

Elisa Schroderus

SOSIAALINEN LUOTOTUS
TAMPEREELLE

Yrittäjyyden ja liiketoimintaosaamisen koulutusohjelma
2016

SOSIAALINEN LUOTOTUS TAMPEREELLE

Schroderus, Elisa
Satakunnan ammattikorkeakoulu
Yrittäjyyden ja liiketoimintaosaamisen koulutusohjelma
Toukokuu 2016
Ohjaaja: Suvanto, Mari ja Nokkonen, Sirpa
Sivumäärä: 56
Liitteitä: 1

Asiasanat: sosiaalinen luototus, velkojen järjestely, sosiaalityö

Sosiaalinen luototus on kuntien vapaaehtoinen tehtävä, jonka avulla kunnat voivat tarjota luottoa pienituloisille ja vähävaraisille silloin, kun kuntalaisella ei ole mahdollisuutta saada kohtuuehtoista luottoa muualta. Sosiaalisen luoton voi saada, vaikka henkilöllä olisi maksuhäiriömerkintä. Sosiaalista luottoa voidaan myöntää esimerkiksi velkojen järjestelyyn, kodinhankintoihin, takuuvuokriin, työllistymisen edistämiseen ja kuntoutukseen.

Sosiaalinen luototus on yksi sosiaalityön menetelmä. Teoria osassa tarkastellaan sosiaalihuollon ja sosiaalityön periaatteita sekä yksityishenkilöiden velkaongelmien nykytilaa ja merkitystä yksilölle. Sosiaalinen luotto on yksi keino järjestellä yksityishenkilön velat kuntien myöntämällä lainalla.

Tämän tutkimuksen tavoitteena on tutkia muiden kuntien käytäntöjä sosiaalisen luototuksen prosessissa ja luoda tulosten pohjalta Tampereelle toimiva sosiaalisen luototuksen toimintamalli. Tutkimus toteutettiin teemahaastatteluna. Vastajaat olivat Espoon, Vantaan, Helsingin, Lahden ja Oulun sosiaalisen luototuksen työntekijöitä.

Tutkimuksen perusteella Tampereen kaupungille tehtiin kehittämissuositus, miten sosiaalinen luototus Tampereella voitaisiin järjestää. Kehittämissuosituksissa keski-tyttiin toimivan prosessin luomiseen sekä huomioimaan ne kehittämistarpeet Tampereen prosessissa, jotka on jo muissa kunnissa havaittu.

SOCIAL LENDING TO TAMPERE

Schroderus, Elisa

Satakunnan ammattikorkeakoulu, Satakunta University of Applied Sciences

Degree Programme in Business Management and Entrepreneurship, Master of Business Administration

May 2016

Supervisor: Suvanto, Mari ja Nokkonen, Sirpa

Number of pages: 56

Appendices: 1

Keywords: social lending, debt arrangement, social work

Social lending is a voluntary task by municipalities. It allows municipalities to provide loans for low-income and needy local residents when they are unable to get reasonable terms of credit elsewhere. Social loan may be granted even if person applying it has a payment default entry. It may be granted for example putting one's financial affairs in order, household supplies, rental deposit, furthering employment and rehabilitation.

Social lending is one of the social work methods. The theory part of the thesis observes the social work's principals and the current state of individual's debt problems and the meaning of it for the individual. Social loan is one way to organize individual's debts with a loan from the municipality.

The goal of the research was to examine the practices of other municipalities in social lending process and to develop a working process for Tampere. The research was conducted by theme interview. Respondents were social lending employees from municipalities of Espoo, Vantaa, Helsinki, Lahti and Oulu.

Based on the study a proposal for development of social lending was made for the city of Tampere. The proposal focused on creating a working process for Tampere and to knowledge those defects noticed by other municipalities.

SISÄLLYSLUETTELO

1	JOHDANTO	6
2	TOTEUTTAMISYMPÄRISTÖ.....	6
3	TUTKIMUSTEHTÄVÄ- JA MENETELMÄ.....	8
3.1	Tavoitteet ja tutkimuskysymykset	8
3.2	Teoreettinen viitekehys	9
3.3	Tutkimusmenetelmä ja aineiston keruu.....	9
3.4	Aineiston analysointi ja tulkinta	11
4	SOSIAALIHUOLTO SUOMESSA.....	12
4.1	Oikeus sosiaaliturvaan.....	12
4.2	Sosiaalihuolto.....	13
4.3	Sosiaalityö.....	15
5	YKSITYISHENKILÖIDEN VELKAONGELMAT	17
5.1	Velkaongelmien taustaa ja nykytila	17
5.2	Pikalainamarkkinat.....	19
5.3	Nuorten velkaantuminen	21
5.4	Velkaongelmien merkitys yksilölle.....	21
5.5	Velkojen järjestelykeinot	22
6	SOSIAALINEN LUOTOTUS.....	25
6.1	Sosiaalisen luototuksen tarkoitus	25
6.2	Sosiaalisen luototuksen järjestäminen.....	25
6.3	Talousneuvonta	27
6.4	Sosiaalisen luoton myöntäminen	27
6.5	Luottohakemuksen käsittely	28
6.6	Luoton takaisinmaksu ja perintä	30
6.7	Muutoksenhaku luottopäätökseen.....	31
7	TUTKIMUKSEN TOTEUTUS	32
7.1	Tutkimuksen eteneminen ja aineiston keruu	32
8	TUTKIMUKSEN TULOKSET	33
8.1	Sosiaalisen luoton myöntämisperusteet.....	33
8.2	Sosiaalinen luotto tilastojen valossa eri kunnissa	36
8.3	Sosiaalisen luoton prosessit	38
8.3.1	Espoo.....	38
8.3.2	Helsinki.....	39
8.3.3	Vantaa.....	40
8.3.4	Oulu.....	41

8.3.5 Lahti.....	42
8.4 Kehittämistarpeet	43
8.5 Yhteenveto.....	45
8.6 Kehittämisehdotukset Tampereen malliksi	47
9 LOPPUPOHDINTA.....	51
LÄHTEET.....	53
LIITTEET	

1 JOHDANTO

Velkaongelmista on tullut entistä vaikeampia, pitkäkestoisempia ja koskettavat entistä useampia suomalaisia yhteiskuntaluokasta riippumatta. Kulutuskäyttäytyminen on muuttunut merkittävästi, joka asettaa haasteita julkisen sektorin sosiaalityölle kuin myös talous- ja velkaneuvontayksiköille. Kunnat voivat halutessaan tarjota kuntalaisilleen sosiaalista luottoa, joka on yksi niistä keinoista, joilla yksityishenkilön velat voidaan järjestellä. Sosiaalinen luotto pyrkii saamaan yksilön velkaongelman haltuun mahdollisimman varhaisessa vaiheessa, jolloin velkaongelmien kesto myös lyhenee merkittävästi. Velkaongelmien hallinta lyhentää ulosottoperinnän kestoja, vähentää toimeentulotuen tarvetta sekä vaikuttaa merkittävästi yksilön itsenäiseen suoriutumiseen.

Sosiaalinen luototus on käytössä noin 40 kunnassa Suomessa. Yhä useampi kunta puntaroi sosiaalisen luoton etuja, haittoja ja merkitystä. Taloudellisesti tiukkoina aikoina sosiaalisen luoton järjestäminen vaatii kunnalta myös ennen kaikkea taloudellista panostusta.

Tampereen kaupungin valtuusto on päättänyt ottaa sosiaalisen luototuksen käyttöön 1.1.2016 alkaen. Toimivan prosessin luomiseksi, tämän työn tarkoituksena on tutkia muiden kuntien sosiaalisen luotojen prosesseja ja ehdottaa tutkimuksen pohjalta Tampereelle toimivaa mallia. Tarkoituksena on myös huomioida muissa kunnissa havaitut kehittämistarpeet. Kuntien toimintamalleja on tutkittu teemahaastattelulla, joihin on valittu asiantuntijoita sosiaalisen luototuksen parista. Kehittämistyön lopputuloksena ehdotetaan Tampereen kaupungille sosiaalisen luototuksen toimintamallia, jolla pyritään saamaan toimiva kokonaisuus.

2 TOTEUTTAMISYMPÄRISTÖ

Tampereen kaupunki on yksi Suomen suurimmista kaupungeista. Tampereen kaupungin alueella asui 223 004 asukasta 31.12.2014. Väestön määrästä eniten on 25 - 44-vuotiaita, joita Tampereen asukasluvusta on yhteensä 66 939 ihmistä. Asukaslu-

vusta 4,2 % on ulkomaan kansalaisia 131 eri maasta. Tampereella puhutaan 107 eri kieltä. Vuoden 2013 tilastotietojen mukaan Tampereen asukkaista 48,4 % on yhden hengen talouksia ja 17,9 % lapsiperheitä. Tulonsaajien veronalaiset keskitulot ovat 27 587 euroa vuodessa vuonna 2013. Alle 15 000 euroa tienaavia Tampereella oli 33,4 % tulonsaajista. Pienituloiseksi luokitellaan 18 %:a tamperelaisista. Vuonna 2014 Tampereen työttömyysaste on ollut 18 %, Suomen keskimääräisen työttömyyden ollessa 13,9 %. Työnhakijoista pitkäaikaistyöttömiä on 27,8 % kaikista työnhakijoista. (Tilastokeskuksen www-sivut 2015)

Tampereen kaupungin organisaatiossa ylintä päätösvaltaa käyttää 67 valtuutetusta koostuva kaupunginvaltuusto. Valtuutetut ja varavaltuutetut valitaan kunnallisvaaleissa, jotka toimitetaan joka neljäs vuosi. Kaupungin hallinnosta, taloudenpidosta, valtuuston päätösten valmistelusta, täytäntöönpanosta ja laillisuuden valvonnasta vastaa kaupunginhallitus. Konsernihallinto toimii konsernitehtävien valmistelusta vastaavana pormestarin esikuntana ja sen tehtävänä on huolehtia kaupungin keskuks hallinnosta. Konsernihallinnon vastuulla on suunnittelu-, valmistelu- ja täytäntöönpanotehtävät sekä hallinnolliset tehtävät kaupunginvaltuuston, kaupunginhallituksen ja myös tarvittaessa myös muiden toimielinten osalta. (Tampereen kaupungin www-sivut 2015)

Tampereen kaupunkistrategia ”Yhteinen Tampere- näköalojen kaupunki”, joka on Tampereen kaupungin visio vuodelle 2025. Kaupunkistrategia tähtää kuntalaisten hyvinvoinnin parantamiseen, aluetalouden ja ympäristön kehitykseen. Kaupunkistrategia jaetaan neljään toimintasuunnitelmaan, jonka painotuksia ja tavoitteita tarkennetaan suunnitelmien edetessä. Kaupunkistrategian tavoitteet vuosille 2014 - 2017 ovat mm. riittävän tulorahoituksen hankkiminen, joukkoliikenteen käyttöasteen lisääminen, asuntokannan monipuolistaminen, tuottavuuden parantaminen työhyvinvointia ja kannusteita lisäämällä, tilikausien positiivinen tulos, palvelujen priorisointi ja sopeuttaminen taloustilanteeseen. Kaupunkistrategian toteutumista seurataan strategiamittareilla ja niitä täydentävien vaikuttavuusindikaattorien avulla. Vaikuttavuusindikaattoreita ovat esimerkiksi kuntalaisten hyvinvoinnin seurannassa työttömyysaste, lapsiperheiden pienituloisuusaste ja sairastavuusindeksi. (Tampereen kaupungin www-sivut 2015)

Tampereen kaupunki on laatinut kaupunkistrategiaan pohjautuvan hyvinvointisuunnitelman vuosille 2014 - 2017. Suunnitelman tavoitteena on hyvinvointierojen kaventaminen. Hyvinvointierojen kaventaminen toteutetaan suunnitelman mukaisesti:

- lisäämällä ehkäisevän toimeentulotuen käyttöä
- selvittämällä sosiaalisen luototuksen käyttöönottoa
- tukemalla pitkäaikaistyöttömien elämänhallintaa ja työmarkkinoille paluuta
- ehkäisemällä työttömyyden pitkittymistä
- köyhyysohjelman valmistelulla vuoden 2014 aikana
- kehittämällä sosiaalisten ongelmien tunnistamista mahdollisimman varhaisessa vaiheessa varmistamalla henkilökohtaisen asioinnin mahdollisuus
- hyödyntämällä moniammatillista tiimityöskentelyä sosiaalipalveluissa

(Tampereen kaupunki 2013, 9)

Tampereen kaupungissa on tehty valtuustoaloitteet vuosina 2005, 2007, 2010 ja 2014 sosiaalisen luototuksen käyttöönotosta. Kaupunginvaltuusto on vuonna 2008 vaatinut selvitystä sosiaalisen luototuksen käyttöönotosta. Lisäksi sosiaalisen luototuksen käyttöönotosta on tehty kuntalaisaloite vuosina 2009 ja 2013. (Terveyttä ja toimintakykyä edistävien palvelujen lautakunnan esityslista 10.6.2015, 86 §)

Terveyttä ja toimintakykyä edistävien palveluiden lautakunta esittää sosiaalisen luototuksen käyttöönottoa kaupunginhallitukselle ja edelleen kaupunginvaltuuston päättäväksi. Sosiaalinen luototus olisi tarkoitus aloittaa vuoden 2016 alusta. (Terveyttä ja toimintakykyä edistävien palveluiden lautakunta 10.6.2015, 86 §)

3 TUTKIMUSTEHTÄVÄ- JA MENETELMÄ

3.1 Tavoitteet ja tutkimuskysymykset

Kehittämistyön tavoitteena on laatia kehittämis ehdotus sosiaalisen luoton käyttöönotosta ja menettelytavoista Tampereen kaupungissa. Tutkimuksessani selvitän, miten muut suuret kaupungit hoitavat sosiaalista luottoa. Kehittämistyön tavoitteena on laatia Tampereella toimiva sosiaalisen luoton malli, jossa hyödynnetään muiden kuntien

hyviä käytäntöjä sekä huomioidaan jo käyttöönottovaiheessa muiden kuntien havaitsemat kehittämistarpeet. Työstä on hyötyä myös niille kunnille, jotka miettivät sosiaalisen luoton käyttöönottoa ja sen resurssointia. Myös ne kunnat, joissa sosiaalinen luotto on käytössä, voivat saada kehittämistyöstä ideoita sosiaalisen luoton käytäntöjen kehittämiseen.

Kehittämistyön tutkimuskysymykseni on:

- Miten sosiaalisen luoton toimintamalli toteutetaan Tampereella?

Apukysymykset ovat:

1. Millainen on muiden kuntien sosiaalisen luoton prosessi?
2. Millaisia työvaiheita sosiaalisen luoton käsittelyssä on?
3. Millaisia kehittämistarpeita sosiaalisen luoton käsittelyssä on havaittu?
4. Miten toteutetaan sosiaalisen luoton edellyttämää talousneuvontaa?
5. Miten hoidetaan sosiaalisen luoton maksuviivästykset?

3.2 Teoreettinen viitekehys

Tutkimuksen teoreettinen viitekehys muodostuu Suomen sosiaaliturvasta, sosiaalihuollon tehtävistä sekä sosiaalityön sisällöstä. Sosiaalinen luotto on yksi sosiaalityön menetelmistä, joten sosiaaliturvan merkitys ja lähtökohdat liittyvät oleellisesti sosiaaliseen luottoon. Sosiaalista luottoa käytetään eniten velkaantumisen ehkäyntymiseen, joten velkaongelmien taustat, nykytila ja merkitys liittyvät oleellisesti kokonaisuuteen.

3.3 Tutkimusmenetelmä ja aineiston keruu

Tutkimuksen lähestymistapana on tapaustutkimus. Tapaustutkimus on sopiva lähestymistapa silloin, kun on tarve ymmärtää syvällisesti organisaation toimintamallia ja pyrkiä tutkimuksen avulla antamaan kehittämisohjeita. Tapaustutkimuksen avulla pyritään luomaan kehittämisideoita siihen ongelmaan, joka on havaittu. Tapaustut-

kimuksen avulla pyritään ymmärtämään kohdetta realistisessa toimintaympäristössä. Esimerkiksi osasto, henkilöstö tai prosessi voivat muodostaa tapauksen. Tyypillistä tapaustutkimukselle on, että siinä käytetään useita erilaisia tiedonhankintamenetelmiä. (Ojasalo & Moilanen & Ritalahti 2014, 37)

Kvalitatiivisen eli laadullisen tutkimuksen pääperiaatteena on kuvata todellisia tilanteita ja kohdetta mahdollisimman kokonaisvaltaisesti. Laadullinen tutkimus ei pyri todentamaan olemassa olevia asioita, vaan ennemminkin tavoitteena on löytää tai paljastaa odottamattomia seikkoja. Pyrkimyksenä on tarkastella aineistoa mahdollisimman monipuolisesti, mutta yksityiskohtaisesti. Laadullisessa tutkimuksessa tiedonkeruun instrumenttina on ihminen. Laadullisen tutkimuksen metodeja voivat olla esimerkiksi teemahaastattelu, ryhmähaastattelu tai osallistuva havainnointi. Jokainen tutkimus on ainutlaatuinen ja aineistoa pyritään tulkitsemaan sen mukaisesti. Tutkimus on joustavaa ja tutkimuksen edetessä tutkimussuunnitelma muotoutuu hiljalleen. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2004, 161 - 164)

Haastattelu on käytetyimpiä menetelmiä tiedonhankinnassa jota käytetään myös tässä opinnäytetyössä. Teemahaastattelu on puolistrukturoitu haastattelumenetelmä, jonka teemat ovat osin ennalta lukkoon lyötyjä ja kaikille haastateltaville samat. Teemahaastattelun aihepiiri on kohdennettu tiettyyn osa-alueeseen, joista haastateltavilla on omakohtaista eli subjektiivista kokemusta. Teemahaastattelussa kysymyksille on tarkka muoto ja järjestys. (Hirsjärvi & Hurme 2010, 47 - 48)

Teemahaastattelun avulla pyritään selvittämään, miten eri kunnat ovat organisoineet sosiaalisen luoton hakemisen, luottihakemusten käsittelyn, luoton seurannan sekä luottoon liittyvän talousneuvonnan. Tutkimustuloksista on tarkoitus kehittää Tampereen kaupungin sosiaaliseen luottoon kokemuksiin pohjautuvat, käytännössä toimivat kehittämis ehdotukset. Tutkimuksessa pyritään myös mahdollisuuksien mukaan selvittämään, millaista etua tai haittaa sosiaalinen luototus kunnalle tuottaa, jotta luoton käyttöönottoa harkitseva kunta voi arvioida luoton käyttöönoton tarpeellisuutta.

Teemahaastattelussa haastatellaan sosiaalisen luoton parissa työskenteleviä henkilöitä Helsingissä, Espoossa, Vantaalla, Lahdessa ja Oulussa. Haastattelun avulla saa-

daan syvällistä tietoa muiden kuntien käytännön kokemuksista, joten teemahaastattelu on perusteltu tiedonkeruu menetelmä tässä tutkimuksessa.

3.4 Aineiston analysointi ja tulkinta

Haastatteluissa saatava tieto tallennetaan, joista haastattelut litteroidaan eli kirjoitetaan tekstiksi. Litterointi voidaan tehdä myös valikoiden, teema-alueita vastaaviksi. Litteroinnin tarkkuus riippuu tutkimustehtävästä, eikä siihen ole yksiselitteistä ohjetta. (Hirsjärvi & Hurme 2010, 136 - 139)

Aineiston analysointi alkaa usein jo haastattelutilanteissa, koska haastattelujen yhteydessä haastattelija voi tehdä havaintoja. Analysointi olisi hyvä aloittaa jo mahdollisimman pian haastattelun jälkeen. Kun analysointi tapahtuu heti, aineistoa on vielä mahdollisuus täydentä ja selventää. (Hirsjärvi & Remes & Sajavaara 2009, 223 - 225)

Analyysitapa tulee valita sen mukaisesti, mikä antaa parhaiten vastauksen ongelmaan tai tutkimustehtävään. Laadullisen tutkimuksen analysointivaihe on haastava, mutta mielenkiintoinen. Tutkimuksen tekijä yrittää luoda järjestystä ilmiöihin, etsiä merkityksiä ja yrittäen tulkita haastateltavien vastauksia. Koko materiaalia ei ole tarpeen analysoida. (Hirsjärvi & Remes & Sajavaara 2009, 224 – 225)

Kun tulokset on analysoitu, seuraava vaihe on tulosten tulkinta. Tulkitseminen on aineiston analyysivaiheessa esiin tulevien merkitysten selkeyttämistä ja pohdintaa. Pohdinta edellyttää esimerkiksi, miten kielelliset ilmaukset ovat vaikuttaneet analyysiin. On myös pohdittava, miten haastattelijan kielenkäyttö on vaikuttanut tuloksiin. Jokainen tulkitsee eri vaiheita omalla tavallaan eivätkä tulkinnat välttämättä koskaan yhdy toisiinsa. Ihmiset havaitsevat asioita eri tavoin, joka johtaa myös erilaisiin tulkintoihin (Hirsjärvi & Remes & Sajavaara 2009, 229 – 230)

4 SOSIAALIHUOLTO SUOMESSA

4.1 Oikeus sosiaaliturvaan

Perustuslaissa määritellään selkeästi kansalaisten perusoikeudet, joiden tarkoituksena on auttaa yksilöitä oikeuksien hahmottamisessa sekä arvioimaan asemaansa suhteessa julkiseen valtaan, ympäristöön ja yhteiskuntaan. Perustuslain turvin yksilöllä on mahdollisuus vedota perusoikeuksiin suoraan asioidessaan viranomaisten ja tuomioistuinten kanssa. (HE 309/1993, 37 - 38)

Perustuslain mukaan jokaisella henkilöllä on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Perustuslain mukaiset edellytykset sosiaaliturvaan täyttyvät, mikäli henkilö ei itse kykene hankkimaan riittävää välttämättömää toimeentuloa ja huolenpitoa. Jokaisella on oikeus perustoimeentulon turvaan työttömyyden, sairauden, työttömyyden ja vanhuuden aikana, sekä lapsen syntymän ja huoltajan menetyksen perusteella. Riittävien sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestäminen on lailla säädetty julkisen vallan, eli kuntien tehtäväksi. (Suomen perustuslaki 11.6.1999/731, 19 §)

Välttämättömällä toimeentulolla ja huolenpidolla tarkoitetaan vähimmäissuojaa, joka yhteiskunnan on pystyttävä kansalaisille takaamaan kaikissa olosuhteissa. Oikeus vähimmäissuojaan on toissijainen ja se on sovellettavissa vain siinä tapauksessa, että henkilö jää vaille välttämättömintä sosiaaliturvaa. Sosiaaliturvaa koskevia perusoikeuksia ei ole kytketty suoraan sosiaaliturvaan vaan palveluiden järjestäminen ja toteutustapa jää muun lainsäädännön varaan. (HE 309/1993, 37 - 38)

Yksilöllä on ensisijainen vastuu välttämättömän toimeentulon ja huolenpidon turvan saavuttamiseksi. Välttämättömällä toimeentulolla tarkoitetaan esimerkiksi välttämättömän ravinnon ja asumisen järjestämistä, joiden avulla pyritään terveyden ja elinkyvyn säilyttämiseen. Säännös ei merkitse ainoastaan oikeutta sosiaaliturvaan, vaan se edellyttää myös niiden palveluiden järjestämistä, jotka turvaavat ihmisarvoisen elämän edellytykset. Sosiaalihuollon tehtävänä on luoda ja ylläpitää tukijärjestelmiä, jotka luovat ihmisarvoisen elämän perusedellytyksiä. (HE 164/2014 vp, 10 - 11)

Perustoimeentuloa ei säädetä perustuslailla subjektiiviseksi oikeudeksi, vaan perustuslaki asettaa velvoitteen taata turva lain tasolla. Perustuslaki ei määrittele henkilön omaa vastuuta palveluiden saavuttamisessa eikä myöskään tarkemmin sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämistapaa. (HE 164/2014 vp, 11)

Myös perustuslain 6 § yhdenvertaisuudesta, 7 § oikeudesta elämään, henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen sekä 21 § oikeudesta oikeusturvaan on sosiaalihuollon näkökulmasta korotustunut merkitys ja nämä perusoikeudet asettuvat sosiaalihuollossa keskeiseen asemaan. (HE 164/2014 vp, 11)

4.2 Sosiaalihuolto

Sosiaalihuollon keskeisin tarkoitus on edistää ja ylläpitää yksityisen henkilön, perheen sekä yhteisön sosiaalista turvallisuutta ja toimintakykyä. Näitä pyritään tukemaan sosiaalihuollolla, jolla tarkoitetaan sosiaalipalveluita, sosiaaliavustuksia, toimeentulotukea sekä näihin palveluihin liittyviä toimintoja. Sosiaalihuoltolaki määrittelee kunnille yleiset linjat, kuinka sosiaalihuolto tulee järjestää. Kunta päättää itsestään, mihin asiakasryhmiin tai miten sosiaali- ja terveyspalvelut järjestetään. (Kettunen, Ihalainen & Heikkinen 2001, 25 – 30)

Kuntien velvollisuutena on järjestää sosiaalihuoltolain 13 §:n mukaiset palvelut kuntalaisilleen. Sosiaalihuoltolain 13 § edellyttää sosiaalipalvelujen järjestämistä asukkaille, toimeentulotuen antamista kunnassa oleskelevälle henkilölle, sosiaaliavustusten suorittamista asukkaille, sosiaalihuollon ja sosiaaliturvan etuuksista ja niiden hyväksikäyttämistä ohjauksen ja neuvonnan järjestäminen, järjestää sosiaalihuoltoa ja muuta sosiaaliturvaa koskevaa tiedotustoimintaa, sosiaalihuoltoa ja sosiaaliturvaa koskevan koulutus-, tutkimus-, kokeilu- ja kehittämistoiminnan järjestämisestä sekä sosiaalisen luoton myöntämisestä asukkailleen. Kunnan velvollisuutena on myös kehittää sosiaalisia oloja ja poistaa sosiaalisia epäkohtia. (Sosiaalihuoltolaki 17.9.1982/710, 13 §)

Kunnan järjestämisvastuulla olevat sosiaalihuoltolain mukaiset palvelut ovat sosiaalityö, kasvatus- ja perheneuvonta, kotipalvelut, asumispalvelut, laitoshuolto, perhehoi-

to, vammaisten henkilöiden työllistymistä tukeva toiminta ja työtoiminta sekä toimenpiteet elatusavun vahvistamiseksi. Lisäksi kunnan on huolehdittava esimerkiksi päihdyttävien aineiden väärinkäyttäjien huoltoon kuuluvien palveluiden, omaishoidon tuen, kuntouttavan työtoiminnan järjestämisestä sekä muiden sosiaalipalveluiden järjestämisestä (Sosiaalihuoltolaki 17.9.1982/710, 17 §)

Sosiaalihuolloksi ei voida sanoa ainoastaan kunnan tarjoamia palveluja, vaan se on enemmänkin kokonaisvaltaisen hyvinvointipolitiikan toteuttamista. Ihmisen arjesta kumpuaa erilaisia tarpeita tukeen ja hoivaan, ja hyvin toimiessaan antaa turvaa, avartaa ja lisää yksilön ja perheiden elämän ennustettavuutta. Sosiaalihuollon eri työtehtävät ovat tärkeitä ja vaikutukset näkyvät suoraan suomalaisten arkielämässä. (HE 164/2014 vp, 117 - 118)

Sosiaalihuollon palveluissa tulisi ottaa huomioon useat toimintaperiaatteet, jotka ohjaavat palvelujen kokonaisuutta. Asiakkaalla on oikeus saada parasta mahdollista palvelua ja työntekijän tulee opastaa asiakas tarvittaessa oikeiden palveluiden piiriin. Toisinaan pelkkä toiselle luukulle ohjaaminen ei riitä, vaan on pyrittävä selvittämään asiakkaan todellinen avun tarve ja selvittää hänen tarpeisiinsa soveltuva tehokas palveluketju. Yksi toimintaperiaatteista on palveluiden normaalius. Palvelut on tarkoitettu kaikille kansalaisille ja niiden tulisi olla yhtä hyväksytyjä kuin mikä tahansa palvelujärjestelmä. Vaikeuksissa oleva kansalainen on yhtä arvokas vaikeuksien taustoista riippumatta. Toisinaan asiakkaan elämäntapa voi olla ei-hyväksyttävä mutta asiakkaan elämäntapaa, asenteita ja arvoja tulee kunnioittaa tästä huolimatta. Asiakkaalla on myös oltava mahdollisuus kieltäytyä yhteiskunnan tarjoamista palveluista. Toisaalta hyvä sosiaalihuolto tarjoaa asiakkaalle mahdollisuuden valita useista palveluvaihtoehdoista. Sosiaalihuollon asiakassuhteet perustuvat luottamuksellisuuteen. Asiakkaan tulee pystyä luottamaan työntekijän ammattitaitoon ja sitoutumiseen työhönsä asiakkaan puolesta. Sosiaali- ja terveystieteiden työntekijöillä on myös vaitiolovelvollisuus. (Kettunen & Ihalainen & Heikkinen 2001, 34 – 40)

Sosiaalihuollon näkökulmasta erilaisten ongelmien syntyminen on pidempi prosessi. Esimerkiksi ihminen ei syrjäydy hetkessä, vaan kyse on vuosikausia jatkuneesta ongelmien kasautumisesta, jota ei saada katkeamaan. Vaikeuksien kasaantuessa tuen ja avun tarve on mahdollisimman aikaisin, jotta vaikeuksien kierre saadaan katkaistua.

Ennaltaehkäisyyn tulee pyrkiä mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Ongelmiin tulisi pyrkiä vaikuttamaan jo ennen, kuin ne ovat todellisia ongelmia. (Kettunen & Ihalainen & Heikkinen 2001, 38 – 39)

4.3 Sosiaalityö

Sosiaalityö on niin monimuotoista että tarkka käsitteellinen määrittely on hankalaa. Sosiaalityöntekijöiden kansainvälinen liitto (IFSW) on vuoden 2000 yleiskokouksessa tehnyt kansainvälisesti hyväksytyt määrittelyt sosiaalityöstä. Määritelmän mukaisesti sosiaalityön kohteena ovat vuorovaikutustilanteet ihmisen ja hänen ympäristön välillä ja sosiaalityön tavoitteena on lisätä hyvinvointia edistämällä yhteiskunnallista muutosta, elämänhallintaa ja itsenäistymistä sekä ratkaista ihmishdeongelmia. (HE 164/2014, 19)

Sosiaalityön tarkoituksena on ylläpitää ja edistää yksilöiden ja perheen turvallisuutta ja suoriutumista sekä yhteisöjen toimivuutta. Sosiaalityö on sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön suorittamaa ohjausta, neuvontaa, tukitoimia ja sosiaalisten ongelmien selvittämistä. (Sosiaalihuoltolaki 17.9.1982/710, 18 §). Käytännössä sosiaalityö sisältää paljon henkilöiden ja perheiden tukemista ja auttamista, mutta sosiaalityön keinoilla pyritään myös ennaltaehkäisemään ja korjaamaan sosiaalisia ongelmia. Sosiaalityö on myös osa erityislainsäädännössä määriteltyjä palveluita, esimerkiksi lastensuojelua, päihdepalveluita, kuntouttavaa työtoimintaa ja toimeentulotukityötä. (HE 164/2014 vp, 17 - 18)

Sosiaalityön painopiste on vahvasti painottunut jo olemassa olevien ongelmien ratkaisemiseen, jossa ongelmat vaativat välitöntä apua ja tukea. Asiakkaan tilanteesta riippuen asiakassuhteiden kesto voi olla muutamia tapaamisia tai useita vuosia kestävää intensiivistä työskentelyä. Perheiden kanssa tehtävä sosiaalityö voi sisältää esimerkiksi vanhemmista johtuvien sairaus-, päihde-, tai toimeentulokysymysten ongelmatilanteita. Myös lasten omasta käytöksestä johtuvat ongelmatilanteet ratkaistaan sosiaalityön keinoin. Sosiaalityön toimet voivat olla ehkäiseviä palveluita ja tukitoimia aina lapsen tai perheen laitossijoittamiseen saakka. (HE 164/2014, 18)

Aikuissosiaalityö käsittää aikuisten, nuorten, vammaisten, maahanmuuttajien ja vanhusten kanssa tehtävän sosiaalityön. Aikuisille suunnattu sosiaalityö on muun muassa työllistymisen tukemista, asumisen ja toimeentulon järjestämistä, päihdehuoltoa ja toimeentulotuen myöntämiseen liittyviä palveluita. Aikuisille suunnatun sosiaalityön tavoitteena on asiakkaan kuntoutumisen, sosiaalisen toimintakyvyn ja elämänhallinnan edistäminen. Aikuissosiaalityö on suunnitelmallista ja tavoitteellista, josta yleensä toimeentulotukityö muodostaa suurimman osan. (HE 164/2014, 18)

Sosiaalityön keskeinen tavoite on sosiaalisen ja fyysisen toimintakyvyn tukeminen ja kehittäminen. Sosiaalinen toimintakyky pyrkii yksilölliseen ja yhteisölliseen kasvuun ja kehitykseen, joka ohjaa yksilön asennetta itsestä ja muista tulevaisuuteen orientoituneeksi sosiaalisesti toiminnaksi. Sosiaalinen toimintakyvyn lakkaaminen voi estää ja vaikeuttaa tavoitteiden asettamista. Hyvinvoinnin edistäminen koostuu niiden tekijöiden ja ilmiöiden torjumisesta, jotka vaikuttavat negatiivisesti yksilön hyvinvointiin. Sosiaalityöllä pyritään ehkäisemään köyhyyttä ja syrjäytymistä. (HE 164/2014, 146 - 147)

Yksi sosiaalityön tavoitteista on syrjäytymisen ehkäiseminen. Syrjäytyminen vaikuttaa suoraan yksilön toimintakykyyn. Syrjäytyminen liittyy tilanteisiin, joissa yksilö on jo joutunut pois sosiaalista vuorovaikutusta ja yhteisöllisyyttä ylläpitävästä toiminnasta tai on vaarassa joutua sosiaalisten suhteiden ulkopuolelle. Syrjäytymiseen vaikuttavia riskitekijöitä ovat esimerkiksi päihteiden käyttö, sairaudet, mielenterveysongelmat tai työttömyyden aiheuttaman toimintakyvyn heikkeneminen. Myös sosiaaliturvan varassa elävillä on suuri riski liukua köyhyyteen. Elämän erilaiset muutosvaiheet kuten parisuhteen päättymisen, koulutuksen keskeytyminen, konkurssi, työttömäksi jääminen voivat olla tilanteita, joissa syrjäytymisen ehkäisy vaatii erityisiä toimia. (HE 164/2014, 157 - 158)

Sosiaalityöllä on useita konkreettisia tavoitteita, joita ovat ihmisten auttaminen, hyvän tekeminen, puutteen ja kärsimyksen vähentäminen, sekä ihmisten elämäntilanteisiin pyrkivä muutos ja kehitys. Sosiaalityöllä pyritään palvelemaan ja tukemaan asiakkaita kaikissa tilanteissa, eikä asiakkaita saa laittaa eriarvoiseen asemaan esimerkiksi tehdyn rikoksen tai päihdeongelman vuoksi. Lähtökohtaisesti asiakkaalla on

oikeus päättää, ottaako hän sosiaalihuollon palveluita vastaan ja mitä palveluita hän tarvitsee. Sosiaalityön avulla voidaan tehdä myös tiettyjä tahdonvastaisia toimenpiteitä kuten lasten huostaanotto tai pakkohoitopäätökset. (Forss & Vatula-Pimiä 2010, 12 – 18)

Sosiaalityön lähtökohtana on pyrkiä vaikuttamaan niihin olosuhteisiin, joissa asiakas elää. Vaikka työskentely tapahtuu yksilökohtaisesti asiakkaan kanssa, on lähtökohtana usein yksilön sosiaalinen tilanne ja toimintaympäristö. Sosiaalityössä tilannearvio kartoitetaan yhdessä asiakkaan kanssa. Mitkä ovat asiakkaan tiedot, taidot ja kyvyt? Mitä asiakas tahtoo ja toivoo? Tilannearvion jälkeen etsitään kokonaisuuteen sopiva ratkaisumalli ja toimintatapa. Vaikka sosiaalityö on pitkälti erilaisten työotteiden soveltamista, se sisältää myös paljon arkista huolenpityötä. Asiakkaan arkea edistää sosiaalisesta toimintakyvystä huolehtiminen sekä sosiaalisen turvallisuuden parantaminen. Sosiaalityön pyrkimys on tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti päästä tavoitteeseen, jolla ihmisen elinolosuhteet paranevat. (Kettunen & Ihalainen & Heikkinen 2001, 33 – 46)

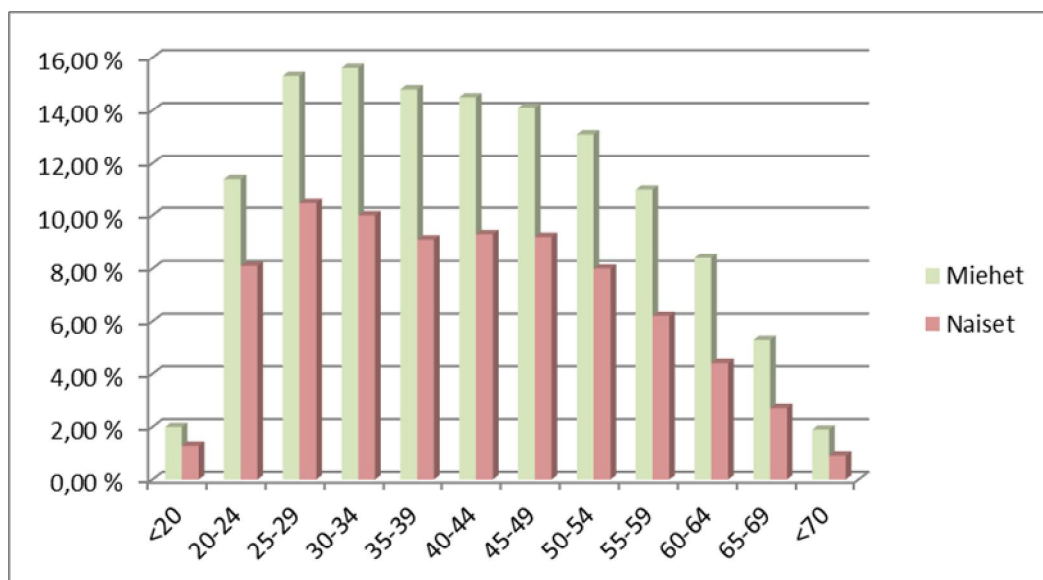
5 YKSITYISHENKILÖIDEN VELKAONGELMAT

5.1 Velkaongelmien taustaa ja nykytila

Suomen rahoitusmarkkinat ovat vapautuneet 1980-luvulla, joka on voimistanut kulu- tusluottomarkkinoita merkittävästi. Luotonanto lisääntyi ja pian alkoi näkyä hallitsematonta velkaantumista ihmisten keskuudessa. Edellinen 1990-luvun lama ajoi yrityksiä konkurssiin, laski asuntojen hintoja ja lainojen korot nousivat tuntuvasti. Velkaongelmat lisääntyivät niin merkittävässä määrin, että laki yksityishenkilön velkajärjestelystä astui voimaan 1993. Nousukautta kesti aina vuoteen 2008 saakka, jolloin puhkesi Yhdysvaltojen finanssikriisi. Yhdysvaltojen finanssikriisi levisi maailmanlaajuisesti ja rantautui lopulta Suomeen syksyllä 2008. Yritykset aloittivat lomautukset ja irtisanomiset, ja työttömien määrä kääntyi jälleen nousuun. (Rantala & Tarkkala 2009, 3-4)

Aiemman 1990-luvun aikana talousvaikeudet koostuivat korkotason noususta, yritysten konkurssista ja kahden asunnon loukuista. Velkaongelmien rakenteen voidaan sanoa olevan nykyisin erilainen kuin 1990-luvun laman aikana. Nykyisin luottoja markkinoidaan aggressiivisesti ja unelmien toteuttamista velkarahalla pidetään vaivattomana. Luoton saaminen on helppoa eikä takaisinmaksukykyä arvioida riittävän perusteellisesti. Nykyisin velkaa otetaan helposti päivittäiseen elämiseen, kuluttamiseen ja erilaisiin hankintoihin. Kulutusta velkarahalla pidetään yllä tulotasosta ja sosiaalisesta asemasta riippumatta. Myös ne yksilöt kuluttavat, joiden maksukyky on kyseenalainen. Kuluttamisesta on tullut normaali elämäntapa. Yhteiskunta on muuttanut kulutusyhteiskunnaksi. (Rantala & Tarkkala 2009, 1-6)

Vuonna 2015 Suomessa on maksuhäiriö 369 000 henkilöllä. Tilastojen mukaan kaikissa ikäluokissa maksuhäiriöitä on eniten miehillä, eniten 30 - 34 ja 25 - 29-vuotiaiden ikäluokissa. Maksuhäiriöiden määrä on kääntynyt nousuun aina vuodesta 2010 alkaen. Vuositasolla 2010 - 2015 välisenä aika maksuhäiriöisten henkilöiden määrä on lisääntynyt keskimäärin 12 000 henkilöllä vuosittain. (Suomen asiakastiedon www-sivut 2015)



Kuvio 1. Maksuhäiriöisten henkilöiden osuus eri ikäluoksissa 31.3.2015

Yksilön velkaongelman määrittely on vaikeaa. Ensisijaisesti yksilön voidaan ajatella olevan velkaongelmainen, jos hän itse arvioi heikoksi oman kykynsä suoriutua veloistaan ja erilaisista maksusitoumuksista. Taloudellisen tilanteen huononemisen en-

sioireet ovat jo käsillä, jos velkaa maksetaan velalla. Velkaongelma on myös silloin, jos rahat eivät riitä jokapäiväiseen elämiseen ja rahat menevät suurimmaksi osaksi velkojen hoitoon. Velkaa voi olla vähän tai paljon, pääasia on, ettei velkojen maksaminen tuota vaikeuksia ja rahaa riittää jokapäiväiseen elämiseen. Pienikin velka voi muodostua ongelmaksi, mikäli tulot ovat pienet. Toisaalta jo useampi, määrältään pieni velka saattaa muodostaa talousongelmia. (Rantala & Tarkkala 2009, 10 - 12)

Yllättävät elämäntilanteen muutokset aiheuttavat usein maksuvaikeuksia talouden koosta riippumatta. Yllättäviä muutoksia voivat olla esimerkiksi avioero, työttömyys ja sairastuminen. Myös huolimattomuus, ajattelemattomuus ja huono taloudenhoitokyky voivat johtaa velkaongelmiin. Elämönhallinnan puute, osaamattomuus tai mielenterveysongelmat voivat olla myös osasyynä velkaongelmien syntymiseen. (Rantala & Tarkkala 2009, 10-12)

5.2 Pikalainamarkkinat

Pikaluotoiksi kutsutaan pieniä, lyhytaikaisia lainoja, joita haetaan pääasiassa internetissä tai tekstiviestillä. Pikaluotot eivät edellytä vakuuksia eikä luotonottajan luotokelpoisuutta arvioida niin täsmällisesti kuin esimerkiksi pankkiluotoissa. Pikaluottojen tunnusmerkkejä ovat myös korkeat korot ja kulut. Pikaluottoja tarjoavien luotonantajien määrä on kasvanut voimakkaasti vuosina 2005 - 2008. Vuonna 2011 keskimääräinen pikaluoton suuruus oli 228 euroa ja pikaluottoon kohdistuvat kulut keskimäärin 25 prosenttia lainapääomasta takaisinmaksuajan ollessa noin 30 päivää. Uusia pikaluottoja myönnettiin vuoden 2011 aikana noin 1,4 miljoonaa kappaletta luotopääomien ollessa yhteensä 332 miljoonaa. Myönnettyjen luottojen määrästä, kulujen määrä on ollut noin 79 miljoonaa euroa. Vuonna 2011 maksamattomia pikaluottoja päätyi lopulta ulosoton perittäväksi 15 000 kappaletta, pääomien ja korkosaatavien ollessa noin 3,5 miljoonaa euroa, kulujen määrän yli 900 000 euroa sekä oikeudenkäyntikulujen määrän noin 3,3 miljoonaa euroa. Ulosottoperintään menneistä pikavipeistä lähes puolet kohdistui alle 30-vuotiaisiin. Ulosottoperintää koskevissa laskelemissa eivät ole mukana ne yritykset, jotka ovat myyneet saatavan perinnän perintätoimistoille. Oletuksena on että luvut olisivat huomattavasti suuremmat, jos myös

saatavan myyneet pikaluotot olisi voitu tehdyissä laskelmissa huomioida. (HE 78/2012, 4-5)

Pikaluotot aiheuttavat ihmisille velkakierreongelmia. Pikaluottoja on saatavissa helposti ja nopeasti, lyhyellä takaisinmaksuajalla. Pikaluottojen kustannukset ovat korkeat; luotosta maksetaan käsittely- ja toimituskustannukset, kuluja syntyy lainan hakemisesta ja lopullisen lainapäätöksen tekemisestä. Otettu pikaluotto maksetaan usein pois suuremmalla pikaluotolla tai pikaluotolla maksetaan muita laskuja ja lainoja. Pikaluottojen takaisinmaksuvaikeudet koskettavat erityisesti alle 25-vuotiaita nuoria. Osa pikaluottoa noudattavista yrityksistä ei noudata lainsäädäntöä eikä tarkasta velkaa hakevan takaisinmaksukykyä riittävästi. Yritysten laiminlyönteihin ei ole kyetty puuttumaan valvontaviranomaisten puutteellisten resurssien vuoksi. (HE 78/2012 vp, 9-10)

Pikaluotot ovat aiheuttaneet velkaongelmien määrän kasvamisen ja ongelmaan on yritetty puuttua lainsäädäntöä muuttamalla. Pikalainat eivät ole vain Suomen ongelma, vaan kansainvälinen ilmiö. Yhdysvalloissa tavallisten luottomarkkinoiden rinnalle on kehittynyt vaihtoehto-rahoituksen markkinat. Vaihtoehtorahoitusten markkinat kohdistuvat pienituloisiin ja luottokelpoisuuden menettäneisiin henkilöihin. Suurimpia ja tärkeimpiä vaihtoehtorahoituksen markkinoita ovat lyhytaikaiset luotot, joiden kustannukset ovat suuret. Yleensä lyhytaikaisen luoton ottaja joutuu uusimaan lainansa päivänä, jolloin hänen palkka tai muu tulonlähde maksetaan. Vaihtoehtoiset rahoituskanavat ovat suosittuja, koska tutkimusten mukaan 40 prosenttia Yhdysvaltalaisista kuluttaa enemmän kuin tienaa. Useimmat vaihtoehtomarkkinoiden ihmisistä ovat pieni- tai keskutuloisia, joita kutsutaan ”työtätekeviksi köyhiksi”. Heillä on jatkuvia toimeentulovaikeuksia. (Valkama & Muttilainen 2008, 19 - 20)

Pikalainamarkkinoiden kokemukset Ruotsissa ovat samankalaisia kuin Suomessakin. Ruotsissa pikalainoista johtuvat maksuvaikeudet ovat lisääntyneet merkittävästi. Ruotsissa Suomen ulosottoa vastaava virasto on ”Kruununvouti”, joka on kerännyt tilastotietoja. Ensimmäisen tilaston mukaan 2006 pikaluottoasioita oli tullut vireille 390 kappaletta. Vuoden 2007 lopussa pikaluottoasioita oli vireillä jo 20 400 kappaletta, joista 69 % oli 18 - 35-vuotiailla ja 36 % 18 - 25-vuotiailla. Maksuvaikeudet Ruotsissa ovat huolestuttavasti lisääntyneet. (Valkama & Muttilainen 2008, 20 - 22)

5.3 Nuorten velkaantuminen

Nuorten maksuhäiriöt ovat lisääntyneet merkittävästi. Nuoret ovat omaksuneet nopeammin matkapuhelimien ja tietokoneiden käytön ja siksi myös heihin kohdistuu enemmän luotonottoon liittyvää mainontaa ja markkinointia. Nuorten maksuhäiriöt johtuvat yleensä kulutusluotoista. Kulutusluotoissa ei edellytetä tiettyä tulotasoa eikä vakituista työpaikkaa. Riittää, että nuori on hoitanut asiansa hyvin eikä maksuhäiriötä ole. Pääsy nuorten velkaantumiseen ovat matkapuhelinlaskut, muu kulutus sekä holtiton rahankäyttö. Nuorten kohdalla on tullut myös ilmi, että nuoret ovat taitamattomia taloudenhoidossa ja niihin liittyvät taidot ovat puutteellisia. (Autio & Eresmaa & Heinonen & Koljonen & Paju & Wilska 2002, 12 - 19)

Nuorella velkaantuminen vaikuttaa loppuelämään. Nuoren kuuluisi normaalisti suunnitella tulevaisuuttaan eikä painia velkaongelmien kanssa. Nuorena velkaantuminen voi aiheuttaa toivottomuuden tunnetta ja velkaantuneella nuorella voi olla psyykkisiä ja fyysisiä ongelmia. Velkaongelmista selviytyminen voi kestää jopa 10 vuotta tai jopa kauemmin. Maksuhäiriömerkinnät voi johtaa päätoimisista opinnoista luopumiseen, koska pääsääntöisesti kela ei myönnä valtioneuvoston opintolainaan. Nuorten vuokra-asunnon saaminen hankaloituu maksuhäiriömerkintöjen vuoksi. Talousvaikeuksista kärsivät nuoret ovat haastattelututkimuksessa kertoneet velkaongelmien aiheuttavan stressiä, ahdistusta ja masennuksen oireita. Muutamat haastatelluista ovat jopa pohtineet itsemurhaa. Nuorilla tulojen pienuus estää usein velkojen hoitamisen, koska velkojat eivät suostu tekemään myönnytyksiä maksuohjelmiin. Pelkkä halu hoitaa velkojaan ei riitä, mikäli velkoja vastustaa. (Autio & Eresmaa & Heinonen & Koljonen & Paju & Wilska 2002, 30 - 33)

5.4 Velkaongelmien merkitys yksilölle

Velkaantuminen aiheuttaa lähes poikkeuksetta yksilölle laajoja hyvinvointiongelmia. Velkaongelmat voivat aiheuttaa lamaannuttavaa masennusta sekä niistä aiheutuva ahdistus heijastuu herkästi ihmissuhteisiin ja vaikuttaa terveydentilaan. Pitkittyessään velkaongelmat aiheuttavat syrjäytymistä. Maksuhäiriömerkintä vaikeuttaa merkittä-

västi arjen sujuvuutta, kun asunnon, puhelimen, vakuutuksien saaminen vaikeutuu. (Rantala & Tarkkala 2009, 10-12)

Velkaongelmat aiheuttavat ihmissuhdeongelmia. Parisuhteet kariutuvat ja johtavat asumiseroihin. Ylivelkaantuneiden perheet saattavat auttaa velkaantuneita, mutta velkaongelmien myötä suhteet vanhempiin ja muihin sukulaisiin voivat huonontua. Velkaantuminen voi edellyttää takaajia velkoihin, ja suorittamattomat velvoitteet tuhoavat ystävyys- ja sukulaisuussuhteita. Huono rahatilanne kaventaa sosiaalista elämää kustannusten pelon vuoksi. Velkaantuminen aiheuttaa stressiä ja velkaongelmien vaihtoehtottomuus on monelle kova pala. (Iivari & Mälkiä 1999, 52 - 55)

Velkatilanne vaikuttaa velkaantuneen elämään voimakkaasti ja aiheuttaa stressiä. Velkaongelmat aiheuttavat perheissä yleisesti riitelyä ja väsymystä. Stressi aiheuttaa monia terveydellisiä oireita tai voi edesauttaa pysyvien sairauksien puhkeamista. Stakesin tekemän tutkimuksen mukaan velkaantuneiden päihteiden käyttö on rahatilanteen vuoksi vähäistä. Haastateltavien fyysinen terveys oli kohtuullisen hyvä, joskin henkiset paineet ja vaikea taloudellinen tilanne vaikuttaa kokonaisvaltaiseen hyvinvointiin ja tulevaisuuden näkyvät lannistavat mielen. (Iivari & Mälkiä 1999, 55-57)

Lähtökohtaisesti ylivelkaisuus ja siitä selviäminen on monivuotinen prosessi. Hyvin usein ulosottovelkojen määrä ei lyhene maksusuorituksista huolimatta ja velkasumman jatkuva kasvaminen tuntuu monista velkaantuneista lohduttomalta. Velkaongelmat aiheuttavat taloudellisia rajoitteita ja sen hyväksyminen on vaikeaa. Velkaongelmista voi tulla hyvin äkkiä elinkautinen, joka rajoittaa elämää, eikä anna toiveikkuutta tulevaisuuteen. Velkaongelmien lohduttomuus ja vaihtoehtojen vähäisyys vähentävät elämän mielekkyyttä ja arjesta tulee turruttavaa selviytymistä. (Iivari & Mälkiä 1999, 57-64)

5.5 Velkojen järjestelykeinot

Velkaantuneiden auttamiseksi on useita keinoja saada velkatilanne hallintaan. Velkajärjestely mahdollisuus on kaikissa Pohjoismaissa, joskin velkajärjestelyyn pääsemi-

sessä on maakohtaisia eroja. Koska velkaongelmat aiheuttavat paljon erilaisia ongelmia yksilötasolla, velkaongelmien ratkaiseminen on yhteiskunnalle hyödyllistä. Alankomaissa tehdyn tutkimuksen mukaan yksi velkaneuvontaan panostettu euro maksaa muiden kulujen säästöinä takaisin kolmena euna. (Kilpailu- ja Kuluttajaviraston www-sivut 2015)

Takuu-Säätiö voi hakemuksesta myöntää takauksen pankista saatavalle järjestelylainalle. Takauksen saaminen ei edellytä puhtaita maksuhäiriötietoja. Tärkeintä on, että velallisella on säännöllinen ja pysyvä ansiotaso, riittävä maksuvara järjestelylainan takaisin maksamiseen 2-8 vuoden maksuajalla. Velkojen kokonaismäärä saa olla enintään 34 000 euroa. Järjestelylainalla maksetaan kaikki velallisen velat pois, ja tämän jälkeen velallinen lyhentää yhtä järjestelylainaa. Järjestelylainan avulla velkojen korot kohtuullistuu ja laina-aika lyhenee merkittävästi. Järjestelylainassa on kiinteä 4 %:n korko. Takuu-Säätiön järjestelylaina on ensisijainen vaihtoehto ennen yksityishenkilön velkajärjestelyä. Paikallinen talous- ja velkaneuvoja avustaa järjestelylainan hakemisessa. Takuu-Säätiön järjestelylaina hakemusten käsittelyaika on noin 6 kuukautta (tilanne 8/2015) ja velallisen tulee jo hakemuksen vireillä oloaikana kyetä maksamaan vähintään maksuvaran/ kuukausittaisen järjestelylainalyhennyksen verran velkojaan. (Takuu-Säätiön www-sivut 2015)

Vuonna 2014 Takuu-Säätiö sai käsiteltäväkseen yhteensä 1020 takaushakemusta. Myönteisen päätöksen sai 313 velallista. Takaushakemusten määrä on viime vuosina kasvanut merkittävästi: hakemuksia oli 5 % enemmän kuin vuonna 2013. Vuoteen 2012 verrattuna hakemuksia oli 17 % enemmän. Keskimääräinen takaussumma vuonna 2014 oli 20 532 euroa. Takuu-Säätiön takausvastuu on yhteensä 6 425 000 euroa. Takaushakemusten käsittely on vuosi vuodelta käynyt työläemmäksi, koska velallisen velkojen kappalemäärät ovat kasvaneet. (Takuu-Säätiön www-sivut 2015)

Toinen velkojen järjestelykeinoista on yksityishenkilön velkajärjestely. Velkajärjestelylain mukaan yksityishenkilön velkajärjestely on tarkoitettu maksukyvyttömille yksityishenkilöille. Velkajärjestelyn aloituspäätöksen tekee käräjäoikeus, jonne velallinen toimittaa hakemuksen talous- ja velkaneuvojan tai muun oikeusavustajan avustuksella. Tuomioistuimien määrää velallisen velkoja koskevasta järjestelystä ja vahvistaa hänen maksukykyään vastaavan maksuohjelman. Velallisella on edellytykset velka-

järjestelyyn, mikäli maksukyky on olennaisesti heikentynyt sairauden, työkyvyttömyyden, työttömyyden tai muun olosuhteen muutoksen vuoksi ilman velallisen omaa syytä tai velkajärjestelyyn on painavat perusteet huomioiden velallisen velkojen ja niihin liittyvien velvoitteiden määrä suhteessa velallisen maksukykyyn. Velkajärjestelyn edellytykset ovat olemassa, mikäli velallinen ei kykene parantamaan kohtuudella maksukykyä voidakseen selvitä veloistaan. (Laki yksityishenkilön velkajärjestelystä 25.1.1993/57, 1 ja 9 §)

Pääsääntöisesti velkajärjestelyssä vahvistettava maksuohjelma on noin 3-5 vuoden pituinen. Maksuohjelman päätyttyä velallinen saa maksamattomat velat anteeksi ja ne jäävät luotonantajien luottotappioiksi. Maksuohjelman päättymisen jälkeen maksuhäiriömerkinnät poistuvat ja velallinen pääsee aloittamaan elämänsä puhtaalta pöydältä. Uudelleen velkaantuminen maksuohjelman aikana voi aiheuttaa velkajärjestelyn raukeamisen. Toisaalta velkajärjestely kannustaa myös lisätulojen hankkimiseen, eikä kaikkia muuttuneita tuloja tarvitse tilittää velkojille. Mikäli velallisen maksukyky heikkenee pysyvästi, voidaan maksuohjelmaa muuttaa kesken ohjelman. Yksityishenkilön velkajärjestelyssä omistusasunnon säilyttäminen on mahdollista, joskin muu perusturvaan kuulumaton varallisuus täytyy realisoida. (HE 83/2014 vp, 9-22)

Laki yksityishenkilön velkajärjestelystä tuli voimaan vuonna 1993 ensisijaisesti 1990-luvun laman uhrien velkatilanteen helpottamiseksi. Vuosina 1993 - 2013 käräjäoikeudet ovat käsitelleet yhteensä yli 112 000 velkajärjestelyhakemusta. Hakemusten määrä on pysynyt 2000-luvulla suhteellisen tasaisena mutta kasvanut vuodesta 2009 lähtien. (HE 83/2014 vp, 4 - 5)

6 SOSIAALINEN LUOTOTUS

6.1 Sosiaalisen luototuksen tarkoitus

Suomessa on paljon ihmisiä, jotka eivät kykene saamaan lainaa tavanomaisilta luotomarkkinoilta. On olemassa myös paljon ihmisiä, joiden ongelmia ei ole voitu ratkaista sosiaalityön tai velkajärjestelyn avulla. Suomessa järjestettiin sosiaalisen luototuksen kokeilu vuosina 1999 - 2001, jonka tavoitteena oli löytää uusia keinoja ehkäisemään taloudellista syrjäytymistä ja ylivelkaantumista. Samalla tarkoituksena oli myös löytää uusia keinoja edistämään omatoimisuutta ja yhdenvertaisuutta. Sosiaalisen luototuksen kokeilu onnistui ja valmistui lakiesitys sosiaalisesta luototuksesta. Sosiaalisen luototuksen laki astui voimaan 1.1.2003. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2003, 7-8)

Kokeilun johdosta havaittiin, että pienituloisilla ja vähävaraisilla on huonot mahdollisuudet irtautua köyhyydestä ja monimuotoisista talousongelmista. Taloudellisen aseman haavoittuvuus ja heikkous vaikuttavat suoraan henkilöiden omatoimiseen suoriutumiseen ja elämään. Sosiaalinen luototus on yksi sosiaalityön menetelmistä ja se tarjoaa kunnalle mahdollisuuden edistää kuntalaisten omatoimista ja taloudellista selviytymistä ja itsenäistä suoriutumista. Sosiaalisen luoton avulla voidaan ratkaista monia syrjäytymiseen ja taloudellisiin ongelmiin liittyviä sosiaalisia ja terveydellisiä ongelmia. Sosiaalinen luotto antaa vähävaraisille mahdollisuuden korjata talouttaan. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2003, 10)

6.2 Sosiaalisen luototuksen järjestäminen

Sosiaalisen luototuksen järjestäminen on kuntien vastuulla. Vaikka sosiaalisen luototuksen järjestäminen perustuu lainsäädäntöön, on sen järjestäminen vapaaehtoista. Kunta saa itsenäisesti päättää käyttöönotosta ja sosiaalisen luoton laajuudesta. Sosiaalisen luoton myöntämisen perusteissa tulee kuitenkin ottaa huomioon laissa määritellyt myöntämisperusteet. Kuntalaisilla ei kuitenkaan ole subjektiivista oikeutta saada sosiaalista luottoa. Tavoite on, että sosiaalinen luotto olisi muuta sosiaaliturvaa

täydentävä ja asiakasta kannustava sosiaalityön osa. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2003, 11 - 13)

Sosiaalinen luotto on sosiaalihuollolle vaativa tehtävä, joka edellyttää velkajärjestelyn ja talousneuvonnan juridista osaamista sekä sosiaalityön tuntemusta. Pienet kunnat voivat hyötyä seudullisesta yhteistyöstä järjestäessään sosiaalisen luoton palveluita. Sosiaalinen luotto ei kuitenkaan saa estää tai vähentää toimeentulotukea, vaan ensisijaisesti tulee selvittää onko luoton hakijalla oikeus toimeentulotukeen. Ehkäisevä toimeentulotuki on paras apu akuuteissa kriiseissä, mutta sosiaalisen luototuksen avulla voidaan katkaista pitkäaikainen velkakierre ja puuttua vaikeutuviin taloudellisiin ongelmiin ja ehkäistä ylivelkaantumista. (Sosiaali- ja terveysvaliokunta 2002, 1-4; Sosiaali- ja terveysministeriö 2003, 13)

Kunta on velvollinen määrittelemään omat kuntakohtaiset sosiaalisen luoton myöntämisperusteet. Myöntämisperusteissa tulee määritellä sosiaalisiin luottoihin käytävissä oleva pääoma, millaisiin tarkoituksiin sosiaalista luottoa myönnetään, kenelle sosiaalista luottoa voitaisiin myöntää, mitkä ovat sosiaalisen luoton saamisen esteet, kuinka sosiaalisen luoton korko määräytyy, mikä on myönnettävän sosiaalisen luoton euromääräinen yläraja, mikä on sosiaalisen luoton maksimi laina-aika, miten sosiaalista luottoa haetaan, miten ja mihin asiakkaita ohjataan sosiaalisen luoton pääoman ollessa tilapäisesti lopussa, kuinka luototustoimintaan liittyvä taloudellinen neuvonta ja ohjaus toteutetaan ja kuinka sosiaalisen luoton perintä järjestetään. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2003, 11 - 12)

Sosiaalisen luoton pääoma määrittelee toiminnan laajuuden. Kunnalla on oikeus säädellä luottopääoman riittävyttä ja varata vuosittain talousarviossa haluamansa luottopääoman määrän. Uusia luottoja myönnetään, mikäli luottopääomaa on käytettävissä. Luottojen takaisinmaksusta ja koroista johtuen pääoman määrä vaihtelee. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2003, 12)

6.3 Talousneuvonta

Laki sosiaalisesta luotosta määrittää, että luotonsaajalle tulee tarvittaessa järjestää talousneuvontaa ja ohjausta luoton myöntämisen yhteydessä tai luoton takaisinmaksajan aikana. (Laki sosiaalisesta luototuksesta 1133/2002, 9 §) Sosiaalista luottoa hakevan taloudellinen tilanne tulee selvittää perusteellisesti ja myös vaihtoehtoisia auttamistapoja tulee harkita ennen luoton myöntämistä. Sosiaalisen luoton myöntämisen ehtona voi olla taloudellisten asioiden järjestykseen saaminen ja tämä voi myös motivoida taloudelliseen neuvontaan ja ohjaukseen. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2003, 33)

Sosiaalisen luototuksen kokeilussa on havaittu, että luoton hakijoilta puuttuu raha-asioiden hoitamiseen liittyvää osaamista. Taloudelliset ongelmatilanteet kertovat elämänhallinnan puutteista ja kulutuksen hallinnan pettämisestä. Kun luoton hakija ja saaja saavat taloudellista neuvontaa, he kykenevät suunnittelemaan talouttaan pitkäjänteisesti ja suunnitelmallisesti, oppivat tunnistamaan kulutustottumuksiaan ja ovat tietoisia taloudellisten valintojen seurauksista. Taloudenhallinnan perusteet lisäävät luotonsaajien omatoimisuutta. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2003, 33)

6.4 Sosiaalisen luoton myöntäminen

Myönnettäessä sosiaalista luottoa, joudutaan tarkoin harkitsemaan asiakkaan olosuhteita ja kykyä suoriutua velan takaisinmaksusta. Kunta voi itse päättää, millä perustein sosiaalista luottoa myönnetään. Kunnalla on käytössään monia sosiaalityön keinoja, joilla voidaan pyrkiä ehkäisemään taloudellista syrjäytymistä ja edistämään asiakkaan omatoimista suoriutumista. Palvelut voivat olla jopa osin päällekkäisiä ja näitä tulisi välttää. Sosiaalista luottoa myönnetään yksityiskohtaisen harkinnan perusteella, ja luoton myöntämisen vaikutusten tulisi olla kestäviä ja edistää yksilön suoriutumiskykyä. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2003, 12)

Pienituloisilla ja vähävaraisilla on rajalliset mahdollisuudet hallita talouttaan. Pienetkin ylimääräiset ja odottamattomat maksut voivat johtaa pitkäaikaiseen maksukierteeseen ja ylivelkaantumiseen. Lähes aina velalliseen kohdentuu ulosotto-perintä,

jonka korkoihin tai pääoman riittävään lyhentämiseen varat eivät riitä. Ulosottoperintä voi myös aiheuttaa toimeentulotuen tarpeen, sillä toimeentulotukilaskelmassa otetaan huomioon yksilön käytettävissä oleva tulo ulosottoperinnän jälkeen. Sosiaalinen luotto kohtuullistaa velanhoitomenoja, jolloin voi katketa myös riippuvuus toimeentulotuesta. Talouden hallintaan saattamisen myötä yksilön sosiaalinen toimintakyky paranee. Lisäksi sosiaaliseen luottoon liittyvällä talousneuvonnalla pyritään parantamaan taloudellisia tietoja ja taitoja sekä muuttamaan kulutustottumuksia. (Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö 2003, 18)

Pääasiassa sosiaalinen luotto voidaan myöntää, mikäli luoton myöntäminen ehkäisee taloudellista syrjäytymistä ja ylivelkaantumista ja edistää itsenäistä suoriutumista. Perusteltuja syitä sosiaalisen luoton saamiseksi voivat olla talouden hallintaan saattaminen, velkakierteen katkaiseminen, kodin hankinnat, kuntoutumisen tai työllistymisen edistäminen, asumisen turvaaminen, sosiaalisen kriisin ylittäminen, vuokrakuudet tai maksuhäiriömerkinnän ennaltaehkäisy tai poistaminen. Myös sakkojen ja rikosperusteisten korvausten maksaminen on mahdollista, jos ne perustuvat sovitettuun palvelu-, hoito-, kuntoutus- tai vastaavaan suunnitelmaan. (Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö 2003, 22 - 23)

Asiakkaalla tulee olla maksuvaraa luoton takaisinmaksamiseen. Takaisinmaksukykyä arvoitaessa huomioidaan hakijan käytettävissä olevat tulot ja varat sekä hänen ansaintamahdollisuudet ikä ja työkyky huomioiden. Myös muut olosuhteet vaikuttavat takaisinmaksukyky arvioon. Lisäksi arvioinnissa otetaan huomioon hakijan tosiasialliset menot, hakijan velat sekä muut hakijan taloudelliseen asemaan vaikuttavat tekijät. (Laki sosiaalisesta luototuksesta 20.12.2002/1133, 5 §)

6.5 Luottihakemuksen käsittely

Sosiaalihuoltolain pääsääntö on, että kunta huolehtii sosiaalihuollon palveluiden järjestämisestä kuntalaisilleen. Sosiaalisen luoton myöntää sen kunnan toimielin, jossa hakijalla on kotikunta. Kotikunta määräytyy pääsääntöisesti sen mukaan, missä henkilö asuu. (Kotikuntalaki 201/1994, 2 §)

Sosiaalihuollon asiakkaalla on oikeus saada hyvää kohtelua ja sosiaalihuoltoa ilman syrjintää. Asiakkaan vakaumusta ja yksityisyyttä tulee kunnioittaa eikä hänen ihmisarvoaan saa loukata. Asiakkaan toivomukset, mielipide, etu, yksilölliset tarpeet, hänen äidinkieltensä ja kulttuuritaustansa on huomioitava sosiaalihuoltoa toteutettaessa. Asiakkaalle tulee selvittää erilaiset vaihtoehdot, niiden vaikutukset sekä muut seikat, joilla on merkitystä hänen asioissaan. Asiakkaalla on oikeus tietää oikeutensa sekä velvollisuutensa. Selvitykset tulee antaa niin, että asiakas ymmärtää sisällön ja sen merkityksen. (Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista 812/2000, 4 ja 5 §)

Luottopäätöstä valmisteltaessa asiakkaan kokonaistilannetta on tarkasteltava yhdessä asiakkaan kanssa. Sosiaalihuollon palvelun toteuttajalla on oma-aloitteinen velvollisuus selvittää asiakkaalle erilaiset sosiaalihuollon palvelut ja tukitoimet, joihin asiakkaalla mahdollisesti olisi oikeus. Tietojen antaminen korostuu, mikäli luottoa ei voida myöntää ja hakija on ilmeisen avun tarpeessa. Esimerkiksi luottopäätöksen ollessa kielteinen, hakijan tilannetta voi edesauttaa harkinnanvarainen toimeentulotuki sekä talouden tasapainottamiseksi ja elämäntilanteen selkiyttämiseksi aloitettava työskentely. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2003, 28 - 29)

Sosiaalisen luoton hakemuksesta on tehtävä kirjallinen päätös luoton myöntämisestä tai hylkäämisestä. Päätöksessä tulee mainita luoton käyttötarkoitus, suuruus sekä korko joka luotosta peritään. Hylkäävä luottopäätöksen tulee sisältää perustelut. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2003, 27) Päätöksestä tulee käydä ilmi päätöksen tekemisen ajankohta, päätöksen tehnyt viranomais, asianosaiset johon päätös kohdistuu, päätöksen perustelut sekä yhteystiedot henkilölle, jolta voi tarvittaessa pyytää päätökseen liittyviä lisätietoja. Päätös tulee perustella ja perusteluissa tulee ilmetä ne seikat ja selvitykset jotka ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä ne säännökset, joita päätöksen teossa on sovellettu. Päätöksen liitteenä tulee olla oikaisuvaatimusohjeet. (Hallintolaki 434/2003, 44 - 46 §)

Viranomaispäätöksen lisäksi sosiaalisesta luotosta tulee tehdä kirjallinen luottosopimus. Luotonsaajalle tulee antaa oma kappale sopimuksesta. Sopimuksesta tulee ilmetä luoton käyttötarkoitus, luoton määrä, luoton korko sekä luoton takaisinmaksuerien suuruus, eräpäivät sekä takaisinmaksuehdot. Kumpikaan sopimusosapuoli ei voi

muuttaa sopimusta yksipuolisesti. (Laki sosiaalisesta luototuksesta 1133/2002, 6 §. Sosiaali- ja terveysministeriö 2003, 29)

6.6 Luoton takaisinmaksu ja perintä

Velallinen noudattaa luoton takaisinmaksussa luottosopimuksessa määriteltyjä luoton takaisinmaksuehtoja. Velallisella on oikeus maksaa luotto pois ennen sen erääntymistä. Luoton poismaksamisesta ei saa aiheutua lisäkustannuksia. (Laki sosiaalisesta luototuksesta 1133/2002, 7 §)

Sosiaalisen luoton saajat ovat pienituloisia ja vähävaraisia, joten taloudellinen tilanne voi heikentyä esimerkiksi taloudellisten ja elämäntilanteeseen liittyvien muutosten myötä helposti. Kuntien tulisi puuttua mahdollisimman varhaisessa vaiheessa sosiaalisen luoton maksuviivästyksiin ja tarvittaessa sopia uudelleen takaisinmaksuehdoista. Tilannetta voidaan helpottaa myös myöntämällä vapaakuukausia, pidentää takaisinmaksuaikaa tai sopia korosta uudelleen. Luotonsaajan on edullista ilmoittaa muutoksista luotonantajalle heti, kun sosiaalisen luoton takaisinmaksussa tulee vaikeuksia. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2003, 31)

Jos luoton takaisinmaksu laiminlyödään, luotonantajan tulee lähettää maksukehotus velan maksamista varten. Maksukehotus voidaan lähettää, kun eräpäivästä on kulu-
nut 14 vuorokautta. Maksukehotuksesta tulee ilmetä riittävät tiedot ja näitä ovat esimerkiksi velkojan nimi ja osoite, saatavan peruste, laskun yksilöintitiedot ja laskun kokonaissumma, maksuosoite ja määräpäivä, yhteystiedot saatavan ja perintäkulujen huomautuksista sekä määräpäivä huomautusten esittämiselle. (Kilpailu- ja kuluttajaviraston www-sivut 2016)

Hyvän perintätavan mukaan kunnan on lähetettävä vähintään kaksi maksumuistutusta erääntyneestä saatavasta. Kun velalliselle on varattu riittävä aika saatavien suorittamiseen, vasta tämän jälkeen voidaan velalliseen kohdistaa ankarampia toimia, kuten esimerkiksi eräännyttää luotto kokonaisuudessaan. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2003, 32)

Sosiaalisen luoton perinnässä tulee noudattaa hyvää perintätapaa. Perintätoimissa ei saa käyttää velallisen kannalta sopimatonta menettelyä ja luotonantajan on suhtaututtava vastuullisesti maksujärjestelyihin. Hyvän perintätavan mukaan velalliselle ei saa antaa totuudenvastaisia tai harhaanjohtavia tietoja maksun laiminlyönnin seuraamuksista tai muista seikoista, jotka ovat velallisen kannalta merkityksellisiä. Perintätoimet eivät saa aiheuttaa velalliselle kohtuuttomia tai tarpeettomia kuluja eikä tarpeetonta haittaa. Hyvä perintätapa edellyttää velallisen yksityisyyden suojaamista. Velkoja ei saa periä vanhentunutta tai muusta syystä lakannutta saatavaa. (Laki saatavien perinnästä 513/1999, 4 §)

Kunnalla on oikeus eräännyttää sosiaalinen luotto, jos takaisinmaksuerä on myöhästynyt vähintään kuukauden ja on edelleen suorittamatta. Viivästyneen määrän tulee olla vähintään 10 prosenttia luotosta tai vähintään viisi prosenttia luoton alkuperäisestä pääomasta, jos siihen sisältyy useampi kuin yksi maksuerä. Sosiaalinen luotto voidaan eräännyttää myös, jos luotonsaaja on rikkonut sopimusta olennaisesti. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2003, 30 - 33)

6.7 Muutoksenhaku luottopäätökseen

Perustuslain mukaan jokaisella on oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa käsiteltäväksi ilman aiheetonta viivytystä. (Perustuslaki 731/1999, 21§) Sosiaalista luottoa koskevaan päätökseen haetaan muutosta oikaisuvaatimusmenettelyllä, koska kyseessä on kunnanhallituksen ja lautakunnan, niiden jaoston sekä niiden alaisen viranomaisen päätös. (Kuntalaki 365/1995, 89 §) Oikaisuvaatimus on muutoksenhaun esivaihe, jossa kunnallisen viranhaltijan tekemä päätös saatetaan ylemmän viranomaisen ratkaistavaksi. (Hannus & Hallberg & Niemi 2009, 531 - 532)

Oikaisua voi vaatia se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa. Oikaisuvaatimus tulee tehdä 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Oikaisuvaatimus jätetään tutkimatta, jos sitä ei ole tehty määräajassa. Oikaisuvaatimus tehdään kirjallisesti sille viranomaiselle, joka on tehnyt päätöksen. Oikaisuvaatimuskirjelmän tulee sisältää tiedot siitä päätöksestä,

johon oikaisua vaaditaan. Lisäksi kirjelmän tulee sisältää tiedot siitä, millaista oikaisua vaaditaan ja mitkä ovat oikaisun perusteet. (Hallintolaki 434/2003, 49 §)

Kunnan tulee käsitellä oikaisuvaatimukset kiireellisenä. Oikaisuvaatimuksen johdosta päätöstä voidaan muuttaa, se voidaan kumota tai oikaisuvaatimus voidaan hylätä tai hyväksyä. Oikaisuvaatimuspäätöksen tulee sisältää perusteltu ratkaisu oikaisuvaatimuksessa esitettyihin vaatimuksiin. (Hallintolaki 434/2003, 49§) Oikaisuvaatimukseen annetaan hallintopäätös, jossa tulee olla hallintolain 45 §:n mukaiset perustelut. Hallintopäätökseen on yleinen valitusoikeus. Päätöksen liitteenä tulee olla valitusosoitus, jossa mainitaan valitusviranomaisen ja se viranomaisen, jolle valituskirjelmä tulee toimittaa. Valitus tehdään hallinto-oikeuteen 30 vuorokauden kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. (Hallintolaki 434 /2003, 45§: Niemivuo & Keravuori 2003, 327)

7 TUTKIMUKSEN TOTEUTUS

7.1 Tutkimuksen eteneminen ja aineiston keruu

Teemahaastattelut toteutettiin joulukuun 2015 ja maaliskuun 2016 välisenä aikana. Kutsu haastatteluun esitettiin sähköpostilla ja kaikki haastateltavat suostuivat haastatteluun. Haastatteluilla pyrittiin selvittämään muiden kuntien sosiaalisen luoton tuksen prosesseja, toimivia käytäntöjä sekä kehittämistarpeita. Teemahaastattelussa pyrittiin haastattelemaan sosiaalisen luoton parissa työskenteleviä henkilöitä, koska heillä on luonnollisesti paras käsitys sosiaalisen luoton historiasta sekä kattavin kokonaisnäkemys sosiaalisen luoton nykytilasta. Haastattelun tulokset olivat erittäin kattavat ja vastausten perusteella kuvaus muiden kuntien toimintaperiaatteista. Haastattelun vastausten perusteella on helppo tehdä päätelmiä ja saada näkemyksiä kehittämiseen ja ongelmakohtiin.

Teemahaastattelun ensimmäisellä teemalla pyrittiin selvittämään kunkin kaupungin nykytila. Nykytilan arviointi pohjautuu organisaation tekemiin tilastotietoihin sosiaalisesta luotosta. Tilastotietojen avulla saadaan selville, kuinka paljon luottoja myön-

netään, mihin tarkoituksiin luottoja myönnetään, mikä on myönnetyn luoton keskimääräinen summa, kuinka paljon maksuohjelma muutoksia tehdään, kuinka paljon annetaan ohjausta ja neuvontaa ja kuinka paljon sosiaalinen luotto aiheuttaa luotto-tappioita.

Haastattelun toisena teemana oli sosiaalisen luoton prosessin selvittäminen. Kunnat voivat itse päättää, miten sosiaalinen luotto käytännössä hoidetaan, joten jokaisella kunnalla on oman prosessi. Sosiaalisen luoton prosessien suunnittelun kannalta on tärkeää, miten asiakkaat ohjautuvat sosiaalisen luoton prosessiin, millaisia työvaiheita prosessissa on ja miten sosiaalista luottoa hoidetaan sen jälkeen, kun luotto on maksettu asiakkaalle. Uusien prosessien luomisen näkökulmasta eri prosesseihin tutustuminen on tärkeää ja sen avulla pyritään selventämään, mikä olisi soveltuvin tapa toteuttaa sosiaalisen luoton prosessia Tampereella.

Haastattelun kolmantena teemana oli sosiaalisen luoton kehittäminen. Haastattelun avulla pyrittiin selvittämään, mitkä ovat sosiaalisen luoton prosessissa tämän hetkisiä ongelmakohtia.

8 TUTKIMUKSEN TULOKSET

Tässä luvussa käsitellään teemahaastattelun tulokset. Haastattelulla saatiin tietoa siitä, miten haastatteluun osallistuneet kunnat toteuttavat sosiaalisen luoton prosessia käytännössä. Haastatteluun ovat osallistuneet Espoo, Helsinki, Vantaa, Oulu ja Lahti.

8.1 Sosiaalisen luoton myöntämisperusteet

Laki sosiaalisesta luototuksesta astui voimaan 2003. Sosiaalinen luototus on kuntien vapaaehtoinen tehtävä. Kunnat voivat itsenäisesti päättää, tarjoavatko kuntalaisille sosiaalisen luototuksen palveluita. Espoo on ottanut sosiaalisen luoton käyttöön 2007, Helsinki 2003, Vantaa 2004, Oulu 2007 ja Lahti 2008. Helsinki ja Lahti ovat osallistuneet myös sosiaalisen luoton kokeiluun, joka on toteutettu vuosina 1999 -

2001. Haastatteluun osallistuneilla kunnilla on pitkä kokemus sosiaalisen luoton myöntämisestä ja siihen liittyviin toimintaprosesseihin.

Haastatteluun osallistuneissa kunnissa sosiaalisen luototuksen käsittelyyn on erikseen nimetyt työntekijät. Vantaa ja Lahti ovat kunnista ainoat, joilla on sosiaalisen luototuksen käsittelyyn oma yksikkö. Espoo, Helsinki ja Oulu hoitavat sosiaalista luottoa talous- ja velkaneuvontapalveluiden yhteydessä. Oulussa sosiaalinen luototus on ollut oma itsenäinen yksikkö, mutta luototus on siirretty talous- ja velkaneuvontaan maaliskuussa 2016 koska sosiaalityössä siirrytään keskitetyistä yksiköistä takaisin alueellisiin palveluihin.

Espoossa sosiaalista luottoa hoitaa kaksi talousneuvojaa (virka), joiden työajasta noin 60 % menee sosiaalisen luoton asioihin ja 40 % talous- ja velkaneuvonnan työtehtäviin. Vantaalla sosiaalista luottoa hoitaa 2 velkaneuvojaa (toimi). Helsingissä sosiaalista luottoa hoitaa 2 talous- ja velkaneuvojaa. Oulussa sosiaalista luototusta hoitaa virassa oleva sosiaaliohjaaja. Lahdessa sosiaalista luototusta hoitaa toimessa oleva sosiaaliohjaaja. Kaikissa kunnissa sosiaalista luototusta hoitavat työntekijät valmistelevat luottopäätöksen. Kaikissa haastatteluun osallistuneissa kunnissa varsinaisen luottopäätöksen tekee esimerkiksi johtava talous- ja velkaneuvoja tai sosiaalisen luototuksen päällikkö. Luottopäätösten tekijällä on oltava kuntaan virkasuhde. Helsingissä, Oulussa ja Lahdessa prosessin toteuttamiseen osallistuu sihteeri. Sihteerin työtehtävät olivat hyvin samankaltaisia kaikissa kunnissa.

Myönnettävän sosiaalisen luoton minimi- ja maksimimäärä on kuntakohtainen. Espoosta luottoa voi saada 500 – 10 000 euroa, Vantaalla 200 -10 000 euroa, Helsingissä 500 -15 000 euroa, Lahdessa enintään 5000 euroa ja Oulussa enintään 15 000 euroa. Kaikissa kunnissa sosiaalisesta luotosta peritään 12 kuukauden euriboriin sidottua korkoa ilman lainakohtaista marginaalia tai muita kustannuksia. Takaisinmaksuaika voi olla luottoa solmittaessa enintään 5 vuotta. Poikkeuksena Helsinki, jossa 15 000 euron sosiaalisen luoton takaisinmaksuaika voi olla enintään 7 vuotta.

Kaikki haastatteluun osallistuvat kunnat myöntävät luottoa pääsääntöisesti samoilla perusteilla. Sosiaalisen luoton tulee parantaa asiakkaan itsenäistä selviytymistä ja luottoa voidaan myöntää esimerkiksi velkojen järjestelyyn, kodinhankintoihin, työ-

listymistä edistäviin menoihin tai muihin perusteltuihin menoihin. Helsinki, Lahti ja Oulu myöntävät sosiaalista luottoa myös opiskelijoille. Opiskelija voi rahoittaa opintojaan sosiaalisella luotolla, mikäli valtion takaaman opintolainan saaminen ei ole luottohäiriömerkinnän vuoksi mahdollista. Käytännössä sosiaalisen luoton myöntäminen opiskelijalle vähentää riippuvuutta toimeentulotuesta. Opiskelijat aloittavat sosiaalisen luoton takaisinmaksun valmistuttuaan tai kahden vuoden kuluttua valmistumisesta.

Kaikki kunnat määrittelevät luoton saajan maksuvaran pääsääntöisesti velkajärjestelynormeilla. Tämä tarkoittaa sitä, että hakijalle tehdään maksuvaralaskelma, jossa välttämättömät elinkustannukset huomioidaan samansuuruisina kuin yksityishenkilön velkajärjestelyssä. Välttämättömien elinkustannusten taso säädetään vuosittain Oikeusministeriön asetuksella. Espoo, Helsinki ja Vantaa käyttävät maksuvaran määrittämisessä toimeentulotukinormeja, mikäli sosiaalisen luoton takaisinmaksuaika on alle kaksi vuotta.

Sosiaalista luottoa varten tehtävässä maksuvaralaskelmassa voidaan huomioida myös harkinnanvaraisesti yksilökohtaisia, tarpeelliseksi ja perustelluksi katsottavia menoja. Näitä ovat esimerkiksi auton todelliset käyttökustannukset, todelliset työmatkakustannukset tai suuret lemmikkieläinkustannukset. Kaikissa kunnissa oltiin yksimielisiä siitä, että yksilöllisten tarpeiden huomiointi maksuvaralaskelmassa edesauttaa luoton takaisinmaksua ja vähentää maksuohjelmamuutosten määrää.

Kaikki kunnat myöntävät sosiaalista luottoa pienituloisille ja vähävaraisille henkilöille, joilla ei ole mahdollisuutta saada kohtuuehtoista luottoa vapailta rahoitusmarkkinoilta. Sosiaalisen luoton saamisen edellytyksenä on, että esimerkiksi päihde- ja peliongelmat ovat hoidossa ja asiakkaalla on näyttöä taloudenhallinnasta. Jos luotonhakijalla on perusturvaan kuulumatonta varallisuutta, sosiaalisen luoton hakemus hylätään. Haastatteluiden yhteydessä tuli ilmi, että kaikissa kunnissa on pohdittu, miten määritellään vähävarainen sosiaalisen luoton hakija? Espoon ja Lahden mielestä vähävaraisen määrittelemiseksi ei tarvita erityisiä kriteereitä. Vantaalla sosiaaliseen luottoon jäävä maksuvara ei saa olla liian suuri, jolloin luottoa hakevan ei katsota olevan lain tarkoittamalla tavalla pienituloisen ja vähävarainen. Myös Helsingissä maksuvaran suuruus ratkaisee, onko luoton hakija pienituloisen ja vähävarainen.

Yleensä noin 350 - 450 euron maksuvaraa pidettiin vähävaraisuuden alarajana. Oulussa pienituloiseksi ja vähävaraiseksi määritelmä edellyttää, että maksuvara ei saa olla yksin hakevalla yli 200 euroa eikä pariskunnalla yli 400 euroa.

Mikäli asiakkaan tilanne vaikuttaa epävakaaalta, kaikissa kunnissa asiakkaille voidaan antaa ns. näyttöaika ennen sosiaalisen luoton myöntämistä. Näyttöaika voi olla tapauskohtaisesti 3 - 6 kuukauden pituinen. Näyttöajan aikana asiakkaan tulee kyetä hallitsemaan talouttaan, maksamaan päivittäiset elinkustannukset ajallaan sekä näyttävä konkreettisesti, että eläminen onnistuu maksuvaralaskelman mukaisesti ilman lisävelkaantumista. Kunta pyrkii minimoimaan sosiaalisen luoton luottotappiot ja saamaan asiakkaan tilanteen velkaantumisen hallintaan sosiaalisella luotolla. Sosiaalinen luotto ei ole ratkaisu velkaantumisongelmiin, mikäli velkaantuminen ei ole pysähtynyt ja asiakas ei kykene ottamaan vastuuta taloudenhallinnasta.

8.2 Sosiaalinen luotto tilastojen valossa eri kunnissa

Espoossa myönnettyjen luottojen määrä on vakiintunut noin 70 kappaaleeseen vuosittain. Sosiaalisen luoton alkuvuosina myönnettyjen luottojen määrä on ollut enimmillään jopa 120 kappaletta vuodessa. Pääsääntöisesti Espoossa luottoa myönnetään velkojen järjestelyyn. Keskimääräinen myönnetty luotto on 7000 euroa. Keskimääräinen takaisinmaksuaika luotoissa on noin 4 vuotta. Tällä hetkellä Espoossa on yhteensä sosiaalisia luottoja ulkona 300 - 400 kappaletta. Espoo on kirjannut sosiaalisista luotoista luottotappioita vuosilta 2007 - 2014 313 436,41 euroa eli 6,97 % myönnettyjen luottojen kokonaismäärästä.

Vantaalla sosiaalisen luottojen määrä vaihtelee paljon vuosittain taantumasta johtuen. Enimmillään luottoja on myönnetty noin 100 kpl vuodessa ja pienin myönnettyjen luottojen määrä on ollut 48 kpl vuodessa. Tällä hetkellä sosiaalisia luottoja on ulkona noin 250 kappaletta. Puhelimitse tehtäviä alkuhaastatteluita tehdään vuosittain noin 600 kappaletta. Pääsääntöisesti Vantaalla sosiaalista luottoa myönnetään velkojen järjestelyyn. Vantaalla luottotappioita on kirjattu 31.10.2015 3,14 % kaikista myönnetyistä luotoista.

Helsingissä vuonna 2015 myönnettiin sosiaalisia luottoja noin 140 kappaletta. Lisäksi opiskelijoille luottoja myönnettiin noin 190 kappaletta. Pääsääntöisesti sosiaalista luottoa myönnetään velkojen järjestelyyn. Haastatteluhetkellä tavallisia sosiaalisia luottoja on ulkona noin 370 kappaletta, opiskelijoiden luottoja noin 600 kappaletta. Keskimääräinen myönnetty luotto on määrältään 9 400 euroa. Helsingissä ei ole tietoa luottotappioiden kokonaismäärästä, koska luottotappioihin on kirjattu vain kuolleet luoton saajat. Sosiaaliset luotot, joiden yksipuolisesta tuomiosta on kulunut 15 vuotta, on vasta menossa luottotappioihin.

Oulussa luototus on otettu käyttöön marraskuussa 2007. Alkuhankaluuksien vuoksi luottoja ei juurikaan myönnetty vuonna 2008. Alkuhankaluudet liittyivät työn organisointiin ja erilaiseen prosessiin, jossa työntekijöitä ei perehdytetty riittävästi. Vuosittain luottoja myönnetään noin 70 kappaletta pääasiassa velkojen järjestelyyn, ja kielteisiä päätöksiä tehdään noin 70 kappaletta. Yhteydenottoja asiakkailta tulee 600 - 700 kappaletta vuosittain. Haastatteluhetkellä luottoja oli ulkona 321 kappaletta. Keskimääräinen myönnetty luotto on määrältään 5000 euroa ja keskimääräinen takaisinmaksuaika noin 3 vuotta. Oulussa luottotappioita syntyy jonkin verran, mutta tarkkoja tilastotietoja ei ollut saatavissa.

Lahdessa luottoja myönnetään vuosittain noin 45 - 48 kappaletta. Myönteisiä luottopäätöksiä on tehty yhteensä 345 kappaletta. Kielteisiä päätöksiä on tehty vain yksi. Alkuhaastatteluja tehdään vuosittain noin 250 kappaletta. Luottotappioita on syntynyt 31.12.2015 mennessä 20 712 euroa myönnettyjen luottojen pääomien ollessa 1 149 861 euroa. Todelliset luottotappiot ovat arviolta noin 1 %. Luottotappioiden määrän arviointia pidettiin hankalana, koska todelliset luottotappiot ilmenevät vasta sitten kun luotonsaaja kuolee tai kun luotto on vanhentunut 15 vuoden kuluttua yksipuolisen tuomion päivästä. Vaikka sosiaalinen luotto irtisanotaan maksuviivästysten vuoksi, saattaa maksusuorituksia tulla ulosoton kautta niin kauan kuin saatava vanhenee.

8.3 Sosiaalisen luoton prosessit

8.3.1 Espoo

Espoossa asiakkaan tulee hankkia omatoimisesti velkojen saldotodistukset, jotta asiakas voi saada ajan talous- ja velkaneuvojalle. Talous- ja velkaneuvoja kartoittaa asiakkaan tilanteen ja valmistelee sosiaalisen luoton hakemuksen mikäli luoton samisen edellytykset täyttyvät. Kun hakemus on valmis, Talous- ja velkaneuvoja esittelee hakemuksen solutiimissä, jossa hakemukseen tehdään alustava päätös. Solutiimin jälkeen talousneuvoja jatkaa hakemuksen kanssa työskentelyä. Jos hakemukseen edellytetään lisäselvitystä, talousneuvoja ottaa yhteyttä asiakkaaseen. Talousneuvoja valmistelee päätöksen Efficaan, ja johtava talous- ja velkaneuvoja tekee lopullisen päätöksen. Päätöksen jälkeen valmistellaan luottosopimus sekä perustetaan laina luotonhallintajärjestelmään. Talousneuvoja sopii asiakkaan kanssa luottosopimuksen allekirjoitusajan. Velkojen saldotiedot päivitetään luoton ulosmaksu päivälle. Sosiaalinen luotto maksetaan asiakkaan tilille, ja asiakas hoitaa itsenäisesti velkojen maksun. Asiakkaan velvollisuutena on toimittaa talousneuvojalle kuitit velkojen maksusta sekä todistukset päätetyistä luotoista ja luottokorteista. Tarvittaessa talousneuvoja ottaa asiakkaaseen yhteyttä, mikäli asiakas ei toimita kuitteja määräajassa. Espoo tekee sosiaalisen luoton saajalle maksuhäiriömerkinnän koko laina-ajalle. Asiakkaan luottotiedot tarkastetaan kuuden kuukauden kuluttua sosiaalisen luoton myöntämisestä. Jos luottotiedoista ilmenee uusia merkintöjä tai muita huolenaiheita, talousneuvoja on yhteydessä asiakkaaseen.

Espoossa talousneuvonta on pakollista alle 29-vuotiaille sosiaalisen luoton hakijoille ennen luoton myöntämistä. Yli 29-vuotiailla on mahdollista rastittaa sosiaalisen luoton hakemuksesta kohta, mikäli he haluavat erillistä talousneuvontaa. Asiakkaat eivät pääsääntöisesti ole halukkaita osallistumaan talousneuvontaan.

Päätöksen sosiaalisen luoton irtisanomisesta tekee johtava talous- ja velkaneuvoja. Kun luotto on maksettu loppuun, talousneuvoja tekee Efficaan päätöksen velkakirjan palauttamisesta.

Talousneuvoja käsittelee sosiaaliseen luottoon liittyvät maksuohjelmanmuutokset. Alle kahden kuukauden muutokset sovitaan puhelimitse, eikä niistä tehdä uutta päätöstä. Yli kahden kuukauden mittaisista muutoksista tehdään muutospäätös effiicassa. Vuonna 2014 maksuohjelmanmuutoksia tehtiin yhteensä noin 200 kappaletta.

Mikäli sosiaalisen luoton takaisinmaksu viivästyy, luotto siirtyy koneellisesti perintätoimistoon. Perintätoimisto lähettää kaksi maksuhuomautusta. Tämän jälkeen luotto palaa takaisin talousneuvojalle, joka on yhteydessä asiakkaaseen maksuviivästyksiin liittyen. Espoossa on kuukausittain noin 30 lainaa, jotka edellyttävät talousneuvojan yhteydenottoa maksuviivästysten vuoksi.

8.3.2 Helsinki

Prosessi käynnistyy asiakkaan yhteydenotolla Talous- ja velkaneuvontaan. Asiakasta pyydetään täyttämään perustietolomake, ja palauttamaan perustietolomake yhdessä tulotositteiden, asumiskulutositteiden ja velkatositteiden kanssa Talous- ja velkaneuvontaan. Kun asiakas on toimittanut paperit, asiakas ohjataan papereiden perusteella sosiaalisen luoton talous- ja velkaneuvojalle tai velkajärjestelyasioissa talous- ja velkaneuvojalle. Jos myöhemmin tulee ilmi, että sosiaalisen luoton saamisen kriteerit ei täyty, asiakas siirretään velkajärjestelypuolen talous- ja velkaneuvojalle.

Asiakas tulee talous- ja velkaneuvojan luokse varattuna aikana. Tämän jälkeen talous- ja velkaneuvoja selvittää asiakkaan velkatilanteen. Jos asiakkaalla on taloudenpidossa vaikeuksia, asiakkaalle voidaan antaa seuranta-aika, jolloin asiakkaan tulee konkreettisesti osoittaa, että hän selviää elämisen kuluista kuten maksuvaralaskelma näyttää. Ennen sosiaalisen luoton myöntämistä selvitetään toimeentulotuen tarve. Talous- ja velkaneuvoja valmistelee päätöksen, jonka sosiaalisen luoton päällikkö päättää lopullisesti. Sosiaalinen luotto maksetaan asiakkaalle, joka hoitaa itse velkojen maksun. Helsingissä sosiaalisen luoton saaja saa maksuhäiriömerkinnän koko laina-ajalle. Lisäksi talous- ja velkaneuvoja hoitaa luotollisten tilien ja luottokorttien irtisanomisen.

Jos asiakkaalla on vaikeuksia taloudenhallinnassa, asiakas tapaa luoton myöntämisen jälkeen talous- ja velkaneuvojan kerran kuukaudessa. Tapaamisella käydään läpi mm. tiliotteita ja paneudutaan asiakkaan taloustilanteeseen.

Kun sosiaalisen luoton takaisin maksu on viivästynyt, talous- ja velkaneuvoja ottaa yhteyttä asiakkaaseen kun toisen kuukauden maksuerä on myöhässä. Jos lainan ensimmäinen takaisinmaksuerä on myöhässä, talous- ja velkaneuvoja ottaa yhteyttä heti. Talous- ja velkaneuvoja katsoo joka kuukausi sosiaalisen luoton maksuviivästysten listan, ja maksuviivästykset hoidetaan Talous- ja velkaneuvonnassa luoton irtisanomiseen saakka.

Helsingissä tehdään paljon muutoksia sosiaalisen luoton maksuohjelmiin. Luoton myöntämisen jälkeisenä vuonna maksuohjelmamuutokset tehdään jo noin 30 %:iin myönnettyistä luotoista.

8.3.3 Vantaa

Sosiaalisen luoton prosessi alkaa asiakkaan yhteydenotolla sosiaalisen luoton yksikköön. Asiakasohjaus voi tulla myös ulosotosta tai sosiaalitoimesta. Asiakkaan yhteydenoton jälkeen asiakkaalle varataan aika puhelinhaastatteluun, jossa kartoitetaan tilanne. Puhelinhaastatteluita tehdään vuosittain noin 600 kappaletta. Jos puhelinhaastattelun jälkeen asiakkaalla on edellytykset sosiaalisen luoton saamiselle, hänelle lähetetään täytettäväksi sosiaalisen luoton hakemus sekä liitelista hankittavista liitteistä. Asiakkaalle varataan aika. Aikavarauksella asiakas antaa työntekijälle valtakirjan, jonka jälkeen talousneuvoja selvittää velkatilanteen. Aikavarauksella paneudutaan myös asiakkaan taloudelliseen tilanteeseen perusteellisesti. Muun muassa tiliotteet käydään tarkasti läpi ja syvennyttään taloudenhallintaan. Velkojen selvittelyn jälkeen talousneuvoja valmistelee luottopäätöksen ja sosiaalisen luoton päällikkö tekee lopullisen luottopäätöksen. Sopimus sosiaalisesta luotosta tehdään kahtena kappaleena, joista toinen jää arkistoon ja toinen menee asiakkaalle.

Jos asiakkaan tilanne puhelinhaastattelun jälkeen vaikuttaa epäselvältä, asiakkaalle annetaan aika, jonne asiakas tulee liitteiden kanssa. Asiakkaalle annetaan talousneu-

vontaa sekä 4-6 kuukauden näyttöaika, jolloin hänen pitää konkreettisesti osoittaa, että kykenee elämään maksuvaralaskelman mukaisesti lisävelkaantumatta. Näyttöajan jälkeen velat selvitetään ja tehdään luottopäätös ja luottosopimus.

Vantaalla sosiaalisen luoton myöntämisessä käytetään paljon tapauskohtaista harkintaa. Sosiaalisen luoton maksuvaralaskelma tehdään turvalliseksi ja asiakkaan taloudellinen tilanne selvitetään perin pohjin. Vantaalla maksuohjelman muutoksia tehdään vain niissä tilanteissa, joissa asiakkaalle on tullut olennainen ja pysyvä muutos tilanteeseen (esimerkiksi puolison kuolema). Tilapäisistä maksuvaikeuksista selvitetään lyhennysvapailta. Sosiaalisen luoton perintä hoidetaan sosiaalisen luoton yksikössä, josta lähetetään lakisääteiset kaksi maksukehotusta.

Sosiaalinen luotto maksetaan suoraan asiakkaan velkoihin. Hankinnoissa luotto maksetaan asiakkaan tilille, jolloin hänen tulee toimittaa hankinnasta kuitti annetussa määräajassa. Luotonsaajaa veloitetaan tekemään suoramaksusopimus pankin kanssa. Asiakkaan tulee lopettaa kaikki luotolliset tilit ja luottokortit. Tositteet lopetetuista luotoista toimitetaan sosiaalisen luoton yksikköön. Sosiaalisen luoton saaja saa maksuhäiriömerkinnän koko luoton takaisinmaksuajalle.

Vantaalla on edellytetty sosiaalisen luoton saajilta suoraveloitusta takaisin maksamisessa. Mahdollisuus suoraveloitukseen on päätynyt tammikuussa 2014 ja tämän jälkeen asiakkailta on edellytetty suoramaksusopimuksen tekemistä pankin kanssa. Suoraveloituksen tilalle on tullut e-lasku, mutta vain alle 15 % luoton saaneista kirjautui suoramaksuasiakkaiksi. Sosiaalisen luoton saajilla voi olla heikompi kyky hallita talouttaan, joten e-laskut ovat lisänneet kuukausierien rästiintymistä ja luottojen irtisanomisia. Maksukehotuksia lähetettiin 57 % enemmän suoraveloituksen päättymisen johdosta.

8.3.4 Oulu

Asiakasprosessi käynnistyy, kun asiakas ottaa yhteyttä sosiaaliohjaajaan. Puhelimesa tehdään laaja alkuhaastattelu, jossa selvitetään luoton tarve, maksuvara ja luoton

saamisen edellytykset. Mikäli sosiaalisen luoton edellytykset täyttyvät, asiakkaalle lähetetään liiteluettelo ja luottohakemus. Lisäksi asiakkaalle annetaan aika noin kuukauden päähän. Henkilökohtaisella asiakaskäynnillä tarkistetaan maksuvara ja tarkistetaan luoton edellytykset. Sosiaaliohjaaja selvittää asiakkaan velkatilanteen. Tämän jälkeen sosiaaliohjaaja valmistelee päätösesityksen esimiehelleen. Mikäli asiakkaalla ilmenee päihde- tai peliongelma, varmistetaan että asiakas saa ongelmaansa asianmukaista hoitoa. Asiakkaalla tulee olla voimassaoleva hoitosuhde hoitavilla tahoilla. Sosiaalisen luoton palveluihin sisältyy nuorille pakollinen lyhyt talousneuvonta. Talousneuvontaa annetaan aikuisille, jos ilmenee pikavippien ottoa. Talousneuvonnassa pyritään selvittämään miksi vippejä on otettu ja ymmärtääkö asiakas pikavippien seuraukset. Talousneuvonnassa pyritään myös perehtymään siihen, miten muiden lasten hoito on onnistunut ja käydään talousasioita läpi.

Kun asiakkaalla on sosiaalisen luoton maksuerä myöhässä, sihteeri ilmoittaa myöhästymisestä sosiaaliohjaajalle. Sosiaaliohjaaja katsoo, mikä tilanne on ja tarvittaessa soittaa asiakkaalle. Jos asiakasta ei saada kiinni, laitetaan 2 maksukehotusta. Mikäli asiakas ei reagoi maksukehotuksiin, saatavan perintä siirtyy perintätoimistolle.

Oulussa sosiaalisen luoton saajalle tehdään maksuhäiriömerkintä tapauskohtaisesti. Jos merkintä tehdään, se on voimassa kaksi vuotta. Opiskelijoille maksuhäiriömerkintää ei tehdä. Oulussa pidetään yhteistyöpalavereita sosiaalityöntekijöiden kanssa, joissa pyritään täydentämään apua ennaltaehkäisevällä toimeentulotuella. Oulussa on huomattu, että vanhojen ja sairaiden ihmisten määrä asiakaskunnassa on huomattavasti lisääntynyt.

8.3.5 Lahti

Sosiaalisen luoton prosessi käynnistyy asiakkaan yhteydenotolla. Asiakasohjaus voi tulla myös toimeentulotuen, sosiaalityöntekijän tai muiden virastojen kautta. Yhteydenoton jälkeen asiakkaalle tehdään alkuhaastattelu. Mikäli sosiaalisen luoton edellytykset vaikuttavat täyttyvän, asiakkaalle lähetetään kirjallinen ohje liitteistä, jotka hänellä täytyy olla mukana ajanvarauksella. Aikavarauksella käydään läpi luototukseen liittyvät asiat, asiakkaan tiedot, arvioidaan velat, pyydetään puuttuvat liitteet,

tehdään luottotietojen tarkistus. Ajanvarauksen jälkeen sosiaaliohjaaja selvittää asiakkaan velkatilanteen. Velkatilanteen selvittämisen jälkeen sosiaaliohjaaja tapaa asiakkaan toistamiseen, jolloin käydään läpi velkatilanne ja laaditaan sosiaalisen luoton hakemus. Sosiaaliohjaaja valmistele päätösehdotuksen esimiehelleen, joka tekee sosiaalisen luoton päätökset maanantaisin. Tämä käytäntö helpottaa asiakirjojen allekirjoituksen ja lopullisten saldojen selvittämistä luoton ulosmaksupäivälle. Talousneuvontaa annetaan kaikille sosiaalisen luoton saajille. Sosiaaliohjaaja pohtii yhdessä asiakkaan kanssa, paljonko talouden menot ovat ja maksuvaraa käydään läpi.

Palvelusihiteeri seuraa sosiaalisen luoton maksuviivästyksiä ja lähettää asiakkaalle maksukehoitukset. Maksukehoitukseen saatetaan laittaa myös tapaamisaika sosiaaliohjaajalle. Sosiaaliohjaaja saattaa ottaa yhteyttä asiakkaaseen myös puhelimitse. Lahdessa maksuviivästyksiä on paljon. Uusin ilmiö on, että luotosta maksetaan yksi erä ja sen jälkeen luoton takaisinmaksuja ei enää hoidettu. Vuonna 2015 luottoja irtisanottiin poikkeuksellisen paljon. Irtisanominen on hidas toimenpide, johon ryhdytään kun maksut on jäänyt maksamatta 5-6 kuukaudelta.

Maksuohjelmamuutoksia on tehty yhteensä 33 kappaletta kesäkuusta 2008 alkaen. Lyhennysvapaata voidaan myöntää 3 kuukautta, tällöin erät siirtyvät maksuohjelman loppuun. Laina-ajan pidennystä haetaan talouspäälliköltä.

8.4 Kehittämistarpeet

Haastattelussa kartoitettiin sosiaalisen luoton kehittämistarpeita. Kehittämistarpeet olivat hyvin erilaisia kuntakohtaisesta prosessista johtuen.

Kunnassa, jossa asiakas voi varata suoraan ajan sosiaalisen luoton palveluihin, kättiin asiakkaaksi tulovaiheeseen muutoksia: *“asiakkaaksi tulo prosessi selkeämmäksi asiakkaan näkökulmasta”*. Kunnissa, joissa sisääntulo vaihe on ohjatumpi, koulutetaan myös esimerkiksi sosiaalitoimen henkilöstöä sosiaalisen luoton kriteereistä, jotta he osaavat ohjata yksikköön oikeanlaisia asiakkaita. *“Vanhojen ja sairaiden ihmisten määrä asiakkuuksissa lisääntyy”*, sanoi eräs haastateltava. Asia-

kasohjaus edellyttää koulutusta: *“sisäisille koulutuksille on suuri tarve, jotta oikeanlaiset asiakkaat ohjautuisivat sos luottoon. Henkilöstön kova vaihtuvuus sosiaalityössä vaikeuttaa tiedonkulkua”*.

Sosiaalisen luoton takaisinmaksujen viivästyminen ja niiden korkea määrä koettiin erittäin työllistäväksi. Maksuohjelmamuutoksien korkea määrä oli noteerattu useissa kunnissa. Eräs haastateltavista kertoi: *“maksuohjelman muutos päätöksiä tehdään paljon. Niin paljon ettei meinaa välillä työaika riittää kun ne tulevat niin yllättäen”*. Takaisinmaksujen viivästyminen työllistää paljon työntekijöitä. Esimerkiksi Vantaalla on panostettu erityisesti talousneuvontaan, joten maksuohjelmamuutoksia tehdään hyvin vähän.

Kunnat reagoivat eri tavalla maksuviivästyksiin ja prosessiin liittyen myös ajallisessa reagoinnissa oli jonkin verran eroa. Maksuviivästyksiin pitäisi reagoida nopeasti ja yhteydenotto asiakkaaseen tulisi tehdä mahdollisimman nopeasti. Nopea reagointi on mahdollista, jos luotonhallinta ja maksujen seuranta on omassa yksikössä. Kunnassa, jossa myöhästyneet kuukausierät siirtyivät perintätoimistoon, tieto myöhästymisestä saattoi tulla useiden kuukausien viiveellä. Vaikka perintätoimistoa oli informoitu siitä, että perintätoimia ei saa jatkaa ennen kuin talous- ja velkaneuvoja on ottanut yhteyttä asiakkaaseen, perintätoimia oli tästä huolimatta jatkettu koska tieto ei liikkunut toivotulla tavalla.

Eräs haastatelluista haluaisi kehittää sosiaalisen luoton materiaaleja yksinkertaisemmiksi: *“materiaalin kehittäminen ja yksinkertaistaa kapulakieltä”*. Asiakkaan kannalta jälkiseuranta koettiin yhdeksi kehittämiskohteeksi, mutta ajallisia resursseja asiakkaiden tapaamiseen jälkikäteen ei ole. Eräs haastateltava sanoi. *“pitkäaikainen rinnalla kulkeminen ei sovi sos luottoon”*. Myös ennaltaehkäisevän työ koettiin tärkeäksi: *“haluaisin tehdä luentoja kouluissa opiskelijoille”*. Osa kunnista kehittää sosiaalisen luoton prosessia aktiivisesti ja pieniä muutoksia tehdään säännöllisesti, joten kehittämistarpeita ei noussut haastatteluissa paljoa esiin. Joskus prosessi avautuu helpommin *“kun tulin tänne töihin, koin prosessin hankalaksi ja vaikeaksi. Tein prosessikuvauksen ja sen myötä avautui esimiehellekin mitä juttuja sos luotossa on”*. Epäonnistuneitakin kehittämiskokeiluita löytyi: *“välillä on kokeiltu, että asiakkaat otetaan heti vastaan viikon sisällä ja toisivat liitteet myöhemmin. Tämä vä-*

hensi peruuttamattomia aikoja, mutta liitteet jäi toimittamatta. Prosessissa ei päästy eteenpäin kuitenkaan, jäi roikkumaan tai jopa katkesi.”

Haastatteluisa tuli ilmi, että sosiaalisen luoton resurssit koetaan pääosin riittämättömiksi. Toisissa kunnissa ajanpuute näkyi talousneuvonnan vähyytenä, toisessa kunnassa taas ennaltaehkäisevän työn vähyytenä tai että siihen ei riitä aika lainkaan. Jokin haastateltava toi ilmi, että sosiaalisessa luototuksessa kaikkia vaiheita ei ehditä tekemään riittävän hyvin ajan puutteen vuoksi. Myöskään kehittämiselle ei koettu olevan riittävästi aikaa. Yksi haastateltava kiteytti: “*Kehittämishalua- ja kykyä olisi, muttei ole aikaa kehittää*”.

8.5 Yhteenveto

Haastatelluissa kunnissa on selkeästi omat työntekijät sosiaalisen luoton prosessiin. Mikäli sosiaalinen luototus toteutettiin talous- ja velkaneuvonnassa, sosiaalista luototusta hoitavat tietyt työntekijät. Pääasiassa tutkimuksessa mukana olleista kunnista sosiaalinen luototus hoituu tällä hetkellä 1-2 henkilön työpanoksella, vaikka kuntien kokoerot ovat varsin suuret. Kaikista kunnista kuitenkin tuli ilmi, että työtä on paljon ja resurssien riittävyys lähinnä minimaalinen. Sosiaalista luottoa käytetään pääasiassa velkojen järjestelyyn.

Kuntiin tulee sosiaalisen luoton palveluista paljon yhteydenottoja. Yhteydenottoja on paljon enemmän kuin myönnettyjä luottoja. Niissä kunnissa, joissa on käytettävissä alkuhaastattelu/kartoitus-menetelmä, yhteydenottojen määrä on moninkertainen myönnettyjen luottojen määrään nähden. Tästä voidaan päätellä, että asiakkailla voi olla vaikeuksia ymmärtää, millä edellytyksillä sosiaalisen luoton voi saada. Toisaalta suuri yhteydenottojen määrä antaa viitteitä siitä, että ihmisillä on erittäin paljon avuntarvetta velka-asioissa. Yhteydenottojen määrään voi myös vaikuttaa se, että sosiaalinen luotto voi olla monelle luottotietonsa menettäneelle “viimeinen oljenkorsi”. Tällöin yhteyttä otetaan siinä toivossa, että sosiaalisen luoton avulla henkilö saisi asiansa järjestykseen. Sosiaalisen luoton myöntämiskriteerit ovat julkista tietoa ja ne ovat saatavilla esimerkiksi kuntien www-sivuilta. Kaikilla kansalaisilla ei ole kuitenkaan mahdollisuuksia käyttää internetiä, joten tietoa palveluista tulisi saada myös

muilla tavoin. Alkuhaastattelulla pyritään kartoittamaan asiakkaan kokonaistilanne ja asiakas pystytään ohjaamaan heti oikeiden palveluiden piiriin. Toisaalta asiakkaat saavat myös paljon tietoa, miten heidän tilanteensa tulisi muuttua, jotta sosiaalinen luotto olisi mahdollista saada. Kun neuvontaa annetaan talous- ja velkaneuvonnassa, asiakkaat saavat tiedon myös siitä voisiko joku muu velkojen järjestelykeino auttaa heidän tilannettaan. Alkuhaastattelu vaikuttaa merkittävästi myös talous- ja velkaneuvonta palveluiden jonotilanteeseen, kun ajanvaraukselle ohjataan vain haastattelun perusteella potentiaaliset luoton saajat. Sosiaalinen luotto on äkillisten ongelmien ratkaisija, joten kokonaishakuajan tulisi olla suhteellisen lyhyt ja prosessin nopea. Alkuhaastatteluiden tekijöiltä edellytetään laajaa sosiaaliturva- ja velkaneuvonta palveluiden tuntemusta, jotta kokonaistilanteen kartoitus lyhyessä keskustelussa voidaan todeta.

Laki sosiaalisesta luotosta edellyttää, että asiakkalla on mahdollisuus saada talousneuvontaa. Kunnissa talousneuvontaa annetaan hyvin vaihtelevasti. Talousneuvontaa ei anneta lainkaan, talousneuvontaa annetaan ennen luoton myöntämistä tai vasta luoton myöntämisen jälkeen. Tehokkaasti toteutettu talousneuvonta vähentää työn määrää maksuohjelmamuutoksissa. Havaintojeni mukaan talousneuvonnan antaminen ennen sosiaalista luoton myöntämistä motivoi asiakasta enemmän muuttamaan elintapojaan. Velkakierteessä oleva asiakas ei välttämättä pääse velkakierteestä irti pelkällä järjestelylainalla, vaan velkaantumisen syyt täytyisi selvittää ja opastaa asiakas taloudenhallinnan perusteisiin jotta muutos konkreettisesti mahdollistuisi. Hyvä talousneuvonta antaa hyvän pohjan taloudenhallintaan ja ennaltaehkäisee uuden velkakierteen syntymistä. Talousneuvonnan onnistumisella voi olla yhteys maksuohjelman muutosten määriin. Viime kädessä talousneuvonnan onnistuminen voi vaikuttaa myös sosiaalisesta luotosta syntyviin luottotappioiden määriin. Toisaalta talousneuvonnalla voi olla suuri merkitys myös kunnan muihin palveluihin ja vähentää niiden tarvetta, jos asiakas saa talousvaikeuksiin helpotusta.

Päätöksen valmisteluprosessi on kunnissa hyvin samankaltainen. Sosiaalista luottoa käsittelevien työsuhteiden laaduissa on eroja: toisissa kunnissa työntekijät ovat toimenhaltijoita, toisissa kunnissa viranhaltijoita. Päätöksentekijän on kuitenkin aina oltava viranhaltija. Merkittävimmät erot eri kuntien välillä ovat prosessin asiakkaak-

situlovaiheessa, luoton selvittelyvaiheessa ja jälkiseurannassa. Kielteisiä päätöksiä sosiaalisista luotoista ei juurikaan tehdä.

Ennen sosiaalisen luoton myöntämistä tulisi selvittää asiakkaan mahdollisuudet saada toimeentulotukea. Tämä toteutuu kunnissa vaihtelevasti. Vantaa on kunnista ainoa, joka edellyttää sosiaalisen luoton parissa työskenteleviltä työntekijöiltä kokemusta toimeentulotuen käsittelystä. Vantaalla myös sosiaalista luottoa käsittelevillä työntekijöillä on mahdollisuus asiakkaan suostumuksesta katsoa sosiaalihuollon tietojärjestelmistä esimerkiksi toimeentulotukeen liittyvät asiakastiedot. Toimeentulotuen asiakastiedoista voi ilmetä tärkeää tietoa asiakkaan historiasta, jolla voi olla vaikutusta sosiaalisen luoton saamisen edellytyksiin. Toisinaan esimerkiksi päihde- ja peliongelmat ei tule välttämättä muutamalla tapaamisella esille tai jos asiakkaalla on jo toistuvasti ja pitkään ollut vaikeuksia vuokranmaksussa, voi nämä seikat huomioida talousneuvonnassa. Kuitenkin yhteistyö pääosissa haastatelluissa kunnissa sosiaalisen luoton ja toimeentulotuen työntekijöiden välillä on hyvin vähäistä. Oulu on kunnista ainoa, joka selkeästi tekee yhteistyötä sosiaalityöntekijän kanssa ja asiakkaan tilannetta pyritään parantamaan ehkäisevän toimeentulotuen avulla. Oulun yhteistyö mallissa sosiaalista luottoa käsittelevä sosiaaliohjaaja antaa tilanneselvityksen sosiaalityöntekijälle, joka tekee päätöksen harkinnanvaraisesta toimeentulotuesta. Yhteistyö on hyvää moni-ammattillista asiakaspalvelua, joka edesauttaa asiakkaan tilannetta nopeammin, kuin eri palveluihin jonottamalla. Yhteistyöllä voidaan myös välttää turha luoton myöntäminen, jos tilanne on ratkaistavissa toimeentulotuella. Toisaalta asiakkaan tilannetta voi auttaa parhaiten yhteistyö, jossa sosiaalinen luotto ja toimeentulotuki täydentävät toisiaan ja niiden avulla pyritään saavuttamaan asiakkaan taloudellisessa tilanteessa pitkäaikainen ratkaisu. On myös tilanteita, joissa asiakas tarvitsee harkinnanvaraista toimeentulotukea ja sosiaalista luottoa. Yhteistyö on asiakaslähtöistä ja vähentää asiakkaiden ”luukuttamista”.

8.6 Kehittämisehdotukset Tampereen malliksi

Tampereen kaupunginvaltuusto on tehnyt 16.11.2015 päätöksen, että Tampere ottaa käyttöön sosiaalisen luoton 1.1.2016 alkaen. Sosiaalisen luoton antolainauksen pääoma on 500 000 euroa. Sosiaalinen luotto otetaan käyttöön pilottina vuoteen 2017

saakka, johon kytketään myös arviointi. Kaupunginvaltuuston tekemän päätöksen mukaan sosiaalinen luototus tulee talous- ja velkaneuvonnan hoidettavaksi nykyisillä resursseilla vuoden 2016 loppuun saakka.

Tampereen talous- ja velkaneuvonnassa työskentelee 9 talous- ja velkaneuvojaa, 1 johtava talous- ja velkaneuvoja sekä 2 toimistosiihteeriä. Lisäksi vuonna 2016 on yksi 60 % työaika tekevä työllistämistuella palkattu toimistosiihteeri. Talous- ja velkaneuvojan työtehtäviin kuuluu talous- ja velkaneuvonta sekä velkajärjestelyprosesseissa asiakkaan avustaminen. Sosiaalinen luotto on yksi velkojen järjestelykeino yksityishenkilön velkajärjestelyn ja Takuu-Säätiön järjestelylainatakauksen ohessa.

Velkojen järjestelyyn liittyen asiakas saa talous- ja velkaneuvonnasta parhaan mahdollisen avun ja asiantuntemuksen tilanteeseensa. Talous- ja velkaneuvoja kykenee arvioimaan, mikä on asiakkaan kannalta paras ratkaisu velkojen järjestelyssä. Talous- ja velkaneuvojilla on laaja asiantuntemus velkojen järjestelystä, joten on luontevaa toteuttaa sosiaalinen luototus talous- ja velkaneuvonnassa. Asiakkaan kannalta myös hänen tilanteeseensa nähden velkajärjestelykeinoista parhaiten soveltuva vaihtoehto tulee selvitettyksi samalla asioinnilla.

Kun asiakas ottaa yhteyttä talous- ja velkaneuvontaan selvittääkseen oikeutta sosiaaliseen luottoon, asiakkaalle tehdään alkukartoitus/puhelinhaastattelu. Tutkimuksen perusteella alkukartoituksen avulla asiakkaat pystytään ohjaamaan oikeiden palveluiden piiriin ja selvittämään onko hakijalla edellytyksiä sosiaaliseen luottoon. Puhelinhaastattelulla pyritään myös ehkäisemään talous- ja velkaneuvonnan jonotilanteen ruuhkautumista, koska velkaongelmista kärsiville on tärkeää päästä nopeasti palveluiden piiriin. Kun asiakas ottaa yhteyttä talous- ja velkaneuvontaan, puhelinhaastattelut jaetaan kaikille talous- ja velkaneuvojille. Puhelinhaastattelusta täytetään lomake, jolla pyritään tilastoimaan sosiaaliseen luottoon liittyvät tiedustelut, haastatteluihin käytetty työaika sekä kuinka monella on edellytykset sosiaaliseen luottoon tai muihin velkaneuvonnan palveluihin.

Mikäli puhelinhaastattelun perusteella asiakkaalla näyttäisi olevan edellytykset sosiaaliseen luottoon, hänen ohjataan toimittamaan Talous- ja velkaneuvontaan ajanva-

rauspaperit (tulotositteet, asumiskulutositteet ja velkatiedot) saadaksesen ajan talous- ja velkaneuvojalle.

Ajanvarauksella pyritään selvittämään, miksi asiakas on velkaantunut. Mikä asiakkaan tilanne parhaillaan on ja miten hän on velkoja pystynyt hoitamaan. Asiakas antaa talous- ja velkaneuvojalle valtakirjan, jotta talous- ja velkaneuvoja pystyy selvittämään asiakkaan velkatilanteen. Talous- ja velkaneuvoja lähettää velkojille saldoto-distuspyynnön, johon velkojien täytyy vastata ilmoittamalla saldotiedot kirjallisesti määräpäivään mennessä. Ajanvarauksella pääsääntöisesti talous- ja velkaneuvoja kykenee arvioimaan, mikä velkajärjestelyprosesseissa on asiakkaan tilanteessa paras mahdollinen ratkaisu ja mihin prosesseihin asiakkaan edellytykset mahdollisesti riittävät.

Yleensä ei ole riittävää, että asiakkaan tilanteessa perehdytään vain velkaantumisen syihin ja pyritään järjestelemään velkatilanne. On erittäin suuri riski, että asiakas velkaantuu pian uudelleen, mikäli hän ei kykene muuttamaan taloudellisia toimintatapojaan. Sosiaalisen luoton kannalta talous- ja velkaneuvojan tulisi paneutua myös ajanvarauksella talousneuvontaan, jotta asiakkalla olisi riittävästi työkaluja saada muutoksia taloudellisiin toimintamalleihin. Luoton takaisinmaksun kannalta on myös tärkeää antaa asiakkaalle "eväät", että hän pystyy sopeuttamaan elinkustannuksensa maksuvaralaskelman mukaisiksi. Talousneuvonta on erittäin tärkeä ennaltaehkäisevä työvaihe uudelleen velkaantumisen estämiseksi. Lisäksi talousneuvonnalla pyritään saamaan aikaan pysyviä muutoksia asiakkaan taloudenhallinnassa, jotta asiakas ei joutuisi uudelleen velkaongelmiin. Tehokkaalla talousneuvonnalla pyritään pitämään maksuohjelmien muutostyöhön liittyvä työmäärä vähäisenä sekä alentamaan luotto-tappioiden määrää.

Talousneuvonnassa tulisi konkreettisesti selvittää, miksi asiakas on velkaantunut. Aiheuttaako tietty toimintamalli jatkuvasti vaikeuksia? Onko asiakas tehnyt talousvaikeuksissa vääriä ratkaisuja? Millaiset asiakkaan elinkustannukset ovat? Onko asiakkaalla tiedossa mihin raha menee? Onko kaikki voitava menojen pienentämiseksi tehty? Onko asiakkaalla turhia menoja, joista voisi luopua? Asiakkaan tiliotteiden analysointi? Onko asiakkaalla vaikeuksia saada rahat riittämään? Onko asiakas pohjittanut miten alentaa elinkustannuksia? Paljonko rahaa kuluu ruokaan? Mitä tehdä kun

yllättäviä kuluja ilmenee? Mitkä ovat talouden hälytysmerkit? Miten saada oma budjetti mahdollisimman vakiintuneeksi, jotta rahat riittävät myös sellaisina kuukausina, kun elinkustannusten laskuja tulee normaalia enemmän? Raha-asioiden suunnittelu pidemmällä aikavälillä ja hankintojen tekeminen? Talousneuvonta ei ole tärkeää vain sosiaalisen luoton prosessissa, vaan talousneuvonta parantaa myös onnistumista muissa velkajärjestelyprosesseissa. Sosiaalisen luoton prosessissa on myös tärkeää, että asiakas ottaa yhteyttä talous- ja velkaneuvojaan heti maksuvaikeuksien yllättäessä.

Kun velkojen saldodistukset saapuvat, saadaan varmuus siitä, että asiakkaalla on edellytykset sosiaaliseen luottoon. Toisinaan velkojen selvitys saattaa yllättää, eikä sosiaalista luottoa voida hakea, mikäli kokonaisvelan määrä on yli 10 000 euroa. Näissä tapauksissa talous- ja velkaneuvoja voi hakea vaihtoehtoisesti asiakkaalle Takuu-Säätiön järjestelylainaa tai yksityishenkilön velkajärjestelyä.

Mikäli edellytykset sosiaaliseen luottoon riittävät, asiakas toimittaa liitteet talous- ja velkaneuvojalle. Talous- ja velkaneuvoja laatii sosiaalisen luoton hakemuksen ja valmistelelee päätösesityksen johtavalle talous- ja velkaneuvojalle, joka tekee lopullisen päätöksen sosiaalisen luoton myöntämisestä tai hylkäämisestä.

Päätöksen jälkeen asiakkaan kanssa sovitaan luottopapereiden allekirjoitusaika. Toimistosiihteeri selvittää velkojen saldot luoton ulosmaksupäivälle, valmistelelee luottosopimuksen, luottoehdot ja maksuhäiriömerkintäilmoituksen asiakkaan allekirjoitettavaksi. Toimistosiihteerin tehtäviin kuuluu myös luoton perustaminen luotonhallintajärjestelmään sekä maksuohjelmien seuraaminen. Mikäli maksuviivästyksiä ilmenee, toimistosiihteeri ilmoittaa viivästyksistä talous- ja velkaneuvojalle. Talous- ja velkaneuvoja ottaa yhteyttä asiakkaaseen ja selvittää, miksi luoton takaisinmaksu on myöhässä. Tarvittaessa talous- ja velkaneuvoja tapaa asiakkaan, ja tilannetta selvitetään tarkemmin ja annetaan talousneuvontaa.

Mikäli asiakkaan taloudellinen tilanne muuttuu, sosiaalisen luoton takaisinmaksuohjelmaan voidaan tehdä muutoksia. Tilapäisissä maksuvaikeuksissa luoton takaisinmaksuun voidaan myöntää lyhennysvapaa-kuukausia. Asiakas ottaa yhteyttä talous- ja velkaneuvojaan, joka laatii tarvittaessa muutosehdotuksen johtavalle talous-

ja velkaneuvojalle. Johtava talous- ja velkaneuvoja tekee päätöksen maksuohjelman muuttamisesta.

Koska laki edellyttää toimeentulotukioikeuden selvittämistä ennen luoton myöntämistä, tulisi talous- ja velkaneuvojille järjestää toimeentulotukeen liittyvää koulutusta. Myös harkinnanvaraista toimeentulotukea käsitteleviä työntekijöitä tulisi kouluttaa sosiaaliseen luototukseen liittyen. Kun molemmat osapuolet tuntevat molemmat prosessit, yhteistyö sujuvoituu ja nopeutuu. Jo käyttöönottovaiheessa näiden yksiköiden olisi suositeltavaa järjestää yhteistyöpalavereja, jotta yhteistyö onnistuu puolin ja toisin. Yhteydenotto eri yksiköiden välillä on helpompaa, jos työntekijät tuntevat toisensa. Asiakkaan kannalta yhteistyö olisi varsin ihanteellista, ja asiakas välttyy jonottamasta saman organisaation eri palveluihin.

Myös sosiaalinen luotto on työtehtävänä uusi, joten muutos edellyttää henkilökunnan koulutusta. Koulutuksen tarkoituksena on auttaa sopeutumaan työntekijöitä uusiin työtehtäviin.

9 LOPPUPOHDINTA

Sosiaalisen luoton käyttöönotto on suhteellisen iso prosessi, jonka valmisteluun tulee varata riittävästi aikaa. Tampereella luoton suunnittelu on kestänyt 3 työntekijältä lähes 4 kuukautta, kun suunnittelua on hoidettu muiden työtehtävien ohessa. Sosiaalisen luoton käyttöönotto edellyttää soveltuvia tietojärjestelmiä, esimerkiksi luotto- päätösten viranhaltijapäätösten valmisteluun sekä luotonhallintajärjestelmän luottojen ylläpitoon ja seurantaan. Luotonhallintajärjestelmän täytyy pystyä keskustelemaan kirjanpidon ja taloushallinnon järjestelmien kanssa. Yhteydet eri järjestelmien kesken täytyy luoda toimiviksi. Lisäksi sosiaalinen luotto edellyttää mm. luottosopimuksen ja luottoehtojen valmistelun, lomakkeiden suunnittelun, esitteiden valmistelun ja toimivan prosessin suunnittelun. Lisäksi henkilökunnan perehdytys on luoton onnistumisen kannalta yksi keskeisimmistä tekijöistä.

Sosiaalisen luoton käynnistämisen alkuvaiheessa toiminta vaatii keskittämistä, jotta työskentelytavat vakiintuvat ja toiminnan käynnistämisvaihe on ohitettu. Tampereella sosiaalinen luototus on poliittisella päätöksellä päätetty vasta vuodeksi 2016, joten määräaikaisen projektin vuoksi keskittäminen voisi olla perusteltua. Kun työskentelytavat ovat vakiintuneet, voi sosiaalisen luoton prosessin jakaminen koko yksikköön olla parempi vaihtoehto. Sosiaalinen luotto vaatii kuitenkin asiantuntemusta ja toisaalta myös verkostoitumista sosiaalitoimen kanssa. Sosiaalisen luoton käyttöönotto edellyttää myös sosiaalitoimen henkilökunnan lisäkoulutusta.

On suositeltavaa, että kuntien avainhenkilöt tutustuvat toisten kuntien toimintamalleihin jo heti käyttöönoton suunnitteluvaiheessa. Vasta toisten kuntien toimintamalleihin tutustuminen auttoi ymmärtämään koko prosessin ja sen moninaisuuden. On selvää, että sosiaalinen luototus tarvitsee työntekijäresursseja riittävästi. Sosiaalinen luototus on varsin monivaiheinen prosessi, ja työtä riittää myönnettyjen luottojen parissa aina siihen päivään saakka kun luoton viimeinen takaisinmaksuerä on maksettu. Luoton yksi tärkeimmistä ja työllistävimmistä työvaiheista on maksuviivästysten seuraaminen ja niihin varhainen puuttuminen. Mikäli luoton takaisinmaksuaika on 5 vuotta, mahtuu näihin vuosiin paljon perheenisäyksiä, eroja, työttömyyttä ja sairastumisia. Jopa kuolemia.

Sosiaalisen luoton vaikuttavuutta ei ole tutkittu juuri lainkaan viime vuosina sen jälkeen kun yhteiskunta on muuttunut "luottoyhteiskunnaksi". Paljonko sosiaalisella luotolla velkatilanteen järjestely todella säästää varoja yhteiskunnan muista palveluista? Sosiaalinen luotto auttaa niitä ihmisiä, jotka ovat velkakierteen alkuvaiheessa. Nykyisessä luottoyhteiskunnassa 10 000 euron velat ovat kuin pisara meressä. On yksilön ja yhteiskunnan etu, että velkakierre päättyy ennenkuin on kunnolla alkanutkaan. Velkakierteen päättyessä ihminen pelastuu jopa vuosikymmeniä kestävältä velkavankeudelta ja säilyttää toimintakykynsä yhteiskunnassa.

LÄHTEET

Autio, M. & Eresmaa, I. & Heinonen, V. & Koljonen, V. & Paju, P. & Wilska, T-A. 2002. Pakko riittää. Näkökulmia nuorten maksuhäiriöihin ja kulutukseen. Helsinki: Yliopistopaino.

Forss, P. & Vatula-Pimiä, M. 2010. Sosiaalinen turva ja hyvinvointi. Helsinki: Edita Prima Oy.

Hallintolaki. 2003. L 6.6.2003/434 muutoksineen.

Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi kuluttajansuojalain 7 luvun, eräiden luotonantajien rekisteröinnistä annetun lain sekä korkolain 2 §:n muuttamisesta. HE 78/2012.

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi yksityishenkilön velkajärjestelystä annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. HE 83/2014 vp.

Hallituksen esitys Eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta. HE 309/1993.

Hallituksen esitys Eduskunnalle sosiaalihuoltolaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. HE 164/2014 vp.

Hannus, A. & Hallberg, P. & Niemi, A. 2009. Kuntalaki. Juva:WSOY.

Hirsjärvi, S. & Hurme, H. 2010. Tutkimushaastattelu, teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Tallinna: Raamatutrukikoda.

Hyvinvointisuunnitelma 2.10.2013. 2013. Tampere: Tampereen kaupunki. Viitattu 10.6.2015.
http://www.tampere.fi/material/attachments/h/6KjP5EKyq/Hyvinvointisuunnitelma_kh_21.10.2013.pdf

Iivari, J. & Mälkiä, S. T. 1999. ”Mitäs luulet motivaatiosta tehdä töitä?” Haastattelututkimus velkajärjestelyssä karsiutuvista ja hylätyistä. Saarijärvi: Gummeruksen Kirjapaino Oy.

Kilpailu- ja kuluttajaviraston www-sivut. Viitattu 15.8.2015. <http://www.kkv.fi>

Kilpailu- ja kuluttajaviraston www-sivut. Viitattu 5.1.2016.
<http://www.kkv.fi/ratkaisut-ja-julkaisut/julkaisut/kuluttaja-asiamiehen-linjaukset/aihekohtaiset/hyva-perintatapa-kuluttajaperinnassa/#1>

Kotikuntalaki. 1994. L 11.3.1994/201.

Kuntalaki. 1995. L 17.3.1995/365.

Laki saatavien perinnästä. 1999. L 22.4.1999/513 muutoksineen.

Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista. 2000. L 22.9.2000/812.

Laki yksityishenkilön velkajärjestelystä. 1993. L 25.1.1993/57.

Kettunen, T & Ihalainen, J & Heikkinen, H. 2001. Monimuotoinen sosiaaliturva. Juva: WS Bookwell Oy.

Niemivuo, M & Keravuori, M. 2003. Hallintolaki. Porvoo:WSOY.

Ojasalo,K. & Moilanen, T. & Ritalahti,J. 2014. Kehittämistyön menetelmät - uudenlaista osaamista liiketoimintaan. Helsinki: Sanoma pro Oy.

Perustuslaki. 1999. L 11.6.1999/731.

Rantala, K. & Tarkkala, H. T. 2009. Kotitalouksien velkaongelmien nykytila ja kehitys. Helsinki: Hakapaino Oy.

Sosiaalihuoltolaki. 17.9.1982/710.

Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen mietintö 36/2002 vp. 2002. Helsinki: Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskusta.

Sosiaalinen luototus – Opas luototuksen käynnistäjälle. 2003. Helsinki: Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen oppaita 2003:6. Viitattu 15.8.2015.

Suomen asiakastieto Oy:n www-sivut. Viitattu 15.6.2015. <http://www.asiakastieto.fi>

Suomen perustuslaki. 1999. 11.6.1999/731.

Takuu-Säätiön www-sivut. Viitattu 15.8.2015. <http://www.takuu-saatio.fi>

Tampereen kaupungin Terveyttä ja toimintakykyä edistävien palveluiden lautakunnan esityslista 10.6.2015. Viitattu 10.6.2015.
http://ktweb.tampere.fi/ktwebbin/dbisa.dll/ktwebscr/epj_asil.htm?+elin=TETOLA&pv=10%2e6%2e2015%2015%3a00

Tampereen kaupungin www-sivut. Viitattu 10.6.2015. <http://www.tampere.fi>

Tilastokeskuksen www-sivut. Viitattu 10.6.2015. <http://www.tilastokeskus.fi>

Valkama, E. & Muttilainen, V. 2008. Maksuvaikeudet pikaluottomarkkinoilla. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimustiedonantoja 86. Helsinki; Hakapaino Oy.

Haastattelukysymykset:

1. Mitkä ovat kuntanne tunnusluvut sosiaalisissa luotoissa?
 - a. Paljonko luottoja on myönnetty?
 - b. Kuinka paljon luottihakemuksia hylätään ja miten paljon luottopäätöksistä tehdään oikaisuvaatimuksia?
 - c. Paljonko luottoja on ”ulkona” tällä hetkellä?
 - d. Miten paljon maksuohjelmiin haetaan muutosta?
 - e. Paljonko sosiaalisista luotoista on tullut luottotappioita?
2. Miten asiakas hakee sosiaalista luottoa?
3. Millainen on sosiaalisen luoton prosessi ja käsittelyvaiheet?
4. Miten sosiaalisia luottoja seurataan?
 - a. Miten seurataan, mihin asiakas luottorahat käyttää
 - b. Ennaltaehkäisevä seuranta luoton myöntämisen jälkeen
5. Miten maksuviivästyksiin reagoidaan?
6. Millaisia hyviä toimintatapoja ja ongelmia sosiaalisen luoton prosessissa on havaittu?
7. Mitä kehitettävää olette havainneet?