollut mahdollista tuottaa monipuolinen kuva ylivelkaantumisesta ja sen ehkäisytoimista kuin pelkästään talous- ja velkaneuvontaan keskittyen. Haastatteluaineistoja täydentävät kehittävä työpajan tuottamat ideat, joita on hyödynnetty kehittämisohjelmassa. Erilaisten organisaatioiden edustajat kokivat työpajan motivoivaksi. Työpaja edisti osallistujien verkostoitumista ja oman työn kehittämistä.

Rekisteriaineistojen saatavuus ja etenkin yhdisteltävyyden puute ovat tuottaneet ennakoitua vähemmän tietoa ylivelkaantumisesta kansallisena ilmiönä. Tähän on syynä se, että toistaiseksi kukin rekisteriaineistojen ylläpitäjä vastaa omasta aineistostaan, sen saatavuudesta ja ryhmittelystä itsenäisesti, jonka seurauksena tietokantatietojen saatavuus toimii lähinnä rekistereistä vastaavien organisaatioiden ehdoilla. Tämä ei välttämättä tue tiedon tarvisijoiden tarpeita. Tilastot tuottavat erilaista tietoa velkaantumuksesta, mutta aineistoista ei käy ilmi, kenellä on ongelmia selvittää veloistaan. Tilastoja julkaistaan maksuhäiriömerkinnöistä ja ulosottoon päätyneistä, mutta näiden tietojen yhdisteltävyys muiden rekisteriaineistojen kanssa on käytännössä mahdotonta jo tietosuojalainsäädännönkin vuoksi (ks. Majamaa ym. 2016). Viranomaisaineistojen saatavuus tutkimuskäyttöön voi myös tuottaa ongelmia. On ymmärrettävää, että yllä mainittujen haasteiden seurauksena Suomessa objektiivisten velkaongelmien tutkimus on ollut vähäistä.

Muiden maiden käytäntöjen selvittäminen ilman rajausta on työläs tehtävä ja siksi on päädytty vain muutamiin esimerkki maihin. Euroopassa velkaneuvonta on kirjavaa ja monen tasoista (Dubois 2012). On kuitenkin maita, joissa panostetaan ennalta ehkäisyyn ja velkaongelmaa pyritään aktiivisesti ratkaisemaan. Näitä esimerkkejä on tuotu esiin kehittämisohjelmassa ja ne antavat ideoita kehittämistyöhön Suomessa.

## Lähteet

- Aatola, L. (1997). Velkaneuvontaverkostot – yksittäisistä tehtävistä yhteistyöhön. Kuluttajatutkimuskeskuksen julkaisuja 3/1997.
- Airio, I. (2012). Kaikki eivät pärjää kansaneläkkeellä. *Sosiaalivakuutus* 1/2012, 35–36.
- Alanen, O. (2015) Nuoret osallisiksi. Teoksessa: Määttä, M. & Määttä, A. (2015). (toim.) Parempia ratkaisuja koulutuksen ja työn ulkopuolella olevien nuorten tukemiseen. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 16/2015.
- Angulo-Ruiz, F. & Pergelova, A. (2015). An empowerment model of youth financial behavior. *The journal of consumer affairs*. 49 (3), 550–575.
- Atkinson, A. & Messy, F. (2012). Measuring Financial Literacy: Results of the OECD/International Network on Financial Education (INFE) Pilot Study. OECD. Working Papers on Finance, Insurance and Private Pensions 15. OECD Publishing. Saatavilla: [http://www.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/measuring-financial-literacy\\_5k9csfs90fr4-en](http://www.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/measuring-financial-literacy_5k9csfs90fr4-en). Haettu 2.3.2016.
- Atkinson, A., McKay, S., Kempson, E. & Collard, S. (2006). Levels of Financial Capability in the UK: Results of a baseline survey. UK: Financial Services Authority.
- ASIC (2015). Money Health Check. Money Smart. Saatavilla: <https://www.moneysmart.gov.au/tools-and-resources/calculators-and-apps/money-health-check>. Haettu 26.11.2015.
- Australian Financial Security Authority (AFSA). (2015). Get help. Saatavilla: <https://www.afsa.gov.au/debtors/get-help>. Haettu 2.3.2016.
- Australian Communications Industry Forum (2006). Guide for financial hardship policy. Saatavilla: [http://www.commsalliance.com.au/\\_data/assets/pdf\\_file/0010/1018/GUIDE-FOR-A-FINANCIAL-HARDSHIP-POLICY1.pdf](http://www.commsalliance.com.au/_data/assets/pdf_file/0010/1018/GUIDE-FOR-A-FINANCIAL-HARDSHIP-POLICY1.pdf). Haettu 20.1.2015.
- Australian Energy regulator (2015) AER approved hardship policies. Saatavilla: <https://www.aer.gov.au/retail-markets/energy-retailers-customer-hardship-policies/aer-approved-hardship-policies>. Haettu 20.1.2015.
- Betti, G., Dourmaskin, N., Rossi, M. & Yin, Y.A. (2007). Consumer over-indebtedness in the EU: measurement and characteristics. *Journal of Economic Studies*, 34 (2), 136-156.
- Blomgren, S. & Kivipelto, M. (2012). Valtaitus - Valtakunnallinen aikuissosiaalityön kartoitus. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (THL). Raportti 27/2012. Helsinki.
- Blomgren, J., Maunula, N. & Hiilamo, H. (2014). Sairastuttaako velka? *Yhteiskuntapolitiikka* 79 (3) 245–263.
- Centre for European Policy Studies (CEPS) (2016). Over-indebtedness of European households: myths and realities. CEPS-ECRI Conference 26, January 2016. Saatavilla: <https://www.ceps.eu/events/over-indebtedness-european-households-myths-and-realities>. Haettu 2.3.2016.
- Citizen Advice (2015) How to sort you debts. Saatavilla: [https://www.citizensadvice.org.uk/debt-and-money/help-with-debt/how-to-sort-out-your-debts/#sorting\\_out\\_your\\_most\\_urgent\\_debts](https://www.citizensadvice.org.uk/debt-and-money/help-with-debt/how-to-sort-out-your-debts/#sorting_out_your_most_urgent_debts). Haettu 21.1.2015.
- Civic Consulting (2013). The over-indebtedness of European households: updated mapping of the situation, nature and causes, effects and initiatives for alleviating its impact. Final Report. Part 2: Country reports. Civic Consulting. Germany: Berlin.
- Collard, S. (2011). Understanding financial difficulty: Exploring the opportunities for early intervention. Barclays and money Advice Trust. London
- Collard, S., Finney, A. & Davies, S. (2012). Working households' experiences of debt problems. Personal Finance Research Centre, University of Bristol. Saatavilla: [https://www.stepchange.org/Portals/0/Documents/media/reports/Bristol\\_Report.pdf](https://www.stepchange.org/Portals/0/Documents/media/reports/Bristol_Report.pdf). Haettu 19.1.2016.

- DebtSelfHelp (2015). Juggling household bills and debt. Saatavilla: <http://www.debtsselfhelp.org.au/>. Haettu 12.1.2015.
- Dubois, H. (2012). Household debt advisory services in the European Union. Eurofound. Saatavilla: [http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef\\_publication/field\\_ef\\_document/ef1189en.pdf](http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1189en.pdf). Haettu 12.1.2015.
- Dubois, H. & Anderson, R. (2010). Managing household debts: Social service provision in the EU. Working paper. Eurofound. Saatavilla: <http://www.diba.cat/documents/479938/480051/hua-descarrega-e1managinghouseholddebts2010-pdf.pdf>. Haettu 12.1.2015.
- EBA (2015). EPV:n (Euroopan pankkiviranomainen) ohjeet maksamattomista lainoista ja ulosmittauksesta. EBA/GL/2015/12.
- Esping-Andersen, G. (1990). The Three Worlds of Welfare Capitalism. Cambridge.
- Espoon Jalkautuva talousohjaus (2015). Saatavilla: <http://www.espoolaiset.fi/fi/ejy/kehittaminen/jalkautuva-talousohjaus/>. Haettu 24.11.2015.
- Eurodiaconia (2015). Homepage. Saatavilla: <http://www.eurodiaconia.org/>. Haettu 2.3.2016.
- Euroopan Sosiaalirahasto (2014). Ohjaamatoiminta. Saatavilla: [http://www.rakennerahastot.fi/documents/10179/308807/Ohjaam-toiminnan\\_yleiskuvaus\\_marraskuu\\_2014.pdf/97c65806-9a92-4756-98e4-7f2527acd592](http://www.rakennerahastot.fi/documents/10179/308807/Ohjaam-toiminnan_yleiskuvaus_marraskuu_2014.pdf/97c65806-9a92-4756-98e4-7f2527acd592)
- Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (2014). INT/726. Kuluttajien suojelu ja ylivelkaantuminen.
- Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (2013). INT/673–680. Maksukyvyttömyysmenettelyt.
- Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (2011). INT/577. Asunto-omaisuutta koskevat luottosopimukset.
- European Commission (2008). Towards a common operational European definition of over indebtedness. Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities Unit E2 Manuscript completed in February 2008. Saatavilla: <http://www.bristol.ac.uk/media-library/sites/geography/migrated/documents/pfrc0805.pdf>. Haettu 12.1.2015.
- European Financial Inclusion Network (EFIN) (2015). EFIN - a EU Network to tackle financial exclusion. Saatavilla: <http://www.fininc.eu/index.en.html>. Haettu 2.3.2016.
- European Consumer Debt Network (ECDN). (2015). Standard Budgets. Reference budgets for social inclusion. Saatavilla: [http://www.referencebudgets.eu/budgets/index.php?option=com\\_content&task=view&id=42&Itemid=52](http://www.referencebudgets.eu/budgets/index.php?option=com_content&task=view&id=42&Itemid=52). Haettu 13.1.2015.
- European Consumer Debt Network (ECDN) (2014). Debt advice in Europe. Guided tour 'debt advice in Europe'. Saatavilla: <http://a1.ecdn.eu/ecdn/2014/index.php/data-studies>. Haettu 12.1.2015.
- Falanga, A. (2015). Over-indebtedness in the EU: from figures to expert opinions. European Financial Inclusion network & Réseau Financité. March 2015. Saatavilla: <http://www.ecosocdoc.be/static/module/bibliographyDocument/document/004/3123.pdf>. Haettu 2.3.2016.
- Financial Counseling Association of America (FCAA) (2015). Get the help you need today! <http://www.fcaa.org/>. Haettu 20.1.2015.
- Financial Counselling Australia (FCA) (2015). National Voice for Financial Counselling. <http://www.financialcounsellingaustralia.org.au/Corporate/Home>. Haettu 12.1.2015
- Financial conduct authority (FCA) (2015). Home page: <http://www.fca.org.uk/>. Haettu: 12.1.2015.
- Finanssialan Keskusliitto (2015a). Hyvä pankkitapa. Saatavilla: [http://www.finanssiala.fi/materiaalit/Hyva\\_pankkitapa.pdf](http://www.finanssiala.fi/materiaalit/Hyva_pankkitapa.pdf). Haettu 14.12.2015.
- Finanssialan Keskusliitto (2015b). Säästäminen, luotonkäyttö ja maksutavat. Raportti 14.10.2015.
- Fondeville, N., Özdemir, E. & Ward, T. (2010). Over-indebtedness. New evidence from the EU-SILC special module. Research note 4/2010. Applica. European centre for social welfare policy and research. University of Essex. Tarki.

- Frade, C. & Pinheiro Almeida, M. (2015). Country report Portugal. In: Consumer debt and social exclusion in Europe. Eds. H-W. Micklitz and I Domurath. Ashgate Publishing Limited. England: Farnham.
- Geuns van, R., Jungmann, N., Kruis, G., Calkoen, P. & Anderson, M. (2011). Schuldhulpverlening loont! Regioplan. Saatavilla: <http://schuldenenincasso.nl/CmsData/2011%20schuldhulpverlening%20loont.pdf>. Haettu 2.3.2016.
- Haas, O. (2006) Overindebtedness in Germany. Employment section, Social Finance program working Paper no 44. International Labour Office (ILO). Geneva.
- Hartfree, Y. & Collard, S. (2015) Locating credit and debt within an anti-poverty strategy for the UK. *Journal of Poverty & Social Justice*. Oct2015, 23 Issue 3, p.203–214.
- HE Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi toimeentulotuesta annetun lain ja kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta. (2014). HE 358/2014.
- HS (2015a). Sähköinen kumous tulee ensin velkaneuvontaan. Helsingin Sanomat 20.11.2015.
- HS (2015b). Ei enää kaikille samaa hoitoa. Helsingin Sanomat 7.12.2015.
- Hubbard-Solli, J. (2013). Responsible lending: an international landscape. November 2013. Consumers International. Saatavilla: [http://www.consumersinternational.org/media/1412472/ciresponsiblelending\\_finalreport\\_06-11-13.pdf](http://www.consumersinternational.org/media/1412472/ciresponsiblelending_finalreport_06-11-13.pdf)
- Intrum Justitia (2015). European Consumer Payment Report. Saatavilla: <http://www.intrum.com/PageFiles/131844/ECPR2015.pdf>. Haettu 16.11.2015.
- Juntunen, E., Grönlund, H. & Hiilamo, H. (2006). Viimeisellä luukulla. Tutkimus viimesijaisen sosiaaliturvan aukoista ja diakoniatyön kohdentumisesta. Suomen ev.lut. kirkon kirkkohallituksen julkaisuja 2006:7.
- Kaartinen, R. & Lähteenmaa, J. (2006). Miten ja mihin nuoret käyttävät pikavippejä ja kulutusluottoja. Rahoitetut tutkimukset 10/2006. Kauppa- ja teollisuusministeriö.
- Kela (2015). Kelasto. Saatavilla: [www.kela.fi/kelasto](http://www.kela.fi/kelasto).
- Kela (2016). Takuueläke. Saatavilla: <http://www.kela.fi/takuueläke>. Haettu 24.2.2016.
- Kinni, A. (2015). Asumisneuvonnan perustaminen kaupungin palvelujärjestelmään. Asumisneuvontakoulutus. Ympäristöministeriö 2.11.2015. Saatavilla: [http://www.asuntoensin.fi/files/4936/Anne\\_Kinni\\_-\\_Asumisneuvonnan\\_kaynnistaminen.pdf](http://www.asuntoensin.fi/files/4936/Anne_Kinni_-_Asumisneuvonnan_kaynnistaminen.pdf). Haettu 24.11.2015.
- KKV (2014). Hyvä perintätapa kuluttajaperinnässä. Kilpailu- ja kuluttajavirasto. Kuluttajaoikeuden linjauksia. Saatavilla: <http://www.kkv.fi/globalassets/kkv-suomi/julkaisut/linjaukset/aihekohtaiset-linjaukset/hyva-perintatapa-kuluttajaperinnassa-2014.pdf> Haettu 10.9.2015.
- Konsumentverket (2015). Privatekonomi. Saatavilla: <http://www.konsumentverket.se/Vart-arbete/Privatekonomi/>. Haettu 12.1.2015.
- Kronofogden (2015). Betala en skuld. Saatavilla: <http://www.kronofogden.se/Betalaenskuld.html>. Haettu 2.3.2016.
- Kruis, G., Jungmann, N. & Blommesteijn, M. (2011). Maatschappelijk rendement van vrijwilligersprojecten in de schuldhulpverlening. Saatavilla: <http://schuldenenincasso.nl/CmsData/2011%20vrijwilligers%20rendement%20rapport.pdf>. Haettu 2.3.2016.
- Kuivalainen, S. (2007). Toimeentulon alikäytön laajuus ja sen merkitys. *Yhteiskuntapolitiikka* 2007 (1), 49–56.
- Kuivalainen, S. (2011). Suomalaisten mielipiteet vähimmäisturvan tasosta. *Yhteiskuntapolitiikka* 2011 (4), 373–386.
- Kuivalainen, S. (2013). (toim.) Toimeentulotuki 2010-luvulla. Tutkimus toimeentulotuen asiakkuudesta ja myöntämiskäytännöistä. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. Raportti 9/2013.

- Lechner, G. (2011). The German Consumer Bankruptcy Process — (Not) A Rational Solution for All Filers for Bankruptcy. In: Consumer bankruptcy in Europe. Different paths for debtors and creditors. Eds: R Anderson, H Dubois, A Koark, G Lechner, I Ramsay, T Roethe and H-W. Micklitz. EUI Working Papers, Law 2011/09. Department of Law. Germany.
- Lehtinen, A-R. (2011). Onko nuorten talous hallinnassa? Teoksessa Ritvos, P. (toim.) Luottokierteestä elämäntaloutta. Näkökulmia talous- ja yrittäjäkasvatukseen. Suomen talouskasvatusseura. 12–20.
- Lehtinen, A-R. & Aalto, K. (2014). Viitebudjettien päivitys vuodelle 2013. Mitä eläminen maksaa? Tutkimuksia ja selvityksiä 3/2014. Kuluttajatutkimuskeskus, Helsinki.
- Lehtinen, A-R. & Leskinen, J. (2005). Young Consumers' Credit Based Lifestyles and Payment Problems. TemaNord 2005:512. Copenhagen: Nordic Council of Ministers.
- Lehtinen, A-R. & Peura-Kapanen, L. (2012). Työkalut nuorten taloustaitojen edistämiseksi. Teoksessa: Rajas, A. ja Uusitalo, O. Nuoret ja talousosaaminen. Kirjoja 7. Kuluttajatutkimuskeskus. Helsinki.
- Lehtinen, A-R., Varjonen, J., Rajas, A., Aalto, K. & Pakoma, R. (2010). Mitä eläminen maksaa? Kohtuullisen minimin viitebudjetit. Julkaisu 4/2010. Kuluttajatutkimuskeskus, Helsinki.
- Leskinen, J. (1990). Use of consumer credit in the context of consumers' way of life and personal situations. Kodin taloustieteen laitoksen julkaisu 3/1990. Helsingin yliopisto.
- Levin, L. & Guthrie, F. (2014) Hardship Policies in Practice. A comparative study. Financial Counselling Australia (FCA) Australian Communications Consumer Action Network. May 2014. Saatavilla: [https://accan.org.au/files/Reports/Comparative%20Hardship\\_Final.pdf](https://accan.org.au/files/Reports/Comparative%20Hardship_Final.pdf). Haettu 21.1.2015.
- Linna, T. (2014). Kohti aikuisuutta velkareppu selässä. Lyhyempiä kirjoituksia. Defensor Legis 2/2014.
- Livingstone, C., Bruce, E., Kotnik, E. & King, S. (2009). Comparing Australian and International Systems to address Consumer Financial Stress. Department of Health Social Science School of Public Health and Preventative Medicine. Faculty of Medicine Nursing and Health Sciences. <http://www.financialcounselingaustralia.org.au/getattachment/Corporate/Publications/Reports/Comparing-Australian-and-International-Systems-to-Address-Consumer-Financial-Stress.pdf>. Haettu 2.3.2016.
- Lusardi, A. & Mitchell O.S. (2011). Financial literacy around the world: an overview. Working Paper 17107. National Bureau of Economic Research. June 2011. Saatavilla: <http://www.nber.org/papers/w17107>. Haettu 2.3.2016.
- Lusardi, A. & Tufano P. (2009). Debt Literacy, Financial Experiences, and Over indebtedness. National Bureau of Economic Research. Working Paper 14808. Saatavilla: <http://www.nber.org/papers/w14808>. Haettu 2.3.2016.
- Majamaa, K., Rantala, K. & Sarasoja, L. (2016). Velkaongelmien luonne ja pikavippiuudistuksen vaikutukset velkomustuomioiden valossa. Helsingin yliopisto. Valtiotieteellinen tiedekunta. Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutti. Katsauksia 9/2016. Saatavilla: [https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/159642/Katsauksia\\_9\\_Majamaa\\_et\\_al\\_2016.pdf?sequence=1](https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/159642/Katsauksia_9_Majamaa_et_al_2016.pdf?sequence=1)
- Mannismäki, M-R. (2016). Grahn-Laasonen: Taloustaitoja vahvistetaan usealla rintamalla. Finanssialan Keskusliitto 4.3.2016.
- Martin, C. (2012). How to prevent overindebtedness? Money Matters 2012 (9), 10-11. European Consumer Debt Network.
- Microfinance Centre (2015). Homepage. Saatavilla: <http://www.mfc.org/pl/>. Haettu 2.3.2016.
- Money Advice Service (2015a). Financial capability and wellbeing. A qualitative report. TNS BMRP. March 2015. Saatavilla: <https://53b86a9de6dd4673612fc36ff983a9cc042683f46b699207946d.ssl.cf3.rackcdn.com/financial-capability-and-wellbeing.pdf> Haettu 16.11.2015
- Money Advice Service (2015b). Money Health Check. Saatavilla: <https://www.moneyadvice.service.org.uk/en/tools/health-check> Haettu 16.11.2015

- Mutttilainen, V. & Valkama, E. (2003). Velkajärjestelyn jälkeen. Lama-ajan velallisten selviytyminen maksuohjelmista ja paluu luottomarkkinoille 2000-luvun alussa. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen julkaisuja 198.
- Määttä, A. (2012). Perusturva ja poiskäännyttäminen. Diakonia-ammattikorkeakoulun julkaisuja. A Tutkimuksia 36. Helsinki.
- Määttä, M. & Määttä, A. (2015). (toim.) Parempia ratkaisuja koulutuksen ja työn ulkopuolella olevien nuorten tukemiseen. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 16/2015.
- National Foundation for Credit Counseling (NFCC) (2015). Home page. Saatavilla: <http://credit.org/>. Haettu 20.1.2015.
- Normann, R. (1984). Palveluyrityksen johtaminen. Weilin+Göös, Espoo.
- Normann, R. (1991). Service management: Strategy and Leadership in Service Business. Wiley, Chichester.
- Nykänen, M., Kontula, O., Palonen, K. & Liukkonen, M. (1995). Taloudellisen laman myrskyn silmässä: tutkimus Vantaan velkaneuvonnan asiakkaiden taloudellisesta ja terveydellisestä tilanteesta. Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskuksen raportteja 171. Stakes. Helsinki.
- Oksanen, A., Aaltonen, M. & Rantala, K. (2015). Social determinants of debt problems in a Nordic welfare state: a Finnish register-based study. Journal of Consumer Policy 38 (3), 229–246.
- OM (2013). Velkajärjestelylain tarkistaminen. Oikeusministeriö. Mietintöjä ja lausuntoja 59/2013.
- Ovaskainen, S. (2009). Talousohjausopas. Neuvoja ja ohjeita asiakkaan talous- ja velkatilanteen selvittämiseen sekä talouden hallintaan saamiseen. Kalliolan Setlementti.
- Ovaskainen, S., Immonen, T. & Ihalainen, K. (2009). ”Lain mukaan mennään, mutta siellä ollaan meidän puolella”. Aktivoiva talousohjaus -projektin (2005 – 2009) loppuraportti. Kalliolan Setlementti. Saatavilla: [http://www.kalliola.fi/wp-content/uploads/2014/03/Aktivoiva\\_talousohjaus\\_loppuraportti021209.pdf](http://www.kalliola.fi/wp-content/uploads/2014/03/Aktivoiva_talousohjaus_loppuraportti021209.pdf).
- Paajanen, T. (2008). Diakonia- ja sosiaalityö kumppaneina sosiaalisen työn kentällä. diakonia- ja sosiaalityöntekijöiden konstruoimana. Tampereen yliopisto. Sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön laitos. Pro gradu työ.
- Payplan (2015). Free debt advice and free debt management plans. [www.payplan.com](http://www.payplan.com). Haettu 21.1.2015
- Peltonen, M. (2014). Yhteistyö aikuissosiaalityössä. Tutkimus julkisen palvelujärjestelmän toimijoiden yhteistyöstä. Pro gradu -tutkielma. Sosiaalityö. Tampereen yliopisto. Yhteiskunta- ja kulttuuritieteiden yksikkö, Pori.
- Personal Finance Research Centre (PFRC) (2015). Home page: <http://www.sfs.uni-manz.de.2626.php>. Haettu 2.3.2016.
- Peura-Kapanen, L., Rajjas, A. & Lehtinen, A-R. (2010). Velkatunneli. Takuu-Säätiön asiakkaiden selviytymiskokemuksia. Julkaisuja 3. Kuluttajatutkimuskeskus, Helsinki.
- Piskonen, E. (2006). Helpoilla luotoilla umpikujaan – tutkimus kulutusluotoilla velkaantuneista Takuu-Säätiön asiakkaista. Helsingin yliopisto. Taloustieteen laitos. Kuluttajaekonomia. Selvityksiä 45. Helsinki.
- Radi, N. (2010). Onko ylivelkaantunut oikeusturvan tarpeessa? Teoksessa Pajukoski, M. (toim.). Pääseekö asiakas oikeuksiinsa. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Raportti 19/2010.
- Rantala, K. (2009). Kotitalouksien velkaongelmat syksyllä 2008. Teoksessa: Lasola, M. (toim.) Oikeusolot 2009. Katsaus oikeudellisten instituutioiden toimintaan ja oikeuden saatavuuteen. Oikeuspoliittisen Tutkimuslaitoksen tutkimuksia 244. Helsinki.
- Rantala, K. & Majamaa, K. (2015). Nuorten velkaongelmien laajuus. Seminaarijulkaisussa K. Majamaa (toim.) Nuoret ja yhteiskunta: Koukusta loukkuun, 7–14. Saatavilla: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-484-867-1>



- Rantala, K. & Tarkkala, H. (2010). Luotosta luottoon. Velkaongelmien dynamiikka ja uudet riskiryhmät yhteiskunnan markkinalogiikan peilinä. Yhteiskuntapolitiikka 75 (1), 19–33.
- Rissanen, K. (2009). Talous- ja velkaneuvonnan arviointi. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu. Kilpailukyky 8/2009. Saatavilla: [http://www.tem.fi/files/21927/TEM\\_8\\_09\\_nettiin.pdf](http://www.tem.fi/files/21927/TEM_8_09_nettiin.pdf)
- Rissanen, K. (2015). Sosiaalisen luototuksen kehittäminen. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2015:15. Saatavilla: <http://www.julkari.fi/handle/10024/125773>
- Saarenpää, A. (2013). Näkökohtia luottotietojen kokoamisen ja käytön säätelystä. Oikeusministeriö. Oikeusministeriön julkaisuja selvityksiä ja ohjeita 22/2013. Saatavilla: [http://www.oikeusministerio.fi/fi/index/julkaisut/julkaisuarkisto/1366713053579/Files/OMSO\\_22\\_2013\\_Luottotietojen\\_kokoaminen\\_ ja\\_kaytto\\_50\\_s.pdf](http://www.oikeusministerio.fi/fi/index/julkaisut/julkaisuarkisto/1366713053579/Files/OMSO_22_2013_Luottotietojen_kokoaminen_ ja_kaytto_50_s.pdf)
- Saikkonen, P., Blomgren, S., Karjalainen, P. & Kivipelto, M. (2015). Poistaako sosiaalityö huono-osaisuutta? KAKS – Kunnallissalan Kehittämissäätö.
- Stamp, S. (2012). The Impact of Debt Advice as a Response to Financial Difficulties in Ireland. Social Policy & Society 11 (1) 93–104.
- StepChange (2015). Homepage. Saatavilla: [www.stepchange.org](http://www.stepchange.org). Haettu 21.1.2015.
- STM (2013). Toimeentulotuki. Opas toimeentulolain soveltajille. Sosiaali- ja terveysministeriö. Julkaisuja 2013:4.
- STM (2015a). Toimeentulotuen uudistamista selvittäneen työryhmän loppuraportti. Sosiaali- ja terveysministeriö. Raportteja ja muistioita. 2015:28.
- STM (2015b) Sosiaalihuoltolaki. Soveltamisopas. <http://stm.fi/documents/1271139/1352015/Sosiaalihuoltolain+soveltamisopas.pdf/cb12a5c4-9bfa-4983-adf6-94ca18815f1b> Haettu 11.3.2016.
- STM (2016) Toimeentulotuki. <http://www.stm.fi/toimeentulotuki>. Haettu 24.2.2016.
- Suomen Asiakastieto (2015a). Maksuhäiriötilastot. Saatavilla: [http://www.asiakastieto.fi/web/fi/asiakastieto/uutishuone#/pressreleases/maksuhaeirioisten-henkiloiden-maerae-saavutti-jo-370-000-rajan-1233417?utm\\_source=rss](http://www.asiakastieto.fi/web/fi/asiakastieto/uutishuone#/pressreleases/maksuhaeirioisten-henkiloiden-maerae-saavutti-jo-370-000-rajan-1233417?utm_source=rss)
- Suomen Asiakastieto (2015b). Maksuhäiriöisten henkilöiden määrä saavutti jo 370 000 rajan. Lehdistötiedote 13.10.2015. <http://www.asiakastieto.fi>
- Suomen Asiakastieto (2015c). Luotonmyöntäjien tarkkuus on vähentänyt uusia merkintöjä - Maksuhäiriöisten kuluttajien määrä kasvaa edelleen. Lehdistötiedote 9.1.2015. <http://www.asiakastieto.fi>
- Swiecka, B. (2012). Early warning signals in the assessment of risk of insolvency of households. Money Matters 8/2012. European Consumer Debt Network.
- Takuu-Säätiö (2014). Vuosikatsaus 2014. [http://www.takuu-saatio.fi/sites/default/files/takuusaation\\_vuosikatsaus\\_14.pdf](http://www.takuu-saatio.fi/sites/default/files/takuusaation_vuosikatsaus_14.pdf)
- Takuu-Säätiö (2015a). Vapaaehtoistoiminta. Saatavilla: <http://www.takuu-saatio.fi/palvelumme/vapaaehtoistoiminta> (haettu 24.11.2015)
- Takuu-Säätiö (2015b). Tietoa- ja ratkaisuja velkaongelmiin. Haettu 24.11.2015 osoitteesta: <http://www.takuu-saatio.fi/tietoa- ja-ratkaisuja/>
- Takuu-Säätiö (2015c). Pienlaina-projekti. Saatavilla: <http://www.takuu-saatio.fi/palvelumme/takuu-saation-pienlaina>
- TEM (2015a). Työllisyyskatsaus. TEM marraskuu 2015. Saatavilla: [https://www.tem.fi/files/44545/TKAT\\_Marras\\_2015.pdf](https://www.tem.fi/files/44545/TKAT_Marras_2015.pdf)
- TEM (2015b). Selvitys talous- ja velkaneuvonnan nykytilasta ja järjestämismahdollisuuksista. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu. Konserni 28/ 2015. Saatavilla: [http://www.tem.fi/files/42701/TEMjul\\_28\\_2015\\_web\\_09042015.pdf](http://www.tem.fi/files/42701/TEMjul_28_2015_web_09042015.pdf)

- THL (2011). Laki ja asiakkaan oikeudet. Sosiaali- ja terveydenhuollon ulkopuoliset tekijät -työryhmä. Loppuraportti IV. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. Raportti 48/2011.
- THL (2014). Sosiaalinen luototus – Kuntakyselyn osaraportti. Tilastoraportti 18/2014. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos.
- THL (2015). Toimeentulotuki 2014. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos.  
[http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/129623/Tr27\\_15.pdf?sequence=3](http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/129623/Tr27_15.pdf?sequence=3)
- THL (2016). Alueellinen terveys- ja hyvinvointitutkimus (ATH). ATH-taulukot. Hyvinvointi.  
<http://www.terveytemme.fi/ath/2013-2015/hyvinvointi.html>. Haettu 23.2.2016.
- Tilastokeskus (2015a). Tulonjakotilasto 2014. Tuloterot. Saatavilla:  
[http://www.stat.fi/til/tjt/2014/01/tjt\\_2014\\_01\\_2016-03-18\\_kat\\_006\\_fi.html](http://www.stat.fi/til/tjt/2014/01/tjt_2014_01_2016-03-18_kat_006_fi.html)
- Tilastokeskus (2015b). Velkaantumistilasto. Saatavilla:  
[http://www.stat.fi/til/velk/2013/velk\\_2013\\_2015-01-23\\_kat\\_001\\_fi.html](http://www.stat.fi/til/velk/2013/velk_2013_2015-01-23_kat_001_fi.html). Haettu 23.2.2016.
- Tilastokeskus (2016a). [http://www.tilastokeskus.fi/hae?word=velkaantumisaste&sort=inv\\_aika](http://www.tilastokeskus.fi/hae?word=velkaantumisaste&sort=inv_aika). Haettu 9.3.2016.
- Tilastokeskus (2016b). Velkaantumistilasto, tietokantatilastot.  
<http://www.tilastokeskus.fi/til/velk/tau.html> Haettu 3.2.2016.
- Tilastokeskus (2016c). Tulonjakotilaston tietokantataulukot. Saatavilla:  
[http://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin\\_tul\\_tjt/260\\_tjt\\_tau\\_116.px/?rxid=3e99c7c0-8e57-4228-99fd-b3fe5f3f5e74](http://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin_tul_tjt/260_tjt_tau_116.px/?rxid=3e99c7c0-8e57-4228-99fd-b3fe5f3f5e74). Haettu 18.3.2016.
- Tilastokeskus (2016d). Velkajärjestelyt [verkkajulkaisu]. Saatavilla:  
[http://www.stat.fi/til/velj/2015/04/velj\\_2015\\_04\\_2016-01-27\\_tie\\_001\\_fi.html](http://www.stat.fi/til/velj/2015/04/velj_2015_04_2016-01-27_tie_001_fi.html) Haettu 25.2.2016
- Tilastokeskus (2016e). Luottokanta (verkkajulkaisu). Saatavilla:  
[http://www.stat.fi/til/lkan/2015/04/lkan\\_2015\\_04\\_2016-03-18\\_tau\\_003\\_fi.html](http://www.stat.fi/til/lkan/2015/04/lkan_2015_04_2016-03-18_tau_003_fi.html) Haettu 24.2.2016.
- US Government (2015). USA.gov is your online guide to government information and services.  
<https://www.usa.gov/>. Haettu 20.1.2015.
- Valkama, E. (2011). Velaton uusi alku? – Velallisten selviytyminen velkajärjestelystä ja tilanne sen jälkeen. Oikeuspoliittinen Tutkimuslaitos. Verkkokatsauksia 22/2011.
- Valtioneuvosto (2016). Hallitusohjelman toteutus/ kärkihankkeet ja reformit.  
<http://valtioneuvosto.fi/hallitusohjelman-toteutus> (Luettu 20.1.2016)
- VNK (2015). Ratkaisujen Suomi. Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma 29.5.2015. Hallituksen julkaisusarja 10/2015. Valtioneuvoston kanslia.
- Vilka, E. (2010). Asiantuntijapalvelun yhteistyön kehittäminen. Case: Espoon velkaneuvontayksikkö. Opinnäytetyö. Liiketalouden koulutusohjelma. Laurea-ammattikorkeakoulu, Espoo.
- VM (2015). Yhteisen asiakaspalvelun pilotoinnin seuranta- ja arviointiraportti, Pilotointi viidessä Asiointipisteessä 23.9.2014–30.4.2015. Valtiovarainministeriön julkaisu 28/2015. Saatavilla:  
<http://vm.fi/documents/10623/1083563/Yhteisen+asiakaspalvelun+pilotoinnin+seuranta-+ja+arviointiraportti.pdf/fb6d8972-8a0b-4153-ae6-bdfcfd689592?version=1.0>
- Wilmink, G. (2012). Prevention of overindebtedness. *Money Matters 2012 (9)*, 4-5. European Consumer Debt Network.
- Ylikoski, T., Järvinen, R. & Rosti, P. (2006). Hyvä asiakaspalvelu – menestystekijä finanssialalla. FINVA, Helsinki.



### *Internet sivustot:*

#### **Australia**

Australian Bankers' Association, talousvaikeudet: <http://www.bankers.asn.au/Consumers/Are-you-experiencing-financial-difficulty->

Australian Bankers' Association, talousvaikeudet: <http://www.doingittough.info/Your-Bank-s-Hardship-Team>

Australian Securities & investments Commission: <http://www.asic.gov.au/for-consumers/>

Australian Institute of Professional Counsellors, neuvonien koulutus: <http://www.aipc.net.au/>

Debtselfhelp, talousneuvonta: <http://www.debtselfhelp.org.au/>

Department of Health & Human Services (DHHS), Victoria, koroton laina:

<http://www.dhs.vic.gov.au/for-individuals/financial-support/concessions/financial-welfare/no-interest-loans-scheme>

Department of Industry, Resources & Energy, pienituloisten energialasku:

<http://www.resourcesandenergy.nsw.gov.au/energy-consumers/financial-assistance/rebates/low-income-household-rebate>

Experian, luottotiedot: <http://www.experian.com.au/credit-services/credit-reports/order-credit-report.html>

Financial Counsellors' Association of NSW, koulutus, talousneuvonta

<http://www.fcan.com.au/training/conference/mental-health-first-aid/>

Financial Counselling Australia, talousneuvonta: <http://www.financialcounsellingaustralia.org.au/Home>

Financial Counselling Australia, talousneuvonta, vuosikertomus 2013–14:

<http://www.financialcounsellingaustralia.org.au/getattachment/Corporate/Publications/Annual-reports/FCA-Annual-Report-2013-14.pdf>

Financial Hardship Policy Guidelines 2008, toimintaohjeet talousvaikeuksia kohdanneille:

<http://www.erawa.com.au/cproot/6833/2/20080908%20D088313%20Financial%20Hardship%20Policy%20Guidelines.pdf>

Good Shepherd Microfinance, koroton laina: <http://www.goodshepherdmicrofinance.org.au/services/no-interest-loan-scheme-nils>

Mental Health First Aid Australia, talousneuvonta, koulutus: <https://mhfa.com.au/cms/mhfa-for-financial-counsellors/>

Moneysmart, talousneuvonta: <https://www.moneysmart.gov.au/>

Moneysmart, talousneuvonta, luottotiedot: <https://www.moneysmart.gov.au/borrowing-and-credit/borrowing-basics/credit-reports>

National Association of Community Legal Centres, oikeusapu: <http://www.nacclc.org.au/>

Veda, luottotiedot: <http://www.veda.com.au/>

Veda, 'vakuutuspassi': <http://www.veda.com.au/personal/my-insurance-passport>

Veda, luottotiedot: <http://www.mycreditfile.com.au/home/free-credit-file.dot>

#### **Belgia**

National Bank of Belgium: <https://www.nbb.be/en/central-credit-register>

National Bank of Belgium, luottotietorekisteri: <https://www.nbb.be/en/central-credit-register/credits-individuals/information-reported/file-non-regulated-registrations?language=fr>

#### **Kanada**

Canadian Association of Credit Counselling Services, velkaneuvonta: <http://www.caccs.ca/>

Office of the Superintendent of Bankruptcy Canada, konkurssit ja maksukyvyttömyys:

<https://www.ic.gc.ca/eic/site/bsf-osb.nsf/eng/br01861.html>

CFCS, Canadian Financial Capability Survey

<http://www23.statcan.gc.ca/imdb/p2SV.pl?Function=getSurvey&SDDS=5159>

Credit Canada, velkaneuvonta: <https://creditcanada.com/what-is-credit-counselling>

Credit Counselling Canada, talous- ja velkaneuvonta:

<http://www.creditcounsellingcanada.ca/index.php?page=options-and-solutions>

Department of Finance Canada, The Task Force on Financial Literacy, 2010: <http://www.feic-icf.ca/en/files/Task%20Force%20Final%20Report.pdf>

Equifax, luottotietorekisteri: [http://www.consumer.equifax.ca/home/en\\_ca](http://www.consumer.equifax.ca/home/en_ca)

Transunion, luottotietorekisteri:

[https://www.transunion.ca/ca/personal/consumersupport/faq/score\\_en.page](https://www.transunion.ca/ca/personal/consumersupport/faq/score_en.page)

### **Iso-Britannia**

Advice, UK, neuvontayhteistyö: <http://www.adviceuk.org.uk/>

CashFlow, velkojen takaisinmaksu suoraan velkojille: <http://www.cashflow.uk.net/>

Christians against poverty, velkaneuvonta, <https://capuk.org/>

Citizens Advice, velkaneuvonta: <https://www.citizensadvice.org.uk/>

Consumer Credit Counseling Services, velkaneuvonta, <http://credit.org/cccs/>

Counselling Directory, psykoterapeutit, ja neuvojat, velkaongelma, <http://www.counselling-directory.org.uk/>

Debt support trust, velkaneuvonta, <http://www.debtsupporttrust.org.uk/>

Debt support trust, velkatesti-työkalu, <http://www.debtsupporttrust.org.uk/take-the-debt-test>

Equifax, luottotiedot: <http://www.equifax.co.uk/Products/credit/credit-report.html>

Financial Conduct Authority, valvontaviranomainen: <http://www.fca.org.uk/> ja <http://www.fca.org.uk/consumers>

Financial Conduct Authority, velkojen selvittely [https://www.the-fca.org.uk/consumer-credit-research-debt-management?field\\_fcasf\\_sector=unset&field\\_fcasf\\_page\\_category=unset](https://www.the-fca.org.uk/consumer-credit-research-debt-management?field_fcasf_sector=unset&field_fcasf_page_category=unset)

GuideStar, UK, hyväntekeväisyysjärjestö: <http://www.guidestar.org.uk/Default.aspx>

Mental Health Foundation, mielenterveysjärjestö. <https://www.mentalhealth.org.uk/>

Money Advice Service, talousneuvonta: <https://www.moneyadviceservice.org.uk/en>

National Foundation for Credit Counseling, velkaneuvonta, <http://credit.org/nfcc/>

National debtline, velkaneuvonta, <https://www.nationaldebtline.org/>

Personal Finance Education Group, talousneuvonta: <http://www.pfeg.org/>

Shelter, sosiaalinen asuminen:

[http://england.shelter.org.uk/campaigns/why\\_we\\_campaign/Improving\\_social\\_housing/what\\_is\\_social\\_housing](http://england.shelter.org.uk/campaigns/why_we_campaign/Improving_social_housing/what_is_social_housing)

Step Change,

velkaneuvonta, <http://www.stepchange.org/Aboutus/consumercreditcounsellingservice.aspx>

Step Change, konkurssi:

<http://www.stepchange.org/Howwecanhelpyou/MAPMinimalAssetsProcessScotland.aspx>

Step Change, budjetointi, <http://www.stepchange.org/Debtinformationandadvice/Budgeting.aspx>

The Debt Counsellors, velkaneuvonta: <http://thedebtcounsellors.org.uk/>

Turn2us, hyväntekeväisyysjärjestö, taloudellinen apu, <https://www.turn2us.org.uk/>

You can deal with it, talousneuvonta, <http://www.youcandealwithit.com/borrowers/calculators-and-resources/calculators/budget-builder.shtml>

### **Itävalta**

ASB Schuldenberatungen, velkaneuvonta: <http://www.schuldenberatung.at/english/>

ASB Schuldenberatungen, velkaneuvonta, tiivistelmä 2015:

[http://www.schuldenberatung.at/downloads/english/asb\\_OverindebtednessReport\\_2015.pdf](http://www.schuldenberatung.at/downloads/english/asb_OverindebtednessReport_2015.pdf)

### **Ranska**

Archimed, <http://www.archimed-conseil-credit.fr/>

Cresus, velkaneuvonta, velkaneuvonta, sovittelu: <http://www.cresus-iledefrance.org/>

Banque de France: <https://www.banque-france.fr/en/banque-de-france/missions/protection-du-consommateur/fichiers-dincident-bancaire/national-database-on-household-credit-repayment-incidents-ficp.html>

Le Crédit Agricole, pankki, Point Passerelle, [http://www.creditagricole.info/fnca/ca1\\_843240/points-passerelle-les-chemins-de-la-reussite](http://www.creditagricole.info/fnca/ca1_843240/points-passerelle-les-chemins-de-la-reussite)

Union Nationale des Centres Communaux d' Action Sociale, Unccas, neuvonta, velkaneuvonta: <http://www.unccas.org/-l-unccas-#.Vq8u5k1f0-U>

### **Saksa**

Arbeitsgemeinschaft der Schuldnerberatung de Verbände (AG SBV), velkaneuvonta: <http://www.agsbv.de/>

Caritas, neuvonta, velkaneuvonta: <http://www.caritas.de/>

Creditreform, luottotiedot, perintä: <https://www.creditreform.de/index.html>

Diakonie Deutschland, neuvonta, velkaneuvonta: <http://www.diakonie.de/>

Institut für finanzdienstleistungen e.V, IFF, raportti ylivelkaantumisesta: <http://www.iff-ueberschuldungsreport.de/>

Forum Schuldnerberatung, velkaneuvonta: [http://www.f-sb.de/adressensstellen/such\\_kurz.php](http://www.f-sb.de/adressensstellen/such_kurz.php)

Schufa, luottotiedot: <https://www.schufa.de/en/>

### **Uusi-Seelanti**

Commission for Financial capability, talousosaamisen strategia: <http://www.cffc.org.nz/financial-capability/national-strategy/>

Housing New Zealand Corporation, sosiaalinen asuminen: <http://www.housing.msd.govt.nz/housing-options/index.html>

[www.hnzc.co.nz/social-housing-reform](http://www.hnzc.co.nz/social-housing-reform)

Kidspot, yleistä talousneuvonnasta (vrt. vauva-lehti) <http://www.kidspot.co.nz/article+1523+132+Using-a-financial-counsellor.htm>

New Zealand Federation of Family Budgeting Services, talousneuvonta, velkaneuvonta: <http://www.familybudgeting.org.nz/>

New Zealand Curriculum Online, talousosaaminen kouluissa: <http://nzcurriculum.tki.org.nz/Curriculum-resources/Financial-capability>

Sorted, talousneuvonta, velkaneuvonta: <https://www.sorted.org.nz/>

### **Yhdysvallat**

American Consumer Credit Counseling, velkaneuvonta: <http://www.consumercredit.com/our-services/credit-counseling.aspx>

America's Debt help Organization, velkaneuvonta: <https://www.debt.org/credit/counseling/>

Association for financial counselling and planning education, talousneuvonta: <http://www.afcpe.org/about-us/>

Equifax, luottotiedot [http://www.equifax.com/home/en\\_us](http://www.equifax.com/home/en_us)

Federal Deposit Insurance Corporation, talousneuvonta:

<https://www.fdic.gov/consumers/consumer/moneysmart/adult.html>

Federal Trade Commission, talousneuvonta, velkaneuvonta:

<https://www.ftc.gov/enforcement/rules/rulemaking-regulatory-reform-proceedings/fair-debt-collection-practices-act-text> ja <http://www.consumer.ftc.gov/articles/0150-coping-debt#self-help>

USA.gov., talousneuvonta, velkaneuvonta: <https://www.usa.gov/debt>

The Financial Counseling Association of America (FCAA), talousneuvonta, velkaneuvonta: <http://www.fcaa.org/>

## Asiantuntijahaastattelut

Hankkeessa haasteltiin 21 ylivelkaantuneiden asiakkaiden kanssa toimivaa asiantuntijaa yhteensä 17 eri haastattelussa. Haastateltavista 7 oli talous- ja velkaneuvoja (TVN) ja heistä kaksi oli oman toimensa ohessa toimivia, yksi, kolmatta sektoria edustava ja muut 4 olivat päätoimisia. Lisäksi haastateltiin Takuu-Säätiön takauskäsittelijää, potilas- ja sosiaaliasiamiestä, prikaatin sosiaalikuraattoria, sosiaalityöntekijöitä ja sosiaaliohjaajaa, asumisneuvojaa, kirkon diakoniarahaston/kirkkohallituksen edustajaa, perintätoimiston edustajaa ja kahta 2 ulosottajaa. Puolet haastelluista (12) ja haastatteluista 8 oli pääkaupunkiseudun ulkopuolelta, ja erikokoisissa kunnissa. Varsinaisten haastattelujen lisäksi Tampereen talous- ja velkaneuvonnan kanssa käytiin sähköpostikeskustelua (2.–4.11.2015).

Haastatellut toimijatahot sekä haastattelujen ajankohta ja paikkakunnat on esitetty alla.

Haastateltavan toimijataho	Ajankohta 2015	Paikkakunta
Asiantuntija, Kilpailu- ja kuluttajavirasto	24.2.	Helsinki
Sosiaaliohjaaja	19.5.	Loviisa
Sosiaali- ja potilasasiamies	26.5.	Vantaa
Talous- ja velkaneuvoja	27.5.	Helsinki
Asumisneuvoja	1.6.	Helsinki
Kunnanjohtaja	1.6.	Karvia
Osa-aikainen talous- ja velkaneuvoja	1.6.	Karvia
Osa-aikainen talous- ja velkaneuvoja	1.6.	Karvia
Takauskäsittelijä, Takuu-Säätiö	2.6.	Helsinki
Asiantuntija, Kirkon diakoniarahasto	3.6.	Helsinki
Talous- ja velkaneuvoja	3.6.	Porvoo
Ulosottaja	5.6.	Lahti
Talous- ja velkaneuvoja	5.6.	Lahti
Vouti	10.6.	Vantaa
Talous- ja velkaneuvoja	11.6.	Vantaa
Sosiaalikuraattori, Rannikkoprikaati	24.7.	Turku
Talous- ja velkaneuvoja	21.8.	Mikkeli
Talous- ja velkaneuvoja	21.8.	Mikkeli
Sosiaalityöntekijä	14.9.	Vantaa
Sosiaalityöntekijä	14.9.	Vantaa
Perintäyhtiön palvelupäällikkö	1.10.	Helsinki

## Asiantuntijoiden haastatteluteemat

- 1) Asiakkaat
    - Millä tavoin asiakaskunnassa näkyvät ylivelkaantuneet / taloudellisissa vaikeuksissa olevat ihmiset a) määrällisesti, b) laadullisesti?
    - Mitä tai millaisia syitä asiakkaiden velkaongelmien taustalla on?
  - 2) Maksuongelmien ennalta ehkäisy
    - Miten hyvin nykyinen järjestelmä tai eri järjestelmät toimivat tilanteissa, joissa kuluttajien luotot jäävät lyhentämättä ja laskut maksamatta? Millaisia epäkohtia, pullonkauloja tai ansoja järjestelmiin (kuten perintä, ulosotto jne.) mahdollisesti sisältyy? Miten nämä tulisi ratkaista?
    - Miten järjestelmiä tulisi kehittää tai mitä muita toimenpiteitä tarvitaan jotta maksuongelmia ei syntyisi?
    - Minkälaiset toimenpiteet auttavat erityisesti maksuongelmien mahdollisimman varhaisessa tunnistamisessa?
  - 3) Ylivelkaantuneiden taloudellisen tilanteen tukeminen ja vahvistaminen
    - Miten nykyiset tukimuodot ja palvelut (kuten Takuu-Säätiön myöntämät takaukset, sosiaalinen luotto, ehkäisevä toimeentulotuki jne.) toimivat tai voisivat vielä paremmin toimia ylivelkaantumisen ehkäisyssä ja hoidossa?
    - Millaisia uusia tukimuotoja tai palveluja tarvitaan?
  - 4) Toimintamuodot velkaongelmien ratkaisemiseksi, yhteistyö eri toimijoiden kesken sekä palvelujärjestelmien kehittäminen
    - Minkälaiset toimenpiteet, työmenetelmät, palvelut tai palvelumallit toimivat tai voisivat toimia parhaiten ylivelkaantuneiden voimaannuttamisessa ja selviytymisen tukemisessa?
    - Minkälainen palvelujärjestelmä takaisi parhaiten ylivelkaantuneiden kokonaisvaltaisen auttamisen sekä mahdollisuuden edistää velkaantuneiden ylisukupolvista selviytymistä?
    - Minkälaista toimintaa on muiden tahojen kanssa? miten kuvaisit ja määrittelisit yhteistyötä? Onko yhteistyöhön liittynyt ongelmia? Mitkä ovat yhteistyön mahdollisuudet ja esteet, konkreettiset keinot, mallit ja riskit? Miten kolmas sektori voisi toiminnallaan tukea ylivelkaantuneiden selviytymistä? Entä vapaaehtoisuuteen perustuvat toimenpiteet ja palvelut tms.?
    - Miten voitaisiin parhaiten tunnistaa ylivelkaantumisesta mahdollisesti viestivät 'aukot', joita ei nykyisin havaita? minkälaisia mittareita velkaongelmien tunnistamiseen ja selvittämiseen on käytössä työssäsi ja millaisille mittareille olisi tarvetta?
    - Miten talous- ja velkaneuvontaa tulisi kehittää?
    - Minkälaisia keinoja tarvitaan ylivelkaantuneiden taloudenhallinnan ja talousosaamisen vahvistamiseksi, jotta sillä olisi tuloksia?
    - Millaisena näet nykyisin käytössä olevien oikeudellisten ja ei-oikeudellisten toimenpiteiden tehokkuuden ja kehittämistarpeet? Tarvitaanko muita oikeudellisia toimenpiteitä?
    - Minkälaisia muita, esimerkiksi luottojen tarjontaan liittyviä lainsäädäntötoimia Suomeen tarvitaan?
  - 5) Haastateltavan oma rooli ja osaaminen
    - Millaisena näet oman roolin, mahdollisuudet ja voimavarat velkaongelmien ennalta ehkäisyssä ja ylivelkaantuneiden auttamisessa?
    - Mitkä ovat työn haasteet, omat koulutustarpeet sekä toiveet materiaalille ja työkaluille?
- Lopuksi
- Kenellä on vastuu ylivelkaantumisen hoidosta, henkilöllä itsellään vai yhteiskunnalla?
  - Miten haluaisit organisoida ja parantaa ylivelkaantuneiden auttamisen ja selviytymisen, jos siihen ei olisi taloudellisia esteitä?

**Liitetaulukko 1. Asuntovelallisten asuntokuntien suhteellinen määrä vuosina 2004–2014**  
(Tilastokeskus, Velkaantumistilasto, tietokanta 2016)

Vuosi	-24	25-34	35-44	45-54	55-64	65-	Kaikki
2004	11	45	53	38	21	6	30
2005	12	47	54	40	22	6	31
2006	13	48	56	41	23	6	32
2007	14	49	57	42	24	7	32
2008	13	49	58	43	25	7	32
2009	12	48	59	44	25	8	33
2010	12	48	60	45	26	8	33
2011	12	48	61	46	27	9	34
2012	11	47	61	47	28	9	34
2013	10	46	62	48	29	10	34
2014	9	44	62	48	29	10	33

**Liitetaulukko 2a. Asuntokuntien keskimääräiset velat ja korot ikäryhmittäin 2014**  
(Tilastokeskus, Velkaantumistilasto, tietokanta 2016)

Ikäryhmät	ka velka	ka korot
-24	25 158	426
25-34	89 252	1471
35-44	119 321	1947
45-54	89 889	1638
55-64	60 177	1216
65-	40 903	893
Kaikki	81 171	1432

**Liitetaulukko 2b. Asuntokuntien keskimääräiset velat ja korot perherakenteittain 2014**  
(Tilastokeskus, Velkaantumistilasto, tietokanta 2016)

Perherakenne	ka velka	ka korot
Ei lapsia	59 751	1119
1 lapsi	105 473	1813
2 lasta	131 694	2124
3+ lasta	142 908	2375
Kaikki	81 171	1432

**Liitetaulukko 3. Asuntokuntien velat ikäryhmittäin ja velkaluokittain 2014**  
(Tilastokeskus, Velkaantumistilasto, tietokanta 2016)

Velkaluokka, euroa	-9 999	10 000–49 999	50 000–99 999	100 000–149 999	150 000–199 999	200 000–249 999	250 000–	Ei velkaa
Ikäluokka, vuotta	Asuntokuntien lukumäärä							
-24	65 919	13 527	6 985	5 176	2 023	628	540	88 072
25–34	74 657	53 828	47 745	49 705	33 670	17 406	14 374	110 155
35–44	35 697	50 839	64 106	59 097	39 474	23 021	27 140	96 694
45–54	49 524	86 783	71 989	43 967	23 336	11 973	17 707	155 505
55–64	62 204	89 321	44 554	19 382	8 990	4 570	7 493	234 799
65–	60 083	58 494	20 210	7 046	2 989	1 519	2 699	552 165
Kaikki	348 084	352 792	255 589	184 373	110 482	59 117	69 953	1 237 390

**Liitetaulukko 4. Asuntokuntien korot ikäryhmittäin ja korkoluokittain 2014**  
(Tilastokeskus, Velkaantumistilasto, tietokanta 2016)

Korkoluokka, euroa	-999	1000–1998	2000–2999	3000–4999	5000–9999	10 000–19 999	20 000–	Ei korkoja
Ikäluokka, vuotta	Asuntokuntien lukumäärä							
-24	78 541	6 676	3 596	2 168	390	53	21	3 353
25–34	141 057	62 333	40 442	31 695	9 076	766	175	5 841
35–44	108 007	81 843	48 057	39 491	15 793	1 978	416	3 789
45–54	147 466	75 537	36 557	27 438	12 132	2 203	568	3 378
55–64	147 932	46 695	18 420	12 890	5 517	1 104	348	3 608
65–	110 561	22 379	7 562	4 883	2 086	462	142	4 965
Kaikki	733 564	295 463	154 634	118 565	44 994	6 566	1 670	24 934

**Liitetaulukko 5. Asuntokuntien velat suuralueittain ja velkaluokittain 2014**  
(Tilastokeskus, Velkaantumistilasto, tietokanta 2016)

Velkaluokka, euroa	-9 999	10 000–49 999	50 000–99 999	100 000–149 999	150 000–199 999	200 000–249 999	250 000–	Ei velkaa
Asuinalue	Asuntokuntien lukumäärä							
Pääkaupunkiseutu	79 281	65 969	39 095	34 342	23 486	15 598	23 786	252 794
Muu Uusimaa	24 337	28 054	23 204	19 859	14 619	8 915	9 408	91 947
Etelä-Suomi	72 425	78 690	61 011	39 867	21 958	10 695	11 418	278 661
Länsi-Suomi	85 537	90 357	67 793	47 315	27 026	13 333	14 090	311 182
Pohjois- ja Itä-Suomi	85 049	87 790	63 147	41 819	22 575	10 007	10 494	297 392
Ahvenanmaa	1 455	1 932	1 339	1 171	818	569	757	5 414
Koko maa	348 084	352 792	255 589	184 373	110 482	59 117	69 953	1 237 390

**Liitetaulukko 6. Asuntokuntien keskimääräiset velat (euroa) ikäryhmittäin vuosina 2004–2014 (Tilastokeskus, velkaantumistilasto, tietokanta 2016)**

Ikäluokka	-24	25–34	35–44	45–54	55–64	65–	Kaikki ikäluokat,
Vuosi	euroa						
2004	12 550	52 420	54 508	33 283	17 517	3 333	29 336
2005	14 746	59 685	62 029	37 686	19 513	3 692	32 991
2006	16 595	65 331	68 860	41 719	21 517	4 276	36 146
2007	17 882	70 048	75 170	45 962	23 008	4 710	38 983
2008	17 202	70 409	78 394	48 441	23 938	5 061	39 984
2009	16 368	71 749	83 019	52 211	25 765	5 842	41 816
2010	15 503	72 433	86 578	54 872	27 065	6 578	42 990
2011	15 270	72 056	88 639	56 817	28 103	7 286	43 517
2012	14 863	70 163	89 234	57 549	28 503	7 694	43 202
2013	13 671	67 317	89 435	58 208	29 141	8 301	42 805
2014	13 042	64 767	90 190	59 554	30 198	8 877	42 802

**Liitetaulukko 7. Pienlainayritysten tunnuslukuja vuosilta 2014 ja 2015 (Tilastokeskus 2016e, luottokanta)**

Ajankohta	2015/Q3	2015/Q4	2015/Q5	2015/Q6	2015/Q7	2015/Q8	2015/Q9
Uudet myönnetyt luotot, 1000 euroa	86 698	54 256	25 978	40 533	38 665	43 109	44 088
Uusien luottojen kappalemäärä	113 258	104 260	135 804	131 636	100 581	108 909	69 145
Uusien luottojen keskimääräinen lainamäärä, euroa	765	520	191	308	384	396	638





