

Passiiviperinnän käytettävyys

Case: Kelan perintäkeskus

Tiina Mankonen

Opinnäytetyö
Toukokuu 2015

Liiketalouden koulutusohjelma
Yhteiskuntatieteiden, liiketalouden ja hallinnon ala



Sisältö

1	Johdanto	2
2	Tutkimusasetelma	3
2.1	Tutkimusongelma	4
2.2	Tutkimusmenetelmät	4
3	Passiiviperinnän periaatteet ja tarkoitus	10
3.1	Käsitteet	10
3.2	Lainsäädäntö	13
3.3	Passiiviperintä	13
3.4	Passiiviperinnän saldotiedustelut Kelassa	14
4	Kelan perintäkeskus	15
4.1	Takaisinperintä Kelassa	16
4.2	Takaisinperinnän prosessikulku	17
4.3	Kelan perinnän toimintamalli	22
5	Tutkimustulokset	24
5.1	Sähköpostihaastattelu	24
5.2	Teemahaastattelu	31
6	Johtopäätökset	34
7	Pohdinta	41
	Lähteet	44

1 Johdanto

Ulosotto on laiminlyötyjen suoritusvelvollisuuksien pakkotäytäntöönpanoa eli erääntynyttä maksamatonta rahavelkaa koskevaa ulosmittausta.

Ulosottoasiaan saattaa liittyä ulosoton passiiviperintä, jos velkoja on näin hakemuksessaan pyytänyt. Rahavelka ”lepää” passiivirekisterissä kaksi vuotta, kun ulosottoasian vireilläolo päättyy. Mitä hyötyä tai haittaa siitä on Kansaneläkelaitokselle (myöhemmin Kelan) perintäkeskukselle? Tätä kysymystä käsitellään tässä opinnäytetyössä.

Kelan perintäkeskuksen (myöhemmin Perintäkeskuksen) vastuulle kuuluu etuuksien, elatusapuvelan ja opintolainojen takausvastuusaatavien takaisinperintä. Perintäkeskuksessa etuuksien ja elatusapuvelan perinnässä on ulosoton passiiviperintä jo käytössä mutta opintolainojen perintä on vielä siirtymävaiheessa.

Opinnäytetyön aihe tuli suoraan työelämästä toimeksiantajalta Perintäkeskuksen johtaja Heli Hänniseltä. Koska aihe on ajankohtainen ja passiiviperinnän hyödyistä ja haitoista tarvitaan tarkempaa tietoa, pyrkii tämä tutkimus tuottamaan mahdollisimman käytännönläheiset, ymmärrettävät ja selkeät johtopäätökset toimeksiantajalle.

Tutkimusmenetelmänä tässä työssä käytetään kvalitatiivista eli laadullista tutkimusta. Tutkimustulokset pohjautuvat sähköpostihaastatteluiden ja teemahaastatteluiden vastauksiin. Tutkimustulosten pohjalta opinnäytetyö auttaa ymmärtämään, millaisia hyötyjä ja haittoja passiiviperinnässä on ja miten ne kohtaavat perinnän tavoitteet. Lisäksi tässä työssä selvitetään passiiviperinnän kustannustehokkuutta. Näistä tutkimustuloksista on hyötyä Kelan eläke- ja toimeentuloturvaosastolle (myöhemmin ETT-osasto), Perintäkeskuksen johdolle, esimiehille sekä toimihenkilöille.

Perintälajien tavoitteiden ja perintäprosessien kehittämisen osalta perintälajien välinen yhtenäistämistyö on kesken, joten tähän tutkimukseen käsiteltäväksi

sopivaa materiaalia ei tässä vaiheessa ole Kelan ETT-osaston puolelta. Kelan perinnän toimintamalli on kuitenkin tällä hetkellä valmiina. Toimintamalliin on kirjattu perinnän tavoitteita, jotka sopivat tutkimuksen materiaaliksi. Perinnän toimintamallista kerrotaan enemmän luvussa 4.3.

Tutkimuksen rakenne

Tutkimuksen alussa käsitellään tutkimusasetelma, joka pitää sisällään tutkimusongelman, käytetyn tutkimusmenetelmän sekä tiedonkeruu- ja analysointimenetelmät. Tämän jälkeen käydään läpi passiiviperintää sekä esitellään tutkimuksen toimeksiantaja eli Perintäkeskus ja perehdytään tarkemmin takaisinperintään Perintäkeskuksessa.

Tutkimuksen seuraavissa luvuissa käsitellään tutkimuksen toteutusta. Viimeisimmissä luvuissa esitellään tutkimustulokset, johtopäätökset sekä pohdinta, joka sisältää tutkimuksen luotettavuuden tarkastelun.

Tutkimuksen pääkäsitteitä ovat ulosotto, passiiviperintä, takaisinperintä, perinnän tavoitteet ja kustannustehokkuus.

Tutkimuksessa käytettävien lakien ja niiden lyhenteiden luettelo

Elatustukilaki 29.8.2008/ 580

Laki Kansaneläkelaitoksesta 17.8.2001/731

UK Ulosottokaari 15.6.2007/705

Laki saatavien perinnästä 22.4.1999/513

Laki verojen ja maksujen täytäntöönpanosta 15.6.2007/706

OTL Opintotukilaki 21.1.1994/65

2 Tutkimusasetelma

Tutkimuksen toteuttamiseen ja empiirisen aineiston kokoamiseen vaaditaan sopiva tutkimus-, tiedonkeruu- ja analyysimenetelmä. Tämä luku esittelee mitä

menetelmiä tässä opinnäytetyössä on käytetty. On tärkeää, että nämä menetelmät on valittu oikein, jotta tutkimuksen lopputuloksesta saadaan mahdollisimman luotettava.

2.1 Tutkimusongelma

Tutkimuksen teon peruskalliona ovat tarkasti määritelty tutkimusongelma ja siihen liittyvä pääkysymys sekä pääkysymyksestä johdetut alakysymykset. Kananen (2008, 51) mainitsee, että tutkimusongelmassa kiteytyvät koko opinnäytetyön tarkoitus ja tavoitteet. Se on kuin yrityksen missio, visio tai liikeidea. Perintäkeskuksessa etuuksien ja elatusapuvelan perinnässä on ulosoton passiiviperintä jo käytössä mutta opintolainojen perintä on vielä siirtymävaiheessa. Tämän opinnäytetyön tutkimusongelma on passiiviperinnän käytettävyyden arviointi Kelan perintäkeskuksessa. Pääkysymyksenä on, millaisia hyötyjä ja haittoja passiiviperinnästä on. Tällä tutkimuksella halutaan selvittää vastaukset myös seuraaviin tarkentaviin alakysymyksiin:

- Onko passiiviperintä tehokasta suhteessa perinnän tavoitteisiin?
- Onko passiiviperintä kustannustehokasta?

2.2 Tutkimusmenetelmät

Opinnäytetyön tutkimus passiiviperinnän käytettävyydestä on toteutettu kvalitatiivisella eli laadullisella tutkimusotteella. Kananen (2008, 24) mukaan laadullisen tutkimuksen tarkoituksena on ilmiön kuvaaminen, ymmärtäminen ja mielekkään tulkinnan antaminen. Sillä pyritään ilmiön syvälliseen ymmärtämiseen. Laadullisessa tutkimuksessa pyritään saamaan yhdestä havaintoyksiköstä irti mahdollisimman paljon eli tapausta käsitellään perusteellisesti syvyysuunnassa (Kananen 2008, 25).

Laadullista tutkimusta ohjaavat menetelmät, eivät tutkijan omat asenteet. Objektivisuus tarkoittaa tulosten aitoutta eli sitä, että ne ovat lähtöisin tutkittavilta eivätkä ole tutkijan omien mielipiteiden tai asenteiden

saastuttamia. Tutkimusmenetelmät tulee valita niin, että ne tukevat tutkimusongelman ratkaisua. (Kananen 2008, 55–56.)

Alasuutari (2011, 83–84) mainitsee, että laadulliselle tutkimukselle luonteenomaista on käänellä ja katsella ilmiötä monelta eri kantilta sekä problematisoida itsestäänselviä näkökulmia. Laadullisessa tutkimuksessa myös kerätään sellaista aineistoa, joka mahdollistaa monenlaiset tarkastelut, joten näkökulmaa, linssiä ja polttoväliä on voitava vaihtaa mahdollisimman vapaasti.

Tiedonkeruu- ja analyysimenetelmä

Laadullisen tutkimuksen tiedonkeruuvaiheessa on määriteltävä mitä tietoa tarvitaan, miten se hankitaan ja mistä se saadaan. Tiedon luonne vaikuttaa jatkossa käytettävään analyysimenetelmään, ja näin ollen tiedonkeruu- ja analyysivaihe ovat kytköksissä tiiviisti toisiinsa. Analyysin avulla voidaan ratkaista, tarvitaanko lisää tietoa ja millaista tietoa tarvitaan. (Kananen 2008, 56.)

Laadullisen tutkimuksen aineistonhankinnan metodeja eli välineitä ovat haastattelu ja kirjallisen materiaalin käyttö. Haastattelu on vuorovaikutustilanne, jossa haastattelu on ennalta suunniteltu. Haastattelija on ennalta tutustunut tutkimuskohteeseen sekä käytännössä että teoriassa, ja ohjaa haastattelua eteenpäin sekä motivoi haastateltavaa vastaamaan kysymyksiin. Haastateltavan on voitava luottaa siihen, että annetut vastaukset ovat luottamuksellisia. Haastattelu sopii metodiksi esimerkiksi silloin, kun halutaan tulkita kysymyksiä tai täsmentää vastauksia, kartoitetaan tutkittavaa aluetta tai halutaan kuvaavia esimerkkejä. (Metsämuuronen 2008, 37–39.)

Tutkimuksen aineisto on kerätty sähköpostihaastattelun avulla Perintäkeskuksen johdolta, esimiehiltä, etuusvastaavilta ja heidän tukitiimiläisiltään sekä teemahaastattelemalla ulosottoviranomaisia. Aineiston analysointimenetelminä on käytetty teemoittelua, sisällönanalyysiä ja SWOT-analyysiä, jossa tutkimustulokset on jaettu vahvuuksiin, heikkouksiin, mahdollisuuksiin ja uhkiin. Tavoitteena on saada mahdollisimman

käytännönläheiset, ymmärrettävät ja selkeät johtopäätökset passiiviperinnän käytettävyydestä Perintäkeskuksessa.

Sähköpostihaastattelu (email interview)

Laadullisen tutkimuksen aineistoa voidaan kerätä myös sähköpostihaastatteluna, jolloin tutkittaville lähetetään kysymykset, joihin he vastaavat. Termiä ei pidä sekoittaa sähköpostikyselyyn, jossa sähköpostin liitteenä lähetetään kyselylomake. Kyseessä on teemahaastattelun eräs verkkosovellus. Online-tutkimuksen teemahaastattelu tapahtuu face-to-face haastattelijan ja haastateltavan välillä samanaikaisesti.

Teemahaastattelukierroksia voi olla useita, ja niillä haastattelija syventää näkemystään ja kuorii ilmiötä kerros kerrokselta ratkaisun löytämiseksi. (Kananen 2014, 104.)

Sähköpostihaastattelun tulee edetä teemahaastattelun logiikan mukaan, eli kun haastateltava on vastannut kysymyksiin, on haastateltavan kysyttävä lisäkysymyksiä. Sähköpostihaastattelun ideana on, että viestittelystä muodostuu vuorovaikutustilanne (Kananen 2014, 105.)

Haastattelukysymykset tulee laatia tarkasti, jotta virhetulkinnoilta vältytään ja esitettyjen kysymysten tulee antaa vastaukset selvitettävään asiaan. Kysymyksiä kun ei voida enää muuttaa, kun haastattelu on lähetetty. Tässä sähköpostihaastattelussa henkilöiden vastaukset esitellään nimettömästi.

Teemahaastattelu

Teemahaastattelussa tutkittavaa ilmiötä lähestytään eri kulmista. Siinä ovat määritellyt aihealueet eli teemat, jotka on ennakkoon käyty haastateltavan kanssa läpi. Tässä tutkimuksessa se on toteutettu niin, että ulosottoviranomaisille lähetettiin teemat sähköpostitse, jotta he ehtivät tutustua aiheeseen. Tämän jälkeen menttiin henkilökohtaisesti haastattelemaan heitä ulosottovirastoon kunkin henkilön aikataulun mukaisesti. Kanasen (2008, 74) mukaan teemahaastattelusta saatu tieto on syvällistä, koska teemojen tarkoituksena on varmistua, että kaikkia ilmiöön liittyviä osa-alueita on käsitelty. Kyseessä voisi olla yksilö- tai ryhmähaastattelu. Tässä työssä käytettiin yksilöhaastatteluja.

Yksilöhaastattelut antavat tarkkaa ja luotettavaa tietoa mutta tulosten analysointi vie paljon aikaa, sillä jokainen haastatteluaineisto on ainutlaatuinen (Kananen 2008, 74–75). Alasuutari (2011, 39) mainitsee, että tutkimuksen kannalta ei ole merkittävää tutkittavan kohderyhmän määrällinen suuruus, sillä yksikin yksilöhaastattelu saattaa tuottaa kymmeniä sivuja tutkimusaineistoa.

Haastateltavat henkilöt valittiin sen perusteella, ketkä ovat alan asiantuntijoita ja kenellä on aiheesta kerrottavaa. Tutkimuksessa haastateltiin neljää kihlakunnanulosottomiestä ja kahta sihteeriä. Haastattelujen edetessä huomattiin kolmannen kihlakunnanulosottomiehen haastattelun aikana, että kommentit alkoivat toistamaan itseään, ja saturaatio saavutettiin viimeistään kolmannen haastattelun aikana. Kaksi viimeistä osastosihteerin ja perintäsihteerin haastattelua antoivat vielä varmistuksen saturaatiosta ja tarkennusta vastauksiin. Haastattelumateriaalia on kerättävä niin paljon kuin sitä tarvitaan, ja jotta saturaatio eli vastauksen samankaltaisuus tavoitetaan, on haastateltava niin montaa henkilöä kuin on tarpeen (Kananen 2008, 38–39).

Henkilöiden vastaukset ovat anonyymejä ja niitä ei eritellä sen mukaan, kuka on kihlakunnanulosottomies ja kuka sihteeri, koska he kaikki pystyivät antamaan tasapuolisesti asiantuntevaa tietoa tutkittavasta aiheesta. Jokaiselle ulosottoviraston henkilölle esitettiin samansisältöiset kysymykset, vaikkakin järjestys vaihteli keskustelun luonnollisen kulun mukaan ja tarkentavia kysymyksiä syntyi keskustelun edetessä. Vastaukset nauhoitettiin matkapuhelimen avulla, ja haastattelut litteroitiin eli kirjoitettiin puhtaaksi välittömästi. Tutkimuksen luotettavuuden varmistamiseksi ja väärinkäsitysten poistamiseksi haastateltavat saivat lukea tekstin ja kommentoida sitä.

Litterointi

Haastatteluaineisto on kirjoitettava tekstimuotoon mahdollisimman sanatarkasti, jolloin sitä voidaan käsitellä manuaalisesti tai ohjelmallisesti. Litterointi on hidas työvaihe. Litteroinnin tasoja ovat sanatarkka litterointi-, yleiskielinen tai propositiotason litterointi. Sanatarkassa litteroinnissa jokainen äänenpaino ja ele on kirjattu ylös. Yleiskielisessä litteroinnissa teksti on

muutettu kirjakielelle, josta on poistettu murre- ja puhekielen ilmaiset. Propositiotasoisessa litteroinnissa kirjataan vain sanoman tai havainnon ydinsisältö ylös (Kananen 2008, 80–81).

Alasuutari (2011, 85) toteaa, että aineiston litterointitekniikka on oleellisessa osassa siinä, kuinka paljon haastatteluaineistosta saadaan säilytettyä sen rikkautta ja monipuolisuutta. Oleellista on myös se, mitä aineistosta redusoidaan tarkemmin analyysin ulkopuolelle.

Sähköpostihaastattelun aineisto litteroitiin yleiskielellä ja myös nauhoitetut ulosottoviranomaisten haastattelut purettiin litteroimalla ne kirjalliseen muotoon yleiskielellä. Henkilöt kertoivat hyvin tarkasti aiheesta ja haastattelut oli hyvä saada dokumentoitua tarkasti. Näin litteroitua aineistoa sähköpostihaastattelusta kertyi 10 sivua ja teemahaastattelusta 11 sivua. Litteroinnin jälkeen haastatteluaineistoa luettiin ja kuunneltiin läpi useamman kerran. Näin saatiin tarkennusta litteroinnissa kirjoitetun aineiston oikeinkirjoitukseen ja sisältöön. Aineistosta tulee tarkistaa virheet ja mahdolliset puuttuvat tiedot. (Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. 2007, 125, 182.)

Aineistolähtöinen sisällönanalyysi

Tämän tutkimuksen aineiston analyysimenetelmänä käytettiin aineistolähtöistä induktiivista aineiston analyysiä. Siinä yhdistellään käsitteitä ja näin saadaan vastaus tutkimustehtävään. Aineistolähtöisessä sisällönanalyysissä analyysiprosessi on kolmivaiheinen ja etenee seuraavasti: 1) aineiston redusointi eli pelkistäminen, 2) aineiston klusterointi eli ryhmittely ja 3) abstrahointi eli teoreettisten käsitteiden luominen. Aineiston redusoinnissa analysoidaan litteroitua haastatteluaineistoa, joka pelkistetään niin, että aineistosta karsitaan tutkimukselle epäolennainen pois. Aineiston informaatio siis tiivistetään ja pilkotaan osiin. Klusteroinnissa aineistosta koodatut alkuperäisilmaukset käydään läpi tarkasti, ja aineistosta etsitään samankaltaisuuksia ja/tai eroavaisuuksia kuvaavia käsitteitä. Samaa asiaa tarkoittavat käsitteet ryhmitellään ja yhdistetään luokaksi sekä nimetään kuvaavalla käsitteellä. Näin ollen aineisto tiivistyy, koska yksittäiset tekijät

sisällytetään yleisempiin käsitteisiin. Abstrahoinnissa edetään alkuperäisinformaation käyttämistä kielellisissä ilmauksista teoreettisiin käsitteisiin ja johtopäätöksiin. Abstrahointia jatketaan yhdistelemällä luokituksia niin kauan kuin se aineiston sisällön näkökulmasta on mahdollista. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 108–111.)

Sisällönanalyysin vaiheita ovat tutkijan herkistyminen eli se, että tutkija tuntee aineiston ja keskeiset käsitteet perusteellisesti teorian perusteella, aineiston sisäistäminen ja teoretisointi, aineiston karkea luokittelu keskeisiin teemoihin, tutkimusongelman täsmentäminen, ilmiöiden esiintymistiheyden toteaminen, ristiininvalidointi sekä johtopäätösten tekeminen ja tulkinta (Metsämuuronen 2008, 50). Tutkimuksen aikana aineistoon palattiin useaan otteeseen, jotta aineistosta saatava tieto tulisi mahdollisimman hyvin käyttöön.

SWOT-analyysi

SWOT-analyysia eli vahvuuksien, heikkouksien, mahdollisuuksien ja uhkien arvioimista käytetään moneen eri tarkoitukseen. Kohteena voisi olla esimerkiksi organisaation oma toiminta, kilpailukyky tai tuotteen asema. Tässä tutkimuksessa se antaa arvion palvelusta eli passiiviperinnän käytettävyydestä. SWOT-analyysin tuloksena voi usein huomata, että samat asiat voivat olla sekä vahvuuksia, heikkouksia, mahdollisuuksia että uhkia. Tämä on luonnollista, koska toinen henkilö saattaa nähdä jossain asiassa mahdollisuutena ja toinen uhkana. Hyvä tapa ratkaista ongelma on tehdä rinnakkain kaksi SWOT-taulukkoa. Ensimmäinen taulukko koskee nykytilaa ja toinen taulukko tulevaisuutta. Analyysin pohjalta voidaan tehdä päätelmiä, miten vahvuuksia voidaan käyttää hyväksi, miten heikkoudet muutetaan vahvuuksiksi, miten tulevaisuuden mahdollisuuksia hyödynnetään ja miten uhat vältetään. Tuloksesta saadaan toimintasuunnitelma, mitä millekin asialle pitää tehdä. (Lindroos & Lohivesi 2004, 217–218.) SWOT-analyysin tulosten pohjalta voidaan suuntaa antavasti ohjata prosessia ja tunnistaa prosessin ja tavoitteiden kriittiset kohdat.

Sisäiset vahvuudet (Strengths)	Sisäiset heikkoudet (Weakness)
Ulkoiset mahdollisuudet (Opportunities)	Ulkoiset uhat (Threats)

Kuvio 1. SWOT-analyysialusta (Lindroos & Lohivesi 2004, 217–218.)

Tutkimuksen luotettavuus

Laadullisen tutkimuksen luotettavuustarkastelun perusajatuksena on saada luotettavaa ja totuudenmukaista tutkimustulosta. Luotettavuutta tulee miettiä jo tutkimusta suunniteltaessa. Tutkimusta voidaan pitää luotettavana, kun dokumentaatio on tarkkaa, valintoja ja ratkaisuja on perusteltu, tulkinta on ristiriidatonta ja saturaatio on saavutettu. (Kananen 2014, 150–151).

Laadullisessa tutkimuksessa objektiivisen luotettavuuden saavuttaminen on lähes mahdotonta, koska luotettavuus on tutkijan arvioinnin ja näytön varassa (Kananen 2014, 146). Tutkimusprosessi on monimuotoinen ja haastava joten on tärkeää, että kaikki virhemahdollisuudet otetaan huomioon tutkimuksen jokaisessa vaiheessa. Virheitä voi tulla esimerkiksi tutkimusmenetelmien valinnassa tai haastattelukysymyksien valinnassa.

Opinnäytetyön lopussa tarkastellaan tämän tutkimuksen luotettavuutta.

3 Passiiviperinnän periaatteet ja tarkoitus

3.1 Käsitteet

Velallinen

Velallisella tarkoitetaan myös vastaajaa, jolta saatavaa perintään. (UK 1:3:4.)

Velkoja

Velkojaa kutsutaan hakijaksi, eli hän hakee saatavaansa ulosoton avulla. (UK 1:3:3.)

Ulosottomenettely

Ulosoton tavoitteena on periä saatavia tehokkaasti. Ulosotolla tarkoitetaan velallisen suoritusvelvollisuuden toteuttamista valtion viranomaisen eli ulosottojärjestelmän avulla. Täytäntöönpanoperusteet on ulosottokaarissa säädetty: yleisin peruste on tuomioistuimen tuomio. (UK 2:1.)

Ulosottomenettely voi olla joko suppea tai normaali.

Velkojan tulee pyytää erikseen suppeaa ulosottoa ulosottohakemuksessa. Suppeassa ulosotossa voidaan ulosmitata toistuvaistulo tai veroennakon palautus sekä muu valtioneuvoston asetuksella säädettävä omaisuus, jota ei tarvitse muuttaa rahaksi. (UK 3:105.) Suppean ulosoton voi muuttaa normaaliksi pyytämällä (UK 3:106). Normaalissa ulosotossa voidaan ulosmitata myös rahaksi muutettavaa omaisuutta. (UK 4:1.)

Passiivirekisteröinti

Velkoja voi ulosottohakemuksessa ilmoittaa, että hakee ulosottoasian merkitsemistä passiivirekisteriin samalla, kun täytäntöönpanotavaksi on haettu normaalia ulosottoa. (UK 3:102.)

Vireilläolon päätyminen

Ulosottomies antaa estetodistuksen silloin, kun ulosottoasian vireilläolo päättyy eli kun ulosottomies on suorittanut täytäntöönpanotoimet loppuun tai eteen on tullut täytäntöönpanoa kohdannut este, esimerkiksi velallisen varattomuus. (UK 3:96.) Velkojalle on annettava sitä koskeva estetodistus. Ulosottoasian vireilläolo päättyy estetodistuksen antamispäivänä. (UK 3:95.)

Julkisoikeudellisen saatavan ulosottoperintä

Etuudet, elatusapuvelka ja opintolainojen takausvastuu ovat julkisoikeudellisia saatavia, jolloin ne ovat suoraan ulosottokelpoisia, ja ne ovat perittävissä ilman tuomioistuimen tuomiota (Laki verojen ja maksujen täytäntöönpanosta 1§, 3 §).

Etuuksien takaisinperintä

Etuuksilla tarkoitetaan yleistä asumistukea, eläkkeensaajan asumistukea, opintotukea, vanhempainpäivärahaa, lastenhoidon tukea, äitiysavustusta, elatustukea, peruspäivärahaa, työmarkkinatukea, sairauspäivärahaa, kuntoutustukea, vammaistukea, sotilasavustusta ja kansaneläkettä. Jos etuutta on maksettu liikaa tai aiheettomasti, Kela joutuu perimään sen takaisin. Usein takaisinperintä johtuu siitä, että asiakas ei ole ilmoittanut riittävän ajoissa Kelaan olosuhteittensa muutoksesta ja tukea on ehditty maksaa asiakkaalle. (Takaisinperintä 2012.)

Elatusapuvelan takaisinperintä

Elatusvelvollinen on vanhempi, joka on elatussopimuksen tai tuomioistuimen päätöksen mukaan velvollinen maksamaan elatusapua. Jos elatusvelvollinen ei ole maksanut elatusapua, lapsen kanssa asuva vanhempi voi hakea elatustuen Kelasta. Tällöin Kela maksaa vanhemmalle elatustuen ja perii elatusvelvolliselta kaikki maksamatta jätetyt elatusavut viivästyskorokoineen sekä jatkossa kuukausittain erääntyvän elatusavun. Näitä perittäviä elatusapuja kutsutaan elatusapuvelaksi. Jos elatusapuvelvollinen ei ota yhteyttä Kelan perintäkeskukseen eikä maksa velkaa, se siirtyy suoraan ulosottoon. (Elatusvelvolliselle 2013.)

Opintolainan takausvastuuperintä

Opintolaina on valtion takaama laina, joka pitää maksaa takaisin. Jos asiakkaalle on myönnetty opintolainan valtioneuvoston takaus, voi hän hakea lainan valitsemastaan pankista. Jos asiakas ei maksa lainan lyhennyksiä tai korkoja sovittuna aikana pankille, Kela voi takaajana joutua maksamaan opintolainan pankille. Jos Kela joutuu maksamaan lainan pankille, se perii saatavat asiakkaalta takaisin seitsemän prosentin korolla. Koron suuruudesta säädetään opintotukilaisissa ja -asetuksessa. Asiakas voi sopia Kelan kanssa takaisinmaksusta tai lykkäyksestä. Tarvittaessa perintä on mahdollista siirtää ulosottoon. Jos asiakas asuu ulkomailla, on opintolaina mahdollista siirtää perintätoimiston perittäväksi. Velan takaisinmaksusta on opintotukilain nojalla mahdollista saada täysimääräinen maksuvapautus, jos asiakas on pysyvästi

työkyvytön tai työkyvyttömyys on kestänyt yhteensä viisi vuotta. (Opintolaina 2012.)

ETT-osasto

Kelan eläke- ja toimeentuloturvaosasto antaa ohjeet perintätyön tekemiseen.

3.2 Lainsäädäntö

Ulosotosta säädetään ulosottokaassa (L 15.6.2007/705). Ulosottokaaren 3. luvun 102 §:ssä säädetään passiivisaatavan rekisteröinnistä, 103 §:ssä ulosmittaus passiivisaatavan perimiseksi ja 104 §:ssä velkojan ilmoitusvelvollisuudesta ulosotolle.

3.3 Passiiviperintä

Käsitteissä sivuttiinkin jo lyhyesti, mitä passiiviperintä tarkoittaa, mutta tässä käsitettä avataan tarkemmin.

Ulosoton tavoitteena on periä velkojan saatava tehokkaasti. Ulosottoasiaan saattaa liittyä ulosoton passiiviperintä. Kun täytäntöönpanotavaksi on haettu normaalia ulosottoa, velkoja voi samassa ulosottohakemuksessa ilmoittaa, että hakee ulosottoasian merkitsemistä passiivirekisteriin.

Passiivirekisteröintipyynnön voi tehdä myös asian vireilläolon aikana ja sen voi peruuttaa milloin tahansa. Passiivisaatavaksi merkitseminen ei jatka ulosottoasian vireilläoloa. Ulosottoasia "lepää" passiivirekisterissä kaksi vuotta estetodistuksen päivämäärästä (UK 3:102), ellei saatavaa saada perittyä loppuun. Rekisteröinnin päättymisestä ilmoitetaan hakijalle.

Ulosottomies ei ole velvollinen etsimään velalliselle kuuluvaa omaisuutta tai velallisen olinpaikkaa passiivisaatavan perimiseksi. Jos kuitenkin ulosmittauskelpoista omaisuutta löytyy, se tulee ulosmitata passiivisaatavaan. (UK 3:103.) Esimerkiksi veronpalautuksista tulleet varat peritään vuosittain niiltä henkilöiltä, joiden velka on passiivirekisterissä. Velkojan tulee passiivisaatavan suorittamiseksi ilmoittaa ulosottomiehen asettamassa määräajassa ja 1 §:ssä tarkoitetulla tavalla saatavansa määrä. (UK 3:104.)

Passiiviperinnän kustannukseksi muodostuu normaalin ulosoton käsittelymaksu 10,00 euroa ja passiivisaatavan rekisteröintiin tuleva lisäosa 10,00 euroa, joten yhteensä käsittelymaksuja passiivirekisteröinnistä tulee 20,00 euroa. Passiivirekisterissä oleva asia voidaan uudistaa ennen kuin sen rekisteröintiäika loppuu. Siitä muodostuu uusi lisämaksu 10,00 euroa (Ulosottomaksut n.d.)

Siirtyminen passiiviperintään Kelassa

Elatusapuvelan takaisinperinnässä passiiviperintä otettiin alun perin käyttöön, kun elatusapuvelan takaisinperintä siirtyi Kelaan 1.4.2009 lukien. Etuuskien takaisinperinnässä passiiviperintä ei vielä ole ollut käytössä kovin pitkään. Se otettiin käyttöön samaan aikaan, kun sähköinen ulosotto toiminta alkoi eli 15.12.2012. (Jyväskylän perintäyksikön toimistonjohtaja Heli Korhonen.)

3.4 Passiiviperinnän saldotiedustelut Kelassa

Ulosotto lähettää Kelalle, kuten muillekin velkojille jotka ovat pyytäneet normaalin ulosoton yhteydessä passiivirekisteröintiä, passiiviperinnän saldotiedusteluita. Saldotiedustelulla ulosotto pyrkii selvittämään, onko hakijalle tullut suorituksia velalliselta sen jälkeen kun asia on tullut vireille ulosottoviranomaiselle. (UK 4:103:2.) Suurin osa saldotiedusteluista tulee veronpalautus ulosmittauksen aikaan vuoden loppuvaiheessa.

Syksyllä 2014 passiiviperinnän saldotiedusteluja saapui Perintäkeskukseen ulosotosta 14 000 kappaletta. Ylitöitä näistä saapuneista saldotiedusteluista aiheutuu Perintäkeskukselle todella paljon. Valitettavasti osa ulosottovirastoista on postittanut saldotiedustelut siten, että vastausajasta on kulunut jo viikko ennen kuin Kela edes vastaanotti tiedustelut (Jyväskylän perintäyksikön toimistonjohtaja Heli Korhonen). Velkojan ilmoitusvelvollisuuden vuoksi olisi hyvin tärkeää, että Perintäkeskus voisi vastata näihin saldotiedusteluihin määräajassa.

UK 3:104 Velkojan ilmoitusvelvollisuus

Velkojan tulee passiivisaatavan suorittamiseksi toimitetun ulosmittauksen jälkeen ilmoittaa ulosottomiehen asettamassa

*määräajassa ja 1 §:ssä tarkoitetulla tavalla saatavansa määrä.
Muussa tapauksessa ulosmittaus voidaan peruuttaa. Velkojan tulee
muulloinkin ulosottomiehen pyynnöstä ilmoittaa saatavansa määrä.
Muussa tapauksessa saatava voidaan poistaa passiivirekisteristä.
Velkoja on velvollinen omasta aloitteestaan ilmoittamaan
ulosottomiehelle, jos passiivisaatava tulee kokonaan suoritetuksi.*

4 Kelan perintäkeskus

Kansaneläkelaitos (myöhemmin Kela) hoitaa Suomen sosiaaliturvaan kuuluvien perusturvaa eri elämäntilanteissa. Kaikki Suomessa asuvat suomalaiset ovat jossain vaiheessa Kelan asiakkaita. Myös ulkomailla asuvat voivat olla Kelan asiakkaita ja kuulua sosiaaliturvan piiriin. Kelan hoitamaan sosiaaliturvaan kuuluvat lapsiperheiden tuet, asumistuet, opintotuki, sotilasavustus, sairausvakuutus, kuntoutus, vammaisetuudet, työttömän perusturva ja vähimmäiseläkkeet. (Kelan yleisesite n.d., 3.)

Kelan toiminta-ajatuksena on Elämässä mukana – muutoksessa tukena. Kelan arvot ovat: ihmistä arvostava, osaava, yhteistyökykyinen, uudistuva. Kela turvaa väestön toimeentuloa, edistää terveyttä ja tukee itsenäistä selviytymistä. (Kelan toimintakertomus 2013, 4.)

Kela on perustettu vuonna 1937. Aluksi Kela huolehti pelkästään kansaneläkkeen maksamisesta. Toiminta laajeni vähitellen. Vuonna 1964 voimaan astui sairausvakuutuslaki, jonka toimeenpano tuli Kelan tehtäväksi. Kela on itsenäinen julkisoikeudellinen laitos, jonka hallintoa ja toimintaa valvovat eduskunnan valitsevat valtuutetut. Kelan asema on vahvistettu perustuslaissa ja Kansaneläkelaitoksesta annetussa laissa. Kelan toimintaa johtaa hallitus, jonka valtuutetut valitsevat kolmivuotiskaudeksi. Valtio rahoittaa valtaosan Kelan menoista. Loput rahoitetaan vakuutettujen ja kuntien maksuilla. Kelan vuosimenot ovat yli 13 miljardia euroa. Tästä toimintakulujen osuus on vain noin 3 prosenttia. (Kelan yleisesite n.d., 5–6.)

Kelan perintäkeskus on aloittanut toimintansa tammikuussa 2014, kun eri perintäyksiköt ja osa opintotukikeskusta (opintolainan perintä) yhdistyivät Kelan perintäkeskukseksi. Perintäkeskuksessa työskentelee yhteensä noin 100 toimihenkilöä kuudella eri paikkakunnalla, Rovaniemen, Jyväskylän, Tampereen, Lahden, Helsingin, ja Lappeenrannan perintäyksiköissä. Perintäkeskuksessa peritään etuuksien, elatusapuvelan ja opintolainojen takaisinperintää. Lisäksi Perintäkeskus hoitaa elatusapuvelan maksuvapautusten käsittelyn. (Perintäkeskus n.d.)

4.1 Takaisinperintä Kelassa

Lakisääteisenä velvollisuutena Kelan tulee periä etuuksien, elatusapuvelkojen sekä takausvastuun (opintolainan) liikamaksuja. Usein takaisinperintä johtuu etuuksissa ja elatusapuvelassa siitä, että asiakas ei ole ilmoittanut riittävän ajoissa Kelaan olosuhteiden muutoksesta ja näin ollen asiakas on saanut etuutta liikaa. Vuoden 2013 lopussa Kelalla oli takaisinperittävänä liikaa maksettuja etuuksia noin 117,6 miljoonaa euroa. Opintolainojen takaussaatavia oli perinnässä vuoden lopussa 159,5 miljoonaa euroa. Vuonna 2013 Kelan kokonaismenot olivat 14 miljardia euroa. Kokonaiskuluista 13,6 miljardia euroa oli etuuskuluja. (Kelan toimintakertomus 2013, 10.)

Vapaaehtoinen perintä

Vapaaehtoinen perintä on velkojan ja velallisen välinen prosessi. Jos asiakas ei ole maksanut perittävää etuutta tai opintovelkaa eikä ole tehnyt Kelan kanssa maksusuunnitelmaa, Kela lähettää asiakkaalle maksumuistutuksen. Ensimmäinen maksukehotus lähtee kahden viikon kuluttua maksun myöhästymisestä ja toinen muistutus seuraavan kahden viikon jälkeen. Jos asiakas ei ole kahdenkaan muistutuksen jälkeen maksanut velkaa eikä ottanut yhteyttä Kelaan, velka voidaan siirtää ulosottoviranomaisen perittäväksi. Velka Kelalle siirtyy ulosottoperintään, jos asiakas ei ole noudattanut sovittua takaisinmaksusuunnitelmaa eikä ole ottanut Kelaan yhteyttä sopiakseen maksujärjestelyistä. Kela voi myös tietyissä tapauksissa pyytää veronpalautusten ulosmittausta niiltä asiakkailta, jotka ovat Kelalle velkaa. (Takaisinperintä 2014.) Velan perinnässä täytyy käyttää hyvää perintätapaa.

Hyvän perintätavan vastaista olisi antaa vääriä tai harhaanjohtavia tietoja maksun laiminlyönnin seuraamuksista, aiheuttaa velalliselle kohtuuttomia tai tarpeettomia kuluja tai vaarantaa velallisen yksityisyyden suojaa (L 22.4.1999/513, 4§).

4.2 Takaisinperinnän prosessikulku

Etuudet

Takaisinperintätilanne syntyy aina, kun etuutta on maksettu aiheettomasti tai määrältään liian suurena. Kun näin on tapahtunut, on Kelalla lakiin perustuva velvollisuus periä kyseinen liikasuoritus takaisin.

Laki Kansaneläkelaitoksesta 11:75 §. Takaisinperintä

Jos tämän lain mukaista etuutta on maksettu aiheetta tai määrältään liian suurena, liikaa maksettu etuus on perittävä takaisin

Ennen takaisinperintäasian ratkaisemista ja takaisinperintäpäätöksen antamista liikasuorituksen saajaa kuullaan. Tässä vaiheessa vastuu on Kelan vakuutuspiirillä, johon asianosainen kotipaikkansa mukaan kuuluu. Vakuutuspiiri lähettää kuulemiskirjeen asianosaiselle eli yleensä etuudensaajalle. Kuulemiselle on asetettu määräaika. Asianosaiselle selvitetään liikamaksuun johtaneet seikat ja liikamaksun määrä. Asianosaisella on näin ollen aikaa antaa vastineensa asiaan. Kun määräaika on umpeutunut, kuuleminen on suoritettu ja näin ollen takaisinperinnästä tulee lainvoimainen. Asianosaisen kuuleminen takaisinperintäasiassa perustuu hallintolakiin. (Takaisinperintä N.d.)

Hallintolaki 6:34. Asianosaisen kuuleminen

Asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun.

Takaisinperintäpäättös voidaan antaa heti, kun asianosainen on vastannut kuulemiseen tai kuulemiselle varattu määräaika on kulunut umpeen.

Takaisinperintäpäättöksestä ja sen liitteistä tulee ilmetä:

- liikamaksun syy
- ilmoitusvelvollisuuden laiminlyöntitapauksissa seikka, josta olisi pitänyt ilmoittaa
- etuuden oikeat maksuperusteet
- liikamaksun kertymisaika
- liikamaksun määrä
- takaisinperittävä määrä
- takaisinmaksutavat ja
- lainkohdat, johon ilmoitusvelvollisuus ja takaisinperintä perustuu.

Liikaa maksettu etuus peritään takaisin yleensä etuudensaajan tuloista. Poikkeuksena voi olla esimerkiksi se, että liikamaksusta on vastuussa useampi kuin yksi henkilö, jolloin Kela voi periä koko takaisinperintäsaatavan keneltä tahansa yhteisvastuulliselta velalliselta tai jos etuudensaaja on kuollut, liikamaksu peritään kuolinpesän varoista. (Takaisinperintä N.d.)

Osamaksusuunnitelmien toteutumista seurataan ohjelman avulla. Jos asiakas laiminlyö suunnitelman mukaisen maksuerän maksamisen, perintä siirtyy Perintäkeskuksen vastuulle. Perintäkeskus lähettää asiakkaalle 1. maksukehotuskirjeen kahden viikon kuluttua sovitun maksun eräpäivästä. Jos asiakas ei 1. maksukehotuksesta huolimatta maksa osamaksusuunnitelman mukaisesti, lähetetään asiakkaalle 2. maksukehotuskirje kahden viikon kuluttua 1. maksukehotuskirjeen lähettämisestä. Jos asiakas ei maksukehotuksista huolimatta maksa osamaksusuunnitelmaa ajan tasalle, se raukeaa ja perintää jatketaan ulosottoteitse. Ulosottoon lähetettäväksi tapaus

nousee 21 päivän kuluttua 2. maksukehotuksen lähettämisestä. Jos perittävää määrää ei ole maksettu takaisin annetussa määräajassa eivätkä Kelan antamat maksukehotukset ole tuottaneet tulosta, Kela antaa takaisinperintäpäätöksen täytäntöönpanon ulosottoviranomaisen hoidettavaksi. (Takaisinperintä N.d.)



Kuvio 2. Vakuutuspiirin ja perintäkeskuksen välinen työnjako (Etuuksien perintä 2013. N.d.)

Elatusapuvelka

Elatusvelvollinen on vanhempi, joka on elatussopimuksen tai tuomioistuimen päätöksen mukaan velvollinen maksamaan elatusapua. Jos elatusvelvollinen ei ole maksanut elatusapua, lapsen kanssa asuva vanhempi voi hakea elatustuen Kelasta. Tällöin Kela maksaa vanhemmalle elatustuen ja perii elatusvelvolliselta kaikki maksamatta jätetyt elatusavut viivästyskorkoineen sekä jatkossa kuukausittain erääntyvän elatusavun. (Elatusvelvolliselle 2013.)

Elatusapuvelan perimisestä on säädetty Elatustukilaissa (29.8.2008/580).

Elatustukilaki 5:19. Oikeus elatusavun perimiseen

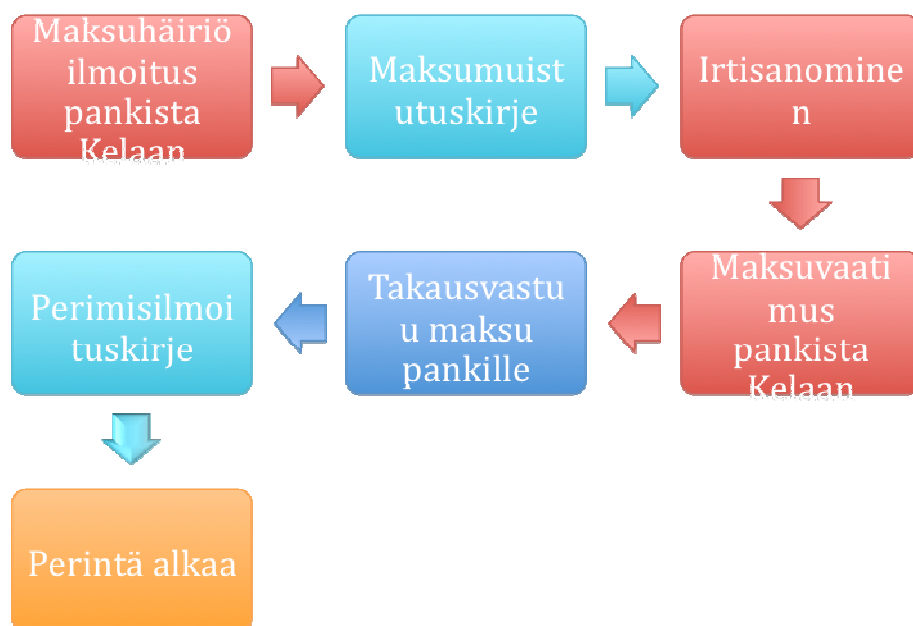
Sen jälkeen, kun Kansaneläkelaitos on antanut päätöksen elatustuen myöntämisestä elatusavun maksamisen laiminlyönnin perusteella, sillä on oikeus periä elatusvelvolliselta kaikki maksamatta olevat elatusapuerät niille lapsen elatuksesta annetun lain 16 b §:n mukaisesti laskettuine viivästyskorkoineen.

Kela lähettää elatusvelvolliselle kirjeen, jossa kerrotaan mm. elatusapuvelan määrä sekä velan maksuun liittyvä eräpäivä, tilinumero ja viitenumero. Niin kauan kun Kela maksaa elatustuen lasta hoitavalle vanhemmalle, elatusvelvollinen maksaa kaikki elatusavut Kelalle. Jos elatusapuvelvollinen ei ota yhteyttä Kelan perintäkeskukseen eikä maksa velkaa, se siirtyy suoraan ulosottoon. (Elatustukilaki 5:20.) Kela ei lähetä muistutuskirjeitä erääntyneiden velkojen maksamisesta. Perinnän jälkeen Kela maksaa elatusavun elatustuen saajalle. (Elatusvelvolliselle 2013.)

Opintolainojen takausvastuu

Opintolainojen takausvastuuasioissa takaisinperinnän kulku poikkeaa edellisistä sen vuoksi, että Kela on valtioneuvoston asetus opintolainoissa. Valtiontakauksesta säädetään Opintotukilain (21.1.1994/65) 6 luvussa.

Jos asiakas ei ole maksanut opintolainaa pankkiin pankin maksuaikataulun mukaisesti, pankki ilmoittaa maksuhäiriöstä kolmen kuukauden kuluttua Kelaan. Näin ollen asiakkaalle lähtee maksumuistutuksia sekä pankista että Kelasta. Velallisen laiminlyötyä myös nämä kehotukset pankilla on oikeus irtisanoa opintolaina. (OTL 6:37.) Pankki lähettää sähköisesti Perintäkeskukseen maksuvaatimuksen ja Perintäkeskus tarkistaa sen, minkä jälkeen maksetaan maksu pankille. Opintolainasta lähtee perimisilmoitus ohjelmallisesti sinä päivänä, kun laina maksetaan takausvastuun perusteella pankille. Näin perintä on alkanut (Takausvastuuasioiden perehdytys n.d.)



Kuvio 3. Opintolainan takausvastuuperintään siirtyminen
(Takausvastuuasioiden perehdytys n.d.)

Velallisella on aikaa maksaa koko opintolaina kuukauden kuluessa, perimisilmoituksen eräpäivään mennessä, ellei hän ota yhteyttä Perintäkeskukseen sopiaakseen maksusuunnitelmasta. Jos velallinen ei ota yhteyttä, hänelle lähtee 2. maksukehotus, kun perimisilmoituksen eräpäivä on ohitettu seitsemällä (7) pankkipäivällä. Tämän jälkeen opintolaina saattaa siirtyä ulosottoon, jos velallinen ei ole maksanut tai ottanut yhteyttä Perintäkeskukseen 2. maksukehotuksen eräpäivän ohituttua kahdella (2) viikolla.

1. maksukehotus:

- Kertamaksun eräpäivä ohitettu 1 kuukaudella ja viimeisin suoritus yli 2 kk sitten
- Tilisiirron eräpäivä: lähetyspäivä + 7 pankkipäivää

2. maksukehotus:

- 1.maksukehotuksen eräpäivä ohitettu 7 pankkipäivällä
- Tilisiirron eräpäivä: lähetyspäivä + 7 pankkipäivää

Ulosotto:

- 2. maksukehotuksen eräpäivä ohitettu 2 viikolla

4.3 Kelan perinnän toimintamalli

Kelan ETT-osastolla on suunniteltu Kelan perinnän toimintamalli, jota tulee toteuttaa Perintäkeskuksessa perintätyötä tehtäessä. Mallissa on koottu pelisääntöjä huoneentaulumaisesti: kuinka ohjeita sovelletaan, mikä on perinnän suunta ja mitä perinnällä tavoitellaan. ETT-osaston toivomus on, että toimintamalli kuvastaa yhteistä visiota siitä, mitä toimintatapoja halutaan noudattaa ja painottaa, kolmen eri perintälajin perinnässä. (Kelan perinnän toimintamalli.) Toimintamalli toimii niin sanottuna ”johtotähtenä” perintätyölle.

Tavoitteet

Kelan perinnän tavoitteena on mahdollisimman suuri perintäkertymä ja saatavakannan pieneneminen. Etuuksien takaisinperintää toimeenpantaessa on huolehdittava siitä, että asiakkaan käyttöön jää toimeentuloa varten tarvittava välttämätön tulo. Perinnässä noudatetaan hyvää perintätapaa. Perinnän tavoitteet huomioidaan Kelan perintäprosessissa saatavan syntymisestä sen loppuun maksamiseen tai saatavan luopumiseen saakka.

Kelan perintätoiminta on tehokasta ja asiakkaiden näkökulmasta yhdenmukaista. Perintä on mahdollisimman yhdenmukaista myös eri perintälajien (etuuksien takaisinperintä, elatusapuvelan perintä ja opintolainojen takausvastuusaatavien perintä) välillä ottaen kuitenkin huomioon lainsäädännössä olevat eroavaisuudet eri perintälajien osalta. (Kelan perinnän toimintamalli.)

Perinnän täytäntöönpano

Perinnän täytäntöönpano hoidetaan mahdollisimman kattavasti ohjelmallisesti. Perintää varten on määritelty perintäprosessit, joiden mukaisesti asiakkaan velka-asiaa hoidetaan. Perintä jakautuu vapaaehtoiseen perintään ja oikeudelliseen perintään. Molemmat näistä hoidetaan joko kokonaan

ohjelmallisesti tai vuorovaikutuksessa asiakkaan taikka muun yhteistyötahon kanssa. (Kelan perinnän toimintamalli.)

Vapaaehtoinen perintä tarkoittaa esimerkiksi maksukehotusten lähettämistä, maksusopimusten tekemistä tai kuittauksesta sopimista. Ominaista vapaaehtoiselle perinnälle ovat etukäteen määritellyt toiminnan rajat. Käsittelytapa on vakiomuotoinen tai sellainen, jossa tapaukseen liittyvät olosuhteet otetaan huomioon. (Kelan perinnän toimintamalli.)

Oikeudellinen perintä tarkoittaa esimerkiksi ulosottoa tai yksityishenkilön velkajärjestelyä. Oikeudellinen perintä edellyttää tyypillisesti yhteistyötä mm. ulosottoviranomaisen, tuomioistuimen, muiden viranomaisten ja muiden velkojien kanssa. (Kelan perinnän toimintamalli.)

Perinnän tehokkuus

Perinnässä pyritään toimimaan mahdollisimman tehokkaasti. Perintätapaukset hoidetaan viivytyksettä ja perintäkertymä koko velalle pyritään saavuttamaan mahdollisimman pian velan synnyttyä. Perinnällä vaikutetaan saatavakantaan siten, että se pienentyy. Perinnässä luovutaan aktiivisesti saatavista, joiden perinnan jatkaminen ei ole tuloksellista joko olemattoman tai liian vähäisen perintäkertymän tai siihen perittävään määrään nähden kohtuuttomien perintäkustannusten vuoksi. Luopumisista päätettäessä noudatetaan lainsäädäntöä ja Kelan sisäisiä ohjeita. Tavoitteena on, että perintäkanta sisältäisi ne saatavat, joista edelleen saadaan tai on todennäköistä saada suorituksia. (Kelan perinnän toimintamalli.)

Hyvä perintätapa

Perinnässä on noudatettava yhdenmukaista toimintatapaa. Toiminta on järjestettävä niin, että asiakkaalle ei aiheudu perinnästä asiaan kuulumatonta haittaa eikä tarpeettomia kustannuksia. Asiakasta on informoitava perintäprosessin kulusta ja niistä vaihtoehtoista, joita maksuvaikeustapauksissa on käytettävissä. Asiakkaalle on kerrottava maksamisen laiminlyönnistä aiheutuvista seuraamuksista ja siitä mihin eri takaisinmaksuvaihtoehtojen tai ulosoton käyttäminen voi johtaa. Asiakasta on

informoitava yleisellä tasolla Kela.fi-sivustolla ja yksittäistapauksissa otetaan asiakkaaseen yhteyttä. Jos informointivastuu tietystä perinnän toimenpiteestä kuuluu toiselle viranomaiselle, esimerkiksi ulosotolle, asiakas ohjataan ottamaan yhteyttä perinnän osalta toimivaltaiseen viranomaiseen. (Kelan perinnän toimintamalli.)

5 Tutkimustulokset

Purettuja sähköpostihaastattelu- ja teemahaastattelumateriaaleja, lähestytään tässä tutkimuksessa fakthanäkökulmasta. Johtopäätöksissä pureudutaan tarkemmin vastauksista tulleisiin eroavaisuuksiin ja vertaillaan Perintäkeskuksen asiantuntijaryhmän ja ulosottoviranomaisten vastauksia toisiinsa. Tavoitteena on saada luotettavia tutkimustuloksia.

5.1 Sähköpostihaastattelu

”Passiiviperinnän käytettävyys Perintäkeskuksessa” -sähköpostihaastattelu toteutettiin lähettämällä teemahaastattelukysymykset sähköpostitse valikoidulle asiantuntijaryhmälle. Haastattelu sisälsi kvalitatiivisia kysymyksiä, minkä vuoksi vastaajiksi on valittu henkilöitä, jotka ovat asiantuntija-asemassa Perintäkeskuksessa. Sähköpostihaastattelu lähetettiin 21 henkilölle ja vastauksia saatiin 11 henkilöltä. Vastaajajoukko edustaa hyvin koko Perintäkeskuksen asiantuntijajoukkoa, koska vastaajia oli jokaisesta Perintäkeskuksen alaisesta yksiköstä vähintään yksi tai kaksi.

Haastattelu sisälsi kolme eri teemaa: etuudet, elatusapuvelka ja opintolainojen takausvastuut. Kahdesta ensimmäisestä teemasta kysyttiin neljä samansisältöistä avointa kysymystä. Viimeisimmästä teemasta kysyttiin yksi kysymys sen vuoksi, että takausvastuussa ei passiiviperintää vielä ole käytössä. Haastattelukysymykset olivat ohjaavia ja avoimia, joten niihin oli helppo vastata sillä tietämyksellä, joka vastaajalla oli. Ensimmäisessä ja toisessa teemassa kysyttiin, millaisia hyötyjä ja haittoja passiiviperinnässä on sekä millaisia ongelmia on tullut vastaan passiiviperinnän käytössä tai sen käyttämättä jättämisessä. Lisäksi kysyttiin, millaisia onnistumisia

passiiviperinnän kanssa on ollut. Samoin kysyttiin asiantuntijoiden mielipidettä siitä, miten passiiviperinnän prosessia olisi kehitettävä. Kolmannessa teemassa kysyttiin, onko ollut hyötyä tai haittaa siitä, että passiiviperintää ei ole ollut kyseisessä perintälajissa käytössä.

Koska kyseessä oli sähköpostihaastattelu, joka on eräs teemahaastattelun verkkosovellus, tulee sähköpostihaastattelun noudattaa teemahaastattelun sääntöjä. Jotta tästä sähköpostihaastattelusta saatiin haastattelumuotoinen, oli sähköpostikeskustelun oltava vuorovaikutuksellista, kuten normaalissa haastattelutilanteessa. Se toteutettiin niin, että haastattelukysymyksiin vastannut henkilö sai vastauksensa jälkeen kaksi tarkentavaa lisäkysymystä. Lisäkysymyksissä kysyttiin onko passiiviperintä kustannustehokasta ja mitä mieltä haastateltava on passiiviperinnän saldokyselyistä.

Teema 1. Etuudet

Haastattelun alussa haluttiin kysyä vastaajilta, mitä hyötyä ja haittaa passiiviperinnässä on. Vastausten perusteella kävi ilmi, että kaikki vastaajista kokivat passiiviperinnän olevan hyödyllistä. Tämä sen vuoksi, että passiiviperinnässä olevalle takaisinperintäsaatavalle kertyy suorituksia mahdollisen jako-osuuden mukaan, jos toisen ulosottoasian yhteydessä tai asiakkaalle ilmaantuessa tuloa tai omaisuutta tulee suorituksia.

“Hyötynä näkisin tietysti sen, että asiakkaan tilanteen muuttuessa perintä aktivoituu ulosotossa ja on sillä tavoin tehokkaampaa.”

“Passiiviperinnän hyöty on se, että velalle saatetaan saada suorituksia, jos velallisen tulotilanne muuttuu passiiviperinnän aikana.”

Muutamasta vastauksesta tuli esiin myös se hyötynäkökulma, että perintä on tehostunut passiiviperinnän myötä.

Haittapuolena vastaajat näkivät olevan sen, että kun etuusperintä jää passiiviperintään kahdeksi vuodeksi, ei saatavaa tuona aikana peritä

aktiivisesti ja kuittaaminen Kelan maksussa olevasta etuudesta voi jäädä hyödyntämättä.

“Veloille ei tehdä mitään aktiivisia toimenpiteitä.”

“Jos etuusperinnän perintätapana on ollut ennen ulosottoon lähettämistä automaattikuittaus tai jatkuva kuittaus, perintä siirtyy ulosotossa passiiviperintään ja asiakkaalla on maksussa sama tai rinnasteinen etuus, alkaa perintäjärjestelmä ohjelmallisesti kuitata suorituksia perintään. Jos taas etuusperinnän perintätapana onkin osamaksusuunnitelma, ei Kela saa impulssia tarkistaa maksussa olevasta samasta tai rinnasteisesta etuudesta kuittaamista.”

Haittana nähtiin myös se, että järjestelmä ei nosta passiiviperinnässä olevia saatavia tarkistettavaksi, jos asiakkaalle on myönnetty etuutta.

Toisessa kysymyksessä selvitettiin haastateltavilta mitä ongelmia on tullut vastaan passiiviperinnän käytössä tai sen käyttämättä jättämisessä.

Käyttämättä jättämisen vastaukset sivuavat hieman myös passiiviperinnän haittapuolia, joita käsiteltiin aiemmin. Passiiviperinnän käytöstä vastaajat eivät kokeneet olevan ongelmia.

Kysyttäessä passiiviperinnän käyttämättä jättämisestä vastaajat olivat yhtä mieltä siitä, että passiiviperinnän aikana ohjelmallinen kuittaus ei toimi parhaalla mahdollisella tavalla. Kela ei esimerkiksi saa ajantasaista tietoa, jos ulosotto aloittaa aktiiviset perintätoimet sellaisesta perinnästä, joka Kelan perintäjärjestelmän mukaan on passiiviperinnässä. Tuo tieto saattaa nousta esiin muun satunnaisen perintätyön yhteydessä.

”Tällöin perintään tulee suorituksia sekä ulosotosta, että Kelan etuudesta kuittaamalla. Tällainen tilanne ei ole asiakkaan oikeusturvan kannalta paras mahdollinen, sillä ulosoton suojaosuus saattaa alittaa ulosmittauksessa.”

Ongelmana vastaajat näkivät myös sen, että perintä "lepää" kaksi vuotta passiiviperinnässä eikä Perintäkeskukselle tule tietoa mikäli asiakkaalle tulee maksuun esimerkiksi sama tai rinnasteinen etuus, josta voitaisiin kuitata.

Esimerkitapaus

Asiakkaalla on yleisen asumistuen takaisinperintä, josta on tehty osamaksusuunnitelma, joka ei ole kuitenkaan toteutunut ja velka on siirtynyt ulosottoon. Asiakkaalle tulee ulosottoon siirtämisen jälkeen maksuun yleinen asumistuki, kuittaus ei ala automaattisesti etuudesta, koska perinnälle on perintätavaksi jäänyt osamaksu eikä automaatti -K. Automaatti -K tarkoittaa sitä, kun velka palautuu ulosotosta ja jää passiivirekisteriin, automaatti -K aloittaa kuittauksen Kelan maksamasta etuudesta. Tieto mahdollisesti myönnetystä etuudesta tulee asumistuen ratkaisijan ilmoituksesta eli vakuutuspiiristä, mikäli ratkaisija tietää/ymmärtää ilmoittaa siitä Perintäkeskukselle.

Kaikki asiantuntijat pitivät tätä kuittausmahdollisuuksien hyödyntämättä jäämistä ongelmallisena. Saattaa useassa tapauksessa olla niin, että kuittaamalla olisi saatava saatu perittyä kokonaisuudessaan, mutta koska perintä on ollut passiiviperinnässä, on perintä edelleen maksamatta.

Kolmantena kysymyksenä selvitettiin, onko passiiviperinnän kanssa ollut onnistumisia.

"Onnistumiseksi voisi sanoa sen, että tällä tavalla saadaan ulosoton kautta tilityksiä."

Onnistumisia olisi mahdollista mitata tilastojen kautta, mutta ei ole olemassa tarkkoja tilastoja eri perintälajeittain siitä, mikä osa perittävästä tulee normaalista ulosotosta ja mikä osa passiiviperinnästä.

Neljäntenä kysyttiin vastaajien mielipiteitä siitä, miten passiiviperinnän käyttöä voisi kehittää.

Prosessia voitaisiin vastaajien mielestä kehittää siten, että kun asiakkaalle tulee maksuun etuus, pitäisi vakuutuspiirien aktiivisesti laittaa asiasta viesti perintään tai järjestelmän tulisi nostaa tarkastettavaksi ko. tapaukset, jolloin perinnässä voidaan katsoa mahdollinen kuittausmahdollisuus.

”Perintäkeskukselle voisi tulla tieto (nousta OIWA työksi) mikäli asiakas työllistyy.”

Vastaajista osa oli myös sitä mieltä, että ulosoton passiiviperinnän saldotiedustelujen olisi tultava sähköisiksi.

”Sähköinen tiedonvälitys Kelan ja ulosottoviraston kanssa.”

Teema 2. Elatusapuvelka

Passiiviperinnästä on vastaajien mielestä hyötyä myös elatusapuvelan perinnässä.

”Kun ulosottoon tulee perittäväksi muuta velkaa, niin tämä elatusapuvelkakin tulee huomioitua muun ulosmittauksen puitteissa.”

Vastauksista käy ilmi, että elatusapuvelan passiiviperinnästä on todennäköisesti eniten hyötyä verrattuna muihin perintälajeihin. Passiiviperintä on ollut toimiva, koska etuus on etuoikeutettua saatavaa ja siksi Kela on velvollinen perimään sitä tehokkaasti. Elatusapuvelan perintä on säännelty tarkemmin Kelan muihin perintälajeihin verrattuna ja passiiviperintä mahdollistaa aktiivisen ja ajantasaisen perinnän. Kelalla on lakiin perustuva velvollisuus huolehtia siitä, että perintä on toteutettu tehokkaasti ja passiiviperintä on osa sitä.

Elatustukilaki 6:25 §. Takaisinperintä

Jos elatustukea on maksettu aiheetta tai määrältään liian suurena, aiheettomasti maksettu elatustuki on perittävä takaisin tuen saajalta.

Mitä 1 momentissa säädetään aiheettomasti maksetusta elatustuesta, koskee se myös sellaista elatusapua, jonka Kansaneläkelaitos on tilittänyt aiheettomasti elatustuen saajalle.

Suurin osa vastaajista oli sitä mieltä, että elatusapuvelan perinnästä ei ole mitään haittaa. Muutama haastateltava kertoi, että haittana on osin samoja asioita kuin etuuskien perinnässä, eli jos ulosottoon ei tule mitään muuta perittävää niin elatusapuvelka "lojuu" siellä kaksi vuotta.

"Velka on kaksi vuotta passiiviperinnässä eikä asiakkaalle tule uutta perittävää ulosottoon niin velka voi vain kasvaa eikä mitään tarkisteta (tulot voivat muuttua)."

"Kelan järjestelmään tulee ulosotosta paluutieto/ varaton ja pvm, velka jää järjestelmään, tässä vaiheessa mistään ei tule työtä OIWAan/ kukaan ei tarkista olisiko asiakkaalla esim. työttömyysturva maksussa → peritäänkö lapsikorotukset, saako asiakas työttömyyskassan ansiopäivärahaa → voitaisiinko ainakin lapsikorotukset periä jne."

Toisessa kysymyksessä pohdittiin, mitä ongelmia on tullut vastaan passiiviperinnän käytössä tai sen käyttämättä jättämisessä. Muutama haastateltava vastasi, että ongelmallista on ollut saldojen tietojen epäloogisuus ulosoton ja Kelan järjestelmien välillä. Toisena haittapuolena on se, että passiiviperintää ei ole rekisteröity elatusapuvelan perintään, vaikka sen pitäisi olla automaattista.

"Joskus on tullut vastaan tilanteita, että perintä näyttäisi Kelan järjestelmässä olevan passiiviperinnässä, mutta ulosotossa perintä onkin ollut vain tavallisena ja näin perintä on jäänyt hoitamatta."

"Tästä on haittaa lähivanhemman näkökulmasta siinä mielessä, että elatusavut jäävät saamatta tai niiden saaminen viivästyy."

Kolmannessa kysymyksessä käsiteltiin onnistumisia. Onnistumisia on koettu passiiviperinnän yhteydessä esimerkiksi yksittäisissä tapauksissa, joissa ulosotosta on tullut huomattavia suorituksia passiiviperinnän aikana.

“Isoja velkoja saadaan joskus perittyä yllättäen vuosien päästä.”

Haastateltavien mielestä elatusapuvelan passiiviperinnässä olisi kehitettävää, kun asiakas todetaan varattomaksi, Perintäkeskuksessa tulisi tarkistaa tilanne, ettei velka ole perimättä kahta vuotta ilman toimenpiteitä tai ulosotto voisi saada saldotiedon järjestelmästä itse eli he näkisivät saldon tarvittaessa heti. Näin päästäisiin eroon myös paperisista saldoilmoituksista.

Muutama haastateltava muistutti, että kun ulosottoon ilmoitetaan hakijan muuttumisesta lähivanhemmasta Kelaksi, niin samassa yhteydessä pitäisi aina muistaa pyytää myös passiiviperintää.

Teema 3. Opintolainojen takausvastuu

Tässä teemassa haluttiin selvittää, onko opintolainojen takausvastuuasioissa ollut hyötyä tai haittaa, koska passiiviperintä ei ole vielä ollut käytössä.

Hyötyä haastateltavat eivät nähneet kuin siinä, että opintolainojen takausvastuu ei työllistä ulosoton saldotiedusteluissa ollenkaan, koska ne eivät ole passiiviperinnässä. Haittapuolena sen puoleen nähtiin se, että kun velka palautuu ulosotosta varattomuusesteellä ja asiakas ei vastaa yhteydenottopyyntökirjeeseen, ei perintätilannetta välttämättä tarkisteta Perintäkeskuksessa hyvin pitkään aikaan. Opintolainojen takausvastuasiat jäävät “lepäämään” noin vuodeksi, eikä sinä aikana perintätilanteelle tapahdu mitään, jos velallinen itse ei ole jostain syystä yhteydessä Perintäkeskukseen. Yleinen suunta vastauksissa oli, että opintolainojen takausvastuiden perintätoimien tulisi olla mahdollisimman yhdenmukaiset muiden perintälajien kanssa, eli niitä perittäisiin samalla tavalla kun muitakin perintälajeja.

Lisäkysymykset

Sähköpostihaastattelun ensimmäisellä lisäkysymyksellä selvitettiin, mitä mieltä asiantuntijaryhmä on passiiviperinnän kustannustehokkuudesta. Suurin

osa vastaajista kertoi, että heillä ei ole tietoa passiiviperinnän kustannuksista ja toiseksi suurin vastaajajoukko totesi, että mikäli ulosottoprosessi saataisiin kokonaan sähköiseksi, se olisi kustannustehokasta.

Muutama haastateltava kertoi, että passiiviperinnän kautta Kela saa suorituksia vähällä vaivalla, mutta toisaalta menettää passiiviperinnän aikana mahdollisuuden kuitata suorituksia mahdollisesta etuudesta. Samoin vastauksissa todettiin, että passiiviperintä on Kelalle kallis, jos perittävä määrä on vähäinen.

Toisella lisäkysymyksellä kysyttiin, mitä mieltä he ovat saldotiedusteluista. Haastateltavat olivat yhtä mieltä siitä, että saldoilmoitusten lähettämisen tulisi ehdottomasti olla sähköistä. Toisaalta haastateltavat vastasivat myös, että samassa yhteydessä, kun saldotodistukset lähetetään, tulee tarkistettua myös velallisen perintätilanne.

5.2 Teemahaastattelu

“Passiiviperinnän käytettävyys”- teemahaastattelu-kysymykset lähetettiin haastateltaville henkilöille ennakoon sähköpostitse. Teemahaastattelu tehtiin neljälle Sisä-Suomen ulosottoviraston kihlakunnanulosottomiehelle, yhdelle osastosihteerille ja yhdelle perintäsihteerille.

Teemahaastattelu sisälsi neljä eri teemaa: hyödyt ja haitat, ongelmat, onnistumiset ja prosessin kehittäminen. Haastattelukysymykset olivat avoimia ja haastattelutilanne oli hyvin vuorovaikutteinen. Haastateltujen vastauksista nousi esiin myös tarkentavia kysymyksiä. Ensimmäisessä teemassa kysyttiin, millaisia hyötyjä ja haittoja passiiviperinnässä on, toisessa kysyttiin millaisia ongelmia on tullut vastaan passiiviperinnän käytössä tai sen käyttämättä jättämisessä. Kolmannessa teemassa kysyttiin, millaisia onnistumisia passiiviperinnässä on ollut. Neljännessä teemassa kysyttiin mielipidettä siitä, mitä passiiviperinnän prosessissa olisi kehitettävää. Näistä saadut vastaukset ovat tutkimuksen kannalta merkittäviä, koska on hyvin tärkeää tietää myös ulosottoviranomaisten mielipiteitä passiiviperinnästä.

Teema 1. Hyödyt ja haitat

Ensimmäinen teema koski passiiviperinnän hyöty- ja haittapuolia. Tässä osiossa haluttiin selvittää, miten ulosottoviranomaiset kokevat asiat. Vastajaat näkivät erityisesti hyötyä olevan elatusapuvelan perinnässä.

“Passiiviperintäpyyntö istuu velkojalle hirveän hyvin elatusapuveleissa, koska kyseessä on etuoikeutettu saatava. Olisi hyvin tärkeää, että näissä olisi aina passiivirekisteröintiä pyydetty, koska näin ollen tulisi mahdollisimman nopeasti saamaan ulosmittausta ja jako-osuutta. Jos ei olisi passiiviperintää, ulosotto saattaisi ulosmitata muille velkojille kokoajan ja perintä olisi vain Kelan perittävänä ilman suorituksia.”

Vastauksista tuli ilmi, että passiiviperinnästä on velkojalle suuret hyödyt.

“Varattomuusesteen toteamisesta velka jää passiiviperintään, velkoja saa mahdollisesti veronpalautukset automaattisesti velalleen.”

“Elatusapovelkojen perintä on mennyt parempaan suuntaan kun se on siirtynyt kunnilta ja kaupungilta pois. Elatusapuvelan saldot pysyvät ajantasaisina ja tulee herkemmin ulosottovirastoon perittäväksi ja passiiviperintään.”

Kaikkien haastateltavien mielestä haittana on se, että passiiviperinnän saldotiedustelut veronpalautusulosoton aikaan ovat hyvin haasteellisia. Saldotiedusteluja ja vastauksia tulee isoina massoina, ja niistä kertyy todella suuri työmäärä. Vastauksia tulee niihinkin velkoihin, joihin ei tule kertymää, joten se teettää turhaa työtä niin ulosotossa kuin Kelassakin.

“Saldovastauksista tulisi vain ne, joissa tarvitsee oikeasti tehdä jotain muutosta, koska se on pieni määrä mihin niitä muutoksia pitää tehdä. Massaan nähden tulee paljon niitä, joihin ei tarvitse tehdä mitään ja ne kaikki on kahlattava läpi.”

Muutama vastaaja totesi myös sen haittanäkökulman, että passiiviperinnän loppumisesta ei lähde hakijalle mitään ilmoitusta.

Teema 2. Ongelmat

Passiiviperinnän käyttämättä jättämisessä ulosottoviranomaiset eivät nähneet juurikaan ongelmaa, koska jos tietyt edellytykset ulosotossa täyttyvät on passiiviperintä otettava huomioon jako-osuuksia mietittäessä.

UK 3:103 §. Ulosmittaus passiivisaatavan perimiseksi

Ulosottomies ei ole velvollinen etsimään velalliselle kuuluvaa omaisuutta tai selvittämään velallisen olinpaikkaa passiivisaatavan perimiseksi. Jos kuitenkin ulosmittauskelpoista omaisuutta löytyy, se tulee ulosmitata passiivisaatavan suorittamiseksi, jollei siihen ole estettä.

Suurena ongelmana ovat saldot, jotka eivät ole ajantasalla. Tähän liittyvät myös velkoihin tulevat ohisuoritukset eli velallisen maksamat suoritukset suoraan velkojalle. Ohisuoritukset ovat tiedossa vain velkojalla.

“Ohisuorituksiin pitää vastata.”

“Velkojan pitäisi huolehtia, että jos tulee ohimaksuja, niin niistä tulee tehdä saldoilmoitukset.”

Teema 3. Onnistumiset

Onnistumisiksi haastateltavat kertoivat seuraavia tapauksia:

- veronpalautuksia tulee
- löytyy omaisuutta
- löytää tiedon, että velallinen mennyt töihin
- löytyy kuolinpesäosuus ja velka on passiivissa

Teema 4. Prosessissa kehitettävää

Ulosottoviranomaisten mielestä velkojien tulisi käyttää enemmän passiiviperintää. Jos passiiviperintää olisi ulosottojärjestelmässä enemmän, niitä tulisi myös tarkistettua säännöllisin väliajoin.

Haastateltavien yhteinen kanta on, että järjestelmien Kelan ja ulosoton välillä pitäisi keskustella keskenään, jolloin tiedonkulku olisi aukotonta. Saldopyynnöt työllistävät kaikkia, joten olisi hyvä, jos saldot olisivat ajan tasalla. Sen pitäisi olla tahtotila.

“Saldovastauksista tulisi vain ne, joissa tarvitsee oikeasti tehdä jotain muutosta, koska se on pieni määrä mihin niitä muutoksia pitää tehdä. Massaan nähden tulee paljon niitä, joihin ei tarvitse tehdä mitään ja ne kaikki on kahlattava läpi.”

“Olisi hyvä, jos hakija voisi kuitata asian ulosotto järjestelmästä, jos tilityksiä ei tule velalle.”

Lisäkysymykset

Ulosottovirastosta lähtee maksumuistutus- ja muita perintäkirjeitä, vaikka itse velalle ei kertyisi mitään suoritusta. Tästä voi päätellä sen, että kustannuksia kirjeiden postituksesta tulee kuitenkin, mutta lähteekö kirjeitä enemmän kuin saadaan perittyä, sitä on hankala sanoa.

“Saldotiedusteluita lähtee niin valtava määrä kirjeitse, että se ei varmasti ole kustannustehokasta.”

“Kustannustehokkuutta voi miettiä myös siltä kannalta, kun Valtio on kolmena eri tahona, velkojana, ulosottomaksujen saajana ja ohjaa tätä toimintaa, jotta se passiiviperintä olisi kannattavaa, ei ole varmaa tietoa siitä saadaanko ulosottomaksuja perittyä niin paljon, että ne kattavat muut kustannukset.”

6 Johtopäätökset

Tutkimuksen tavoite

Tämän opinnäytetyön tavoitteena oli selvittää, miten Perintäkeskuksen asiantuntijaryhmä ja ulosottoviranomaiset näkevät passiiviperinnän hyödyt ja haitat ja mitä tutkimuksen tuloksista voidaan havaita passiiviperinnän käytettävyydestä. Tutkimuksen tarkoituksena oli myös selvittää onko passiiviperintä tehokasta suhteessa perinnän tavoitteisiin ja selvittää, onko passiiviperintä kustannustehokasta.

Tutkimustulokset

Vastaukset järjestetään niin, että teemojen sisällä olevat kysymykset ovat nyt pääteemoja. Tämä sen vuoksi, että lukijan on helpompi hahmottaa lopulliset tutkimustulokset.

Hyödyt ja haitat

Vastauksista selvisi, että passiiviperinnän hyödyiksi mainittiin passiivirekisterissä olon aikana tullut uusi velka, jolloin ulosotto tutkii velallisen taloudellisen tilanteen automaattisesti. Mahdolliset veronpalautukset tulevat passiivisaatavalle, ja näin ollen passiivisaatavalle tulee suorituksia vaikka Perintäkeskuksessa velkaa ei peritä.

Haittaa passiiviperinnän aikana on etuuden perinnässä. Haittaa aiheuttaa sellainen kuittaustapaus, jossa velka lähtee automaattisesti ulosottoon ja perintään jää automaatti –K. Kun velka palautuu ulosotosta ja jää passiivirekisteriin, automaatti –K aloittaa kuittauksen Kelan maksamasta etuudesta. Voi olla, että tulee päällekkäisyyksiä, eli etuuteen tulee kuittaamalla suoritusta ja ulosotto mahdollisesti myöhemmin ulosmittaa samaan velkaa tietämättä kuittauksesta. Kela kun voi ilman asiakkaan suostumusta kuitata samasta tai rinnasteisesta etuudesta lakiin perustuen. Tässä tulee ongelmalliseksi myös suojaosuus, joka tulisi jäädä velalliselle pakollisten kulujen hoitamiseksi.

Toinen haittapuoli löytyi siitä, että passiiviperinnän aikana velkaa ei aktiivisesti peritä Perintäkeskuksessa, ja sen vuoksi velan määrä ei pienene. Tämän vuoksi saatavakanta ei pienene, vaikka velallisella voisi olla rahaa maksaa

perintää pienellä maksuerällä. Toki ulosotto on jo tuossa vaiheessa tutkinut velallisen taloudellisen tilanteen ja todennut velallisen olevan maksukyvytön.

Ongelmat

Perintäkeskuksen vastauksista tuli esille se ajatus, että opintolainojen takausvastuiden pitäisi olla mukana ulosoton passiiviperinnässä. Tällä hetkellä opintolainojen takausvastuut jäävät muiden perintälajien varjoon esimerkiksi perinnän lykkäyksissä. Tämä sen vuoksi, että opintolainojen takausvastuun lykkäykseen suostutaan helpommin. Tähän voi vaikuttaa moni asia, kuten esimerkiksi sen, ettei opintolainojen takausvastuuperintää tunneta vielä kovin hyvin ja se, että niihin on helppo antaa lykkäystä lain perusteella.

Perintäkeskuksessa onkin tähän ongelmaan vastattu ja ETT-osasto on antanut uuden ohjeen, jonka mukaan lykkäystä ei enää 23.5.2015 lähtien ole teknisesti mahdollista tehdä opintolainan takausvastuuasioihin.

Passiiviperintä opintolainojen takausvastuuasioissa varmistaisi sen, että asiakkaan tulojen muuttuessa passiiviperinnän aikana opintolainojen takausvastuusaatavallekin saataisiin mahdollisesti suorituksia, eikä perintä jäisi vaille toimenpiteitä saatavan palauduttua ulosotosta esteellä.

Onnistumiset

Vastaajilta kysyttiin, onko passiiviperinnän kanssa ollut onnistumisia. Monikaan Perintäkeskuksen vastaajista ei ollut vastannut tähän kysymykseen. Syynä tähän vastaamattomuuteen voi olla se, että passiiviperintä konkreettisesti käsitellään ulosottovirastossa, eikä Perintäkeskuksen henkilökunta välttämättä pääse näkemään onnistumisia passiivisaatavan perinnässä. Muutamassa vastauksessa oltiin sitä mieltä, että onnistumisia ovat veronpalautuksien ulosmittaus ja se, että tällä tavalla saadaan ulosoton kautta tilityksiä.

Ulosottoviranomaiset kertoivat edellisten onnistumisten lisäksi muun muassa tiedon, että velallinen on mennyt töihin tai löytyy kuolinpesäosuus ja siellä on myös passiiviperintäsaatavaa. Onnistumisia voitaisiin eritellä tilastoista ja näin jakaa niistä tietoa henkilöstölle.

Kehitettävää passiiviperintäprosessissa

Vastaajilta kysyttiin, miten passiiviperinnän käyttöä voisi kehittää. Kaikki vastaajat niin Perintäkeskuksen asiantuntijaryhmä kuin ulosottoviranomaisetkin olivat sitä mieltä, että työn sujuvuuden ja turhien saldotiedusteluiden lähettämisen sijaan olisi käytännöllisempää, jos virastojen välillä olisi sähköinen tiedonsiirto. Näin ollen saldot ja muut tiedot perinnän tilanteesta olisivat ajantasaiset.

Vastausten perusteella kehitettävää olisi myös siinä, että Kelan vakuutuspiireistä tulisi Perintäkeskukselle tieto, jos asiakkaalle on myönnetty etuutta. Näin Perintäkeskus voisi reagoida ja tehdä tarvittavat toimenpiteet passiiviperinnässä olevaan perintään. Myös asiakkaalle voisi lähteä Kelasta tieto, että velka on palautunut suppean ulosoton esteellä Kelaan, jolloin asiakas voisi halutessaan maksaa velkaa.

Passiiviperinnän saldotiedustelut

Vastausten pohjalta voidaan päätellä, että Kelan ja ulosoton välillä tulisi ehdottomasti olla sähköinen tiedonsiirto, joka mahdollistaisi ajantasaisten tietojen välittymisen puolin ja toisin. Prosessi on tällä hetkellä ns. vanhanaikainen ja aikaa vievä, kun saldoilmoitukset lähetetään manuaalisesti ja postitse. Sähköisellä tiedonsiirrolla vältettäisiin myös postitus- ja tulostusongelmat, joita on niin Kelassa kuin ulosotossakin. Kelassa nämä ongelmat ovat skannauksessa, indeksoinnissa, manuaalisesti vastaamisessa ja postituksessa. Ulosotossa ongelmana on postitus ja saldojen oikeellisuus, jopa Kelalta saatujen vastaustenkin jälkeen. Jos esimerkiksi veronpalautusulosotossa on saldo ilmoitettu ajantasaiseksi mutta velkaan tulee ohisuorituksia, joutuu ulosottovirasto uudelleen kysymään ajantasaista saldoa.

Vuonna 2014 saldotiedusteluja tuli Kelaan noin 14 000 kappaletta ja vastausaikaa oli käytännössä yksi viikko. Näin ollen saldotiedusteluihin vastaaminen on todella suuri ponnistus Perintäkeskukselta. Kela on esittänyt Valtakunnanvoudinvirastolle, että prosessia automatisoitaisiin eli ulosottovirasto lähettäisi saldotiedustelun sähköisesti ja Kela ilmoittaisi saldon

myös sähköisesti (Jyväskylän perintäyksikön toimistonjohtaja Heli Korhonen). Kun perinnät jo lähetetään ulosottoon pääasiassa sähköisesti, on mahdollista automatisoida myös passiiviperinnän saldotiedustelujen käsittelyä.

Kihlakunnanulosottomies Raino Rinne kertoi, että ulosottovirastossa on URA-ulosottorakennemuutos vireillä, joka keskittyy juuri tähän ongelmaan ja mahdollisesti myös ratkaisee jatkuvan vireilläolon mahdollisuudet ulosottoasioissa. Jatkuvalla vireilläololla helpotetaan hakijoiden ja ulosoton työmäärää. Näin ollen voitaisiin kirjata puolin ja toisin asioita, mikä olisi järkevää ja tarkoituksenmukaista nykyaikana. Tällä hetkellä tietotekniikka siihen kyllä taipuu, mutta hankkeessa on tiettyjä juridisia kysymyksiä, jotka on selvitettävä ennen jatkuvan vireilläolon toteutumista. Suuntaus on kuitenkin tämän hankkeen myötä oikea. Tästä aiheesta on mainittu myös Valtakunnanvoudinviraston laatimassa Ulosottolaitoksen tulossopimuksessa vuodelle 2014, jossa kerrotaan, että sidosryhmäyhteistyötä jatketaan ja sen avulla pyritään edistämään sähköistä asiointia, toiminnan yhdenmukaisuutta sekä tietojen vaihtoa. (Ulosottolaitoksen tulossopimus 2014.)

Passiiviperinnän tehokkuus suhteessa perinnän tavoitteisiin

ETT-osaston tekemässä Perinnän toimintamallissa on otettu kantaa perinnän tavoitteisiin. Kelan perinnän toimintamalli esiteltiin kokonaisuudessaan työn kappaleessa 4.2. Tässä on tarkasteltuna ne tavoitteet, joihin voidaan ottaa kantaa haastatteluista saatujen vastausten perusteella.

Kelan perinnän mahdollisimman suuri perintäkertymä ja saatavakannan pieneneminen. Kun tavoitteena on saatavakannan pieneneminen, passiiviperintä ei anna mahdollisuutta pienentää saatavakantaa kuittauksen osalta, koska kuittaaminen saattaa jäädä huomioimatta passiiviperinnän aikana.

Kelan perintätoiminta on tehokasta ja asiakkaiden näkökulmasta yhdenmukaista. Perintä on mahdollisimman yhdenmukaista myös eri perintälajien välillä ottaen kuitenkin huomioon lainsäädännössä olevat eroavaisuudet eri perintälajien osalta. Jotta perintä olisi tavoitteiden

mukaisesti yhdenmukaista eri perintälajien välillä, tulee näin ollen opintolainojen takausvastuuasiat olla mahdollista siirtää passiiviperintään normaalin ulosoton yhteydessä.

Perinnän täytäntöönpano hoidetaan mahdollisimman kattavasti ohjelmallisesti ja sähköisesti eli järjestelmä automaattisesti tekee tarvittavan ulosottoon siirron. Ulosottoa kokonaisuudessaan tarkasteltuna perinnän tavoite saavutetaan, koska perintä lähtee perintäprosessin mukaisesti ohjelmallisesti normaali ulosottoon ja passiivirekisteriin. Vastausten perusteella lähemmin tarkasteltuna passiiviperintä ei kohtaa perinnän tavoitetta saldotiedusteluiden vastaanottamisen ja lähettämisen kannalta.

Kustannustehokkuusnäkökulma

Tämän tutkimuksen yhteydessä oli tavoitteena selvittää myös, onko passiiviperintä kustannustehokasta. Kustannustehokkuuden selvittäminen oli hyvin haasteellista, koska passiiviperinnän kustannuksia ei ollut mahdollista tämän opinnäytetyön puitteissa erotella muista ulosoton kustannuksista. Tämä sen vuoksi, että Kelan IT:n työntekijät ei voinut käyttää tässä työssä, puuttuvien resurssien vuoksi. Näin ollen ei pystytä kertomaan mitään faktatietoa kustannustehokkuudesta.

Perintäkeskuksen asiantuntijaryhmältä asiaa kysyttäessä, kävi ilmi, että heillä ei ollut tietoa passiiviperinnän kustannustehokkuudesta mutta että yleinen tuntuma on, että se ei ole kovin kustannustehokasta. He olivat sitä mieltä, että jos tiedonsiirto Kelan ja ulosottoviraston välillä olisi sähköistä, olisi myös passiiviperintä kustannustehokasta. Tätä ajatusta puoltaa se, että sähköisen tiedonsiirron käyttöönotto poistaisi postituskulut ja ennen kaikkea manuaalisesti tehtävän työn niin Kelassa kuin ulosottovirastossakin.

Ulosottoviranomaisten haastatteluissa tuli ilmi, etteivät ulosottoviranomaisetkaan ole selvillä passiiviperinnän kustannustehokkuudesta. Ulosottolaitoksen toimintakertomuksesta 2013 löytyi hieman tilastoa passiiviperinnästä. Vuonna 2013 ulosottoon saapui perittäväksi 2,7 miljardia euroa, mikä oli 49,8 miljoonaa euroa enemmän kuin

vuonna 2012. Vuoden lopussa perittävänä olevien rahasaatavien euromäärä oli 2,8 miljardia euroa, juoksevat korot mukaan lukien 3,9 miljardia euroa. Vuoden 2013 lopussa passiiviperinnässä oli 300 927 asiaa (210 369 asiaa vuonna 2012) ja 551 miljoonaa euroa (528 milj. euroa vuonna 2012). Useimmiten passiiviperinnän hakijoina ovat yritykset, valtio tai valtion laitokset. Passiiviperinnässä olleille saataville kertyi vuonna 2013 lähes 28,2 miljoonaa euroa eli 4,8 miljoonaa euroa enemmän kuin edellisenä vuonna. Passiiviperinnässä olleiden ja perityksi saatujen asioiden määrät ovat viime vuosina nousseet huomattavasti. (Ulosottolaitoksen toimintakertomus 2013.)

Kelan osuutta tuosta määrästä ei pystytä selvittämään mutta yllä olevista passiiviperinnän luvuista voi päätellä passiiviperinnän olevan tehokasta perintää yleisesti. Näin ollen tämän tutkimuksen puitteissa kustannustehokkuusnäkökulmaa ei pystytty selvittämään tarkemmin, koska ei ole tietoa eri perintälajien perityistä passiiviperinnän määristä ja passiiviperintään kohdistuvista kuluista Kelassa.

SWOT

Alla esitetään SWOT-taulukon muodossa passiiviperinnän vahvuudet, heikkoudet, mahdollisuudet ja uhat. Ensimmäisessä taulukossa on tämän hetkinen tilanne ja toisessa tulevaisuuden ihannetilanne. Nämä pohjautuvat haastatteluista saatuihin vastauksiin.

Nykytilanne

<p>Sisäiset vahvuudet</p> <ul style="list-style-type: none"> • Toimiva vuorovaikutus Perintäyksiköiden kesken 	<p>Sisäiset heikkoudet</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kuittaus ei toimi • Vakiintuneiden käytänteiden puute • Velka jää perimättä Perintäkeskuksessa
---	--

<p>Ulkoiset mahdollisuudet</p> <ul style="list-style-type: none"> • Viestinnän kehittäminen • Saldotiedusteluiden kehittäminen • Sähköinen saldotiedustelu 	<p>Ulkoiset uhat</p> <ul style="list-style-type: none"> • Velka jää perimättä ulosotossa
--	--

Tulevaisuuden tilanne

<p>Sisäiset vahvuudet</p> <ul style="list-style-type: none"> • Toimiva vuorovaikutus • Kuittaus toimii • Käytänteet toimivat Vakuutuspiirin ja Perintäkeskuksen välillä • Selkeät ohjeet 	<p>Sisäiset heikkoudet</p> <ul style="list-style-type: none"> • Velka jää perimättä Perintäkeskuksessa
<p>Ulkoiset mahdollisuudet</p> <ul style="list-style-type: none"> • Viestinnän kehittäminen 	<p>Ulkoiset uhat</p> <ul style="list-style-type: none"> • Velka jää perimättä ulosotossa

7 Pohdinta

Tutkimuksen onnistuminen

Tutkimus onnistui suhteellisen hyvin, aineistosta saatiin selville tutkimusongelman ydin eli se millaisia hyötyjä ja haittoja passiiviperinnässä on. Kustannustehokkuuden määrittäminen osoittautui hankalaksi, koska tämän tutkimuksen puitteissa ei saatu tämänhetkisiä tilastoja ETT-osastolta tai Kelan IT-osastolta.

Sähköpostihaastattelu ja teemahaastattelu tiedonkeruumenetelminä olivat hyvin joustavia ja antoivat mahdollisuuden avoimeen ja vuorovaikutukselliseen keskusteluun niin Perintäkeskuksen henkilöstön kuin ulosottoviranomaistenkin kanssa. Ulosottoviranomaisille toteutetun teemahaastattelun perusteella saatiin hyvin paljon kokemusta ja uutta tietoa haastattelun tekemisestä henkilökohtaisella tapaamisella. Huomattiin, miten erilailla eri ihmiset kertovat samansisältöiset vastaukset. Sähköpostihaastattelu oli haastava sen vuoksi, että ei huomattu nähnyt haastateltavien ilmeitä ja eleitä, kun he vastasivat kysymyksiin.

Tämän tutkimuksen aikana opittiin hyvin paljon teoriassa ja käytännössä miten opinnäytetyötä tulee tehdä. Jälkeenpäin olen huomannut, että huomattavan teorian tiedon pohjalta osattiin tehdä niin sähköposti- kuin teemahaastattelutkin paremmin verrattuna tutkimuksen alkuvaiheeseen. Olisi mielenkiintoista ottaa selvää enemmän itse ulosoton käytänteistä ja siitä, mitä se merkitsee Perintäkeskuksen toiminnassa.

Tutkimus osoitti, että passiiviperinnän saldotiedustelujen tulisi olla sähköisiä sekä Kelan että ulosottoviraston suuntaan. Toivottavasti jatkossa on mahdollista edes se, että passiiviperinnän saldotiedustelut saataisiin Kelaan sähköisesti ja vastaaminen hoituisi manuaalisesti. Tällä vältettäisiin ulosoton puolelta postitusongelmat ja helpotettaisiin heidän työtaakkaansa.

Jatkotutkimusehdotuksia

Tämän tutkimuksen tulosten perusteella voisi Perintäkeskuksessa tutkia jatkossa passiiviperinnän kustannustehokkuutta Kelan perintäkeskuksessa.

Tutkimuksen luotettavuustarkastelu

Seuraavassa tarkastellaan miten luotettavuus on saavutettu tämän opinnäytetyön osalta.

Tutkimuksen teema- ja sähköpostihaastattelun kysymykset lähetettiin kommentoitaviksi toimeksiantajalla, joka hyväksyi ne ja tämän jälkeen muutamalla toimihenkilöllä ennen kuin haastattelukysymykset lähetettiin sähköpostilla haastateltaville henkilöille. Näin voitiin varmistua siitä, että haastattelulomakkeen kysymykset ja käsitteet olivat ymmärrettäviä ja että haastattelurunko oli selkeä.

Ulosottoviranomaisille tehdyt teemahaastattelut nauhoitettiin, jotta aineistosta saatava tieto oli mahdollisimman autenttista (Kananen 2008, 122). Teema- ja sähköpostihaastatteluista saadut vastaukset ja vastauksien tulkinta luetutettiin haastatelluilla henkilöillä, jolloin voitiin todeta tutkimuksen olevan luotettava tutkittavan kannalta ja aineiston tulkinnan olevan ristiriidatonta (Kananen 2014, 151, 153). Aineiston saturaatiotaso saavutettiin ulosottoviranomaisten haastattelussa hyvin varhaisessa vaiheessa. Heidän haastatteluissaan kolmannen kohdalla saadut vastaukset alkoivat saturoida eli toistaa itseään. Haastatteluaineiston litterointi hyvin varhaisessa vaiheessa parantaa myös haastattelun laatua. (Hirsjärvi & Hurme 2008, 185.)

Sähköpostihaastattelu Perintäkeskuksen asiantuntijaryhmälle oli toisenlainen. Vastaukset olivat hyvin erilaisia riippuen teeman sisällä olevista kysymyksistä, joten saturaatio saavutettiin joihinkin kysymyksiin viidennen haastateltavan kohdalla. Sähköpostihaastattelusta olisi saanut vielä luotettavampaa tulosta, jos kaikki haastateltavat olisivat olleet aktiivisia vastaamaan jokaiseen esitettyyn kysymykseen. Nyt joihinkin kysymyksiin ei saatu vastausta, joten siksi saturaatio ei jokaisessa kysymyksessä toteutunut.

Luotettavuudesta kertoo myös kustannustehokkuuden määrittelemisen. Tästä onkin moneen otteeseen tutkimuksen aikana kerrottu. Koska tietoja ei saatu, kustannustehokkuuden tarkastelu jäi tässä tutkimuksessa pinnalliseksi.

Lähteet

Alasuutari P. 2011. Laadullinen tutkimus 2.0. Neljäs, uudistettu painos.

Tampere: Vastapaino

Elatusvelvolliselle. 2013. Tietoa Kelan perinnässä olevasta elatusapuvelasta.

Viitattu 19.1.2015. http://www.kela.fi/elatustuki_elatusvelvolliselle

Etuuksien perintä 2013. N.d. Kelan intranet. Pääsy vain Kelan henkilöstön

tunnuksilla. Viitattu 17.3.2015

Hirsjärvi S. & Hurme H. 2008. Tutkimushaastattelu. Teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Helsinki: Yliopistopaino.

Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. 2007. Tutki ja kirjoita. 13. uudistettu painos. Helsinki: Tammi.

Kananen, J. 2008. Kvali - Kvalitatiivisen tutkimuksen teoria ja käytänteet.

Jyväskylä: Jyväskylän ammattikorkeakoulun julkaisuja.

Kananen, Jorma. 2014. Verkkotutkimus opinnäytetyönä: laadullisen ja määrällisen verkkotutkimuksen opas. Jyväskylän ammattikorkeakoulun julkaisuja.

Kelan toimintakertomus. 2013. Viitattu 15.1.2015.

http://www.kela.fi/documents/10180/1454076/Kela_toimintakertomus_2013_fi_nal.pdf/c434d731-f533-4fb9-8bc6-36138a6a021c

Kelan yleisesite. N.d. Viitattu 15.1.2015.

http://www.kela.fi/documents/10180/578772/Kela_Yleisesite_SUOMI_WEB.pdf/845915de-9b58-4b8f-a3b7-9573afa681bd

L 29.8.2008/ 580. Elatustukilaki. Oikeushallinnon säädöskokoelma Finlex.

www.finlex.fi, ajantasainen lainsäädäntö.

L 17.8.2001/73. Laki Kansaneläkelaitoksesta. Oikeushallinnon säädöskokoelma Finlex. www.finlex.fi, ajantasainen lainsäädäntö.

L 22.4.1999/513. Laki saatavien perinnästä. Oikeushallinnon säädöskokoelma Finlex. www.finlex.fi, ajantasainen lainsäädäntö.

L 15.6.2007/706. Laki verojen ja maksujen täytäntöönpanosta. Oikeushallinnon säädöskokoelma Finlex. www.finlex.fi, ajantasainen lainsäädäntö.

L 15.6.2007/705. Ulosottokaari. Oikeushallinnon säädöskokoelma Finlex. www.finlex.fi, ajantasainen lainsäädäntö.

L 21.1.1994/65. Opintotukilaki. Oikeushallinnon säädöskokoelma Finlex. www.finlex.fi, ajantasainen lainsäädäntö.

Lindroos J-E. & Lohivesi K. 2004. Onnistu strategiassa. Helsinki: WSOY.

Metsämuuronen, J. 2008. Laadullisen tutkimuksen perusteet. 3. uud. p. Helsinki: International Methelp Ky.

Opintolaina. 2012. Tietoa opintolainasta. Viitattu 19.1.2015.

http://www.kela.fi/opintotuki_opintolaina

Takaisinperintä. 2014. Tietoa Kelan takaisinperinnästä. Viitattu 19.1.2015.

<http://www.kela.fi/takaisinperinta>

Takaisinperintä N.d. Viitattu 17.3.2015.

<http://www.kela.fi/documents/10180/582475/takaisinperinta.pdf/da1925e5-f4b7-4373-bc6e-942c86bdd004>

Takausvastuuasioiden perehdytys n.d. Kelan intranet. Pääsy vain Kelan henkilöstön tunnuksilla. Viitattu 17.3.2015.

Tuomi J. & Sarajärvi A. 2009. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. 5. uud.p. Helsinki: Tammi.

Ulosottomaksut. N.d. Viitattu 17.3.2015.

<http://www.oikeus.fi/ulosotto/fi/index/ulosotto/ulosottomaksut.html>

Ulosottolaitoksen toimintakertomus 2013. Valtakunnanvoudinvirasto. Viitattu 29.3.2015.

http://www.valtakunnanvoudinvirasto.fi/material/attachments/vvv2/vvvliitteet/a55UB6V6V/Ulosottolaitoksen_toimintakertomus_2013.pdf

Valtakunnanvoudinvirasto. 2014. Ulosottolaitoksen tulossopimus. Viitattu 29.3.2015.

http://www.valtakunnanvoudinvirasto.fi/material/attachments/vvv2/vvvliitteet/4aBBGUmMp/Ulosottolaitoksen_tulossopimus_2014.pdf