

28.6.2023

EOAK/797/2023

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Saksin**

**Esittelijä: Notaari Sanna-Kaisa Frantti**

## **TARKASTUS: OULUN OIKEUSAPUTOIMISTO, TALOUS- JA VELKANEUVONTA 14.3.2023**

### **Tarkastuskohde**

Oulun oikeusaputoimisto, talous- ja velkaneuvonta

### **Tarkastusajankohta**

14.3.2023 klo 9:30 – 12:00

Oulun oikeusaputoimiston talous- ja velkaneuvonta on antanut 13.6.2023 päivätyn kommentin pöytäkirjaluonnoksesta.

### **Osallistajat EOAK:sta**

Esittelijäneuvos Terhi Arjola-Sarja  
Ma oikeusasiamiehensihteeri Katja Harakka  
Notaari Sanna-Kaisa Frantti

### **Osallistajat tarkastuskohteesta**

Pohjois-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiirin johtaja  
johtava julkinen oikeusavustaja  
talous- ja velkaneuvoja (4)  
oikeusapusihteeri

## **1 TARKASTUKSEN TAUSTAA**

Talous- ja velkaneuvonnan järjestäminen siirtyi vuoden 2019 alusta aluehallintovirastoilta sekä kunnilta oikeusapu- ja edunvalvontapiirien tehtäväksi. Toiminnan valtiollistamisen jälkeen talous- ja velkaneuvontaan kohdistuvien oikeusasiamiehen kansliaan saapuneiden kanteluiden määrä on ollut vähenemään päin. Ennen uudistusta kantelut koskivat pitkälti talous- ja velkaneuvonnan palveluiden saatavuutta, uudistuksen jälkeen enemmänkin yksittäisen asian käsittelyä velkaneuvonnassa.

Tarkastajat vierailivat Oulussa aamupäivällä talous- ja velkaneuvonnassa sekä iltapäivällä Ulosottolaitoksen Pohjois-Suomen laajan täytäntöönpanon toimintayksikössä (erillinen pöytäkirja). Tarkastuksilla yhteisenä teemana käsiteltiin ennakoivaa talousneuvontaa ja Talousneuvolatoimintaa.

## 2 OULUN OIKEUSAPUTOIMISTON TALOUS- JA VELKANEUVONTA

Oulun oikeusaputoimisto kuuluu Pohjois-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiriin. Piiriin kuuluvat Kainuun, Lapin, Oulun ja Ylivieskan oikeusapu- ja edunvalvontatoimistot. Talous- ja velkaneuvonnan puhelinpalvelu on avoinna klo 8.00–16.15 (talous- ja velkaneuvoja 8.00–11.00 ja 13.00–16.15 ja oikeusapusihteeri 11.00–13.00). Oulun toimipaikka on avoinna arkisin klo 8.00–16.15 ja Raahen toimipaikka on avoinna arkisin klo 9.00–11.00 ja 13.00–15.00. Kuusamon ja Pudasjärven toimipisteissä asiakkaita otetaan vastaan ajanvarauksella.

## 3 TEEMAT JA ENNAKKOON PYYDETYT ASIAKIRJAT

Ennakkoon Oulun oikeusaputoimiston talous- ja velkaneuvonnalle esitettiin keskusteluteemat sekä toive siitä, että tarkastukselle olisi yleisesitys toiminnasta (sisältäen palveluprosessin kuvauksen) ja ajankohtaisista kysymyksistä.

Keskusteluteemoja tarkastuksella olivat erityisesti seuraavat.

1. Resurssit ja palvelujen saatavuus (mm. ajanvarausjärjestelmä, jonotusajat ja asiakkaiden yhteydenottoihin vastaaminen).
2. Käsittelyajat ja vanhojen asioiden seuranta.
3. Yhteistyö mm. sosiaalitoimen ja ulosoton kanssa.
4. Oikeudenkäyntiasiamiehenä toimiminen velkajärjestelyyn liittyvässä asiassa. Toimitaanko, missä määrin?
5. Esteellisyysäännösten soveltamistilanteet ja menettely esteellisyyssituaatioissa.
6. Talous- ja velkaneuvonnan mukanaolo ennakoivassa talousneuvonnassa ja Talousneuvolatoiminnassa.
7. Oikeusasiamiehen kanslian tämän vuoden teema on ”valvonnan valvonta”. Teemaan liittyen
  - a. oikeusapu- ja edunvalvontapiirin valvonta suhteessa talous- ja velkaneuvontaan
  - b. oikeusministeriön talous- ja velkaneuvontaan kohdistama ohjaus
  - c. kantelutyyppeistä yhteydenottojen käsittely
  - d.

Lisäksi ennen tarkastusta pyydettiin toimittamaan ennakkotarkastusmateriaalina työjärjestys, talous- ja velkaneuvonnan palveluprosessin kuvaus ja toiminnan tilastotietoja.

## 4 TALOUS- JA VELKANEUVONNAN TOIMINTA

### 4.1. Tilat ja tietojärjestelmät

Oulun oikeusaputoimisto on muuttanut uusiin tiloihin Oulun oikeustalolle 1.12.2022. Tarkastusajankohtana oikeustalokorttelin rakennustyöt olivat vielä osittain kesken, mikä vaikutti muun muassa oikeusaputoimiston sisäänkäynnin järjestelyihin. Tarkastajien havaintojen mukaan sisäänkäynnin edessä tehtävät rakennustyöt ovat hetkellisesti voineet vaikeuttaa pyörätuolia tai muuta liikkumisen apuvälinettä käyttävän henkilön sisäänpääsyä. Johtavan julkisen oikeusavustajan mukaan kaikki halukkaat ovat kuitenkin päässeet sisälle<sup>1</sup>. Tiloissa on huomioitu esteettömyys ja saavutettavuus ja yksi asiakastapaamisiin varatuista huoneista oli tätä tarkoitusta varten muita suurempi. Lisäksi tilassa oli induktiosilmukka.

Talous- ja velkaneuvonnan asianhallintajärjestelmä (Venla) on otettu käyttöön samaan aikaan kun talous- ja velkaneuvonta siirtyi oikeusapu- ja edunvalvontapiirien tehtäväksi. Alun vaikeuksien jälkeen järjestelmä on koettu hyväksi, mutta kehitettävää riittää vielä. Oikeusaputoimiston järjestelmä (Romeo) ja talous- ja velkaneuvonnan järjestelmä ”keskustelevat” keskenään.

### 4.2. Asiakkaaksi tulo ja jatkotoimenpiteet

Talous- ja velkaneuvontaan voi tulla asiakkaaksi käymällä toimipisteessä, soittamalla puhelinpäivystykseen tai sähköisen asioinnin kautta. Puhelimitse talous- ja velkaneuvojat kartoittavat asiakkaan tilanteen ja kirjaavat asiakkaan Venlaan. Kirjepostilla tai sähköisen asioinnin kautta tulevat asiakkaat sihteerin kirjaa Venlaan ja jakaa seuraavana vuorossa olevalle neuvojalle ja sihteerille. Talous- ja velkaneuvojan tulee vastata sähköisen asioinnin asiakkaalle viikon kuluessa, kiireelliset asiat hoidetaan mahdollisimman pian. Mikäli asiakkuus jatkuu, siirretään asiakkuus sihteerille, joka lähettää asiakkaalle liite- ja valtakirjapyyntönsä ja asia jää sihteerille seurattavaksi.

Mikäli asiakkaan kohdalla todetaan esteellisyys, asiakkaalta selvitetään, onko hänen mahdollista asioida toisessa oikeusaputoimistossa, kuten Lapissa, Kainuussa tai Ylivieskassa. Mikäli asiakas ei halua asioida toisessa oikeusaputoimistossa, asiakkuus päätetään. Vastaavasti muista toimistoista tulee esteellisyysasiakkaita Ouluun. Esteellisyydet tarkistetaan toimistossa myös suhteessa oikeusapuun. Keskustelussa nostettiin esille apulaisoikeusasiamies Pasi Pölösen ratkaisu talous- ja velkaneuvojan esteellisyydestä, [EOAK/4189/2019](https://www.senaatti.fi/2023/03/23/oulun-uusi-oikeustalo-valmistui/).

---

<sup>1</sup> Senaatti-kiinteistöjen 23.3.2023 julkaiseman tiedotteen mukaan Oulun oikeustalon uudisosan rakennustyöt ja samalla koko oikeustalokorttelin uudistus on valmistunut, <https://www.senaatti.fi/2023/03/23/oulun-uusi-oikeustalo-valmistui/>

Saadun tiedon mukaan asiakkaita ei juurikaan käy paikalla (keskimäärin alle 1 per päivä). Myöskään puhelinpalvelu ei ole ruuhkaantunut. Suurin osa yhteydenotoista tapahtuu sähköisen asiointin kautta. Uusia asiakkuuksia tulee noin 100 kuukaudessa. Vaikea taloudellinen tilanne ei ole vielä näkynyt talous- ja velkaneuvonnassa, mutta odotettavissa on, että asiakasmäärät tulevat nousemaan.

Talous- ja velkaneuvonnalla on käytettävissään oikeusaputoimiston yleisesityksessä kuvattu valtakunnallinen malli (nro 2) asiakkuuden jatkotoimenpiteistä. Tämä malli on koettu hyväksi, koska se aktivoi ja sitouttaa asiakasta toimimaan omassa asiassa ja samalla säästetään talous- ja velkaneuvojen sekä oikeusapusihteerien aikaa. Käytännössä malli tarkoittaa sitä, että heti asiakkuuden alussa ei varata tapaamisaikaa. Tapaaminen sovitaan, kun asiakas on itse toimittanut asian hoidon kannalta tarpeellisen materiaalin. Tapaamisella pystytään sitten käymään läpi asiakkaan tilannetta ja keskustelemaan siitä, mitä velkojen järjestelymahdollisuuksia asiakkaalla on.

Ennen tapaamista asiakkaalle lähetetään liitepyyntö, jossa asiakkaalta pyydetään kaikki tarpeelliset dokumentit taloudellisen tilanteen selvittämistä varten. Liitepyynnössä asiakkaalle annetaan kolmen viikon määräaika ja asiakkaan tulee toimittaa pyydetyt asiakirjat annettuun päivään mennessä. Muutoin asian käsittely päätetään määräpäivän jälkeen. Mikäli asiakas ei toimita liitteitä määräpäivään mennessä, asiakkuus päätetään seuraavan työpäivän aikana. Mikäli asiakas toimittaa yhdenkin liitteen asiakkuutta jatketaan ja talous- ja velkaneuvoja tekee tarvittavan täydennyspyynnön. Jos asiakas soittaa tai ottaa muuten yhteyttä voidaan määräpäivää jatkaa vielä 3 viikolla tai asiakirjojen toimittaminen voidaan jättää siihen, kunnes asiakkaalla on hyvä hetki. Talous- ja velkaneuvonnan mukaan ei haittaa, vaikka asiakkuus suljetaan. Jos liitteet toimitetaan, asiakkuus voidaan helposti avata uudelleen.

Kun asiakas on toimittanut liitteet ja valtakirjan, sihteeri tekee laajan velkakartoituksen. Kun velkakartoitus on valmis, ottaa velkaneuvoja asian käsittelyyn ja varmistaa vielä, että kaikki velkojat ovat velkakartoituksessa sekä mahdolliset maksuvaran muutokset. Tämän jälkeen velkaneuvoja keskustelee asiakkaan kanssa jatkotoimista, esimerkiksi velkajärjestelyhakemuksesta ja valittu prosessi etenee loppuun, esimerkiksi maksuohjelman vahvistamiseen käräjäoikeudessa.

Tapaamisia on mahdollista järjestää talous- ja velkaneuvonnan toimipisteissä, yhteispalvelupisteissä ja sovittaessa myös toisen viranomaisen tiloissa. Toimipisteeseen saapuminen voi kuitenkin olla asiakkaalle mahdotonta (pitkät välimatkat, matkakustannukset ja vaikea taloudellinen tilanne, leimautumisen pelko) ja keskustelu voidaan hoitaa myös puhelimitse. Saadun tiedon mukaan asiakkaat kokevat etäyhteyden (Skype) käytön hankalaksi ja vain muutama käyttää sitä.

Tyypillistä asiakasta on vaikea määritellä. Velkaantumisen syitä on monia, mutta kulutusluotot ja niistä aiheutuva luottokierre on yksi huomattavista velkaantumiseen johtavista tekijöistä. Asiakkaissa on eri tavoin apua tarvitsevia ihmisiä, ja joissakin tilanteissa asiakkaalle itselleen on voitu kertoa edunvalvonnasta. Edunvalvontailmoituksia ei ole tehty.

Apulaisoikeusasiamies toteaa, että holhustoimesta annetun lain 91 §:n mukaan se, joka on saanut tiedon edunvalvonnan tarpeesta ilmeisesti olevasta henkilöstä, voi vaitiolovelvollisuuden estämättä ilmoittaa asiasta holhousviranomaiselle.

Ruotsinkielisiä asiakkaita on harvoin, sen sijaan muita muuta kuin suomen kieltä äidinkielenään puhuvia on enemmän. Heidän kanssaan käytetään paljon puhelintulkkausta. Epävarmoissa tilanteissa talous- ja velkaneuvojat suosittelevat tulkkausta molemminpuolisen ymmärtämisen varmistamiseksi. Puhelintulkkaukset koetaan paremmaksi kuin paikan päällä tapahtuva tulkkaus, koska asiakas ja tulkki saattavat pienellä paikkakunnalla olla esimerkiksi sukua keskenään. Asiakkaan perheen lapsia tai nuoria ei käytetä missään tilanteessa tulkkina. Pääsääntöisesti asiakkaat eivät edes tuo lapsia mukana tapaamiseen ja jos tuovat, talous- ja velkaneuvojat pyrkivät järjestämään lapsille muuta tekemistä, esimerkiksi piirtämistä omassa rauhassa. Neuvojen mielestä lapsi voi kokea vanhemman tilanteen ahdistavana ja turvattomana.

#### **4.3. Oikeudenkäyntiasiamiehenä toimiminen velkajärjestelyyn liittyvässä asiassa**

Talous- ja velkaneuvojat laativat myös maksuohjelmaehdotuksia. Oulun käräjäoikeus määrää nykyään vähemmän selvittäjiä ja yhä useammin maksuohjelmaehdotuksen laatii talous- ja velkaneuvoja. Asiakkaalle talous- ja velkaneuvojan laatima maksuohjelmaehdotus on maksutonta. Myös yrittäjäasiakkaiden maksuohjelmaehdotukset laaditaan talous- ja velkaneuvonnassa.

Oikeudenkäyntiasiamiehenä toimii pääasiassa talous- ja velkaneuvoja. Neuvojat on perehdytetty oikeudenkäyntiasiamiehiksi, koska he tuntevat asiakkaan ja asian parhaiten. Tarvittaessa asiamiehenä ovat toimineet julkiset oikeusavustajat.

Yhteistyö Oulun käräjäoikeuden kanssa on toiminut hyvin, ainoaksi ongelmaksi koettiin notaarien suuri vaihtuvuus. Käräjäoikeudessa on asiaryhmän vastuutuomari, muita tuomareita sekä notaareita. Notaarit käsittelevät arvion mukaan 90 % velkajärjestelyä koskevista asioista. Aloituspäätös voi tulla nopeimmillaan jopa kuukaudessa, normaali käsittelyaika on noin 2–3 kuukautta. Jos asiassa on paljon esteitä, kuulemisia tms. niin käsittelyaika voi venyä hyvinkin pitkäksi.

Talous- ja velkaneuvonnassa kiiteltiin notaarien asiakaspalvelua ja istuntojen vapaamuotoista järjestämistä. Käräjäoikeudessa on otettu hyvin huomioon se, että kyseessä on hakijalle arkaluontoinen, vaikea aihe ja että tärkeintä on hakijan kuuleminen.

Oulun käräjäoikeuden tuomiopiirissä suullisten käsittelyiden määrä on valtakunnallisesti suuri. Tämä johtuu Rovaniemen hovioikeuden linjauksista suullisten käsittelyiden järjestämisen tarpeellisuudesta.

#### 4.4. Käsittelyajat ja resurssit

Oulun toimipaikassa on 6 talous- ja velkaneuvojaa ja 2 oikeusapusihteeriä, Raahen toimipaikassa on 3 talous- ja velkaneuvojaa sekä 1 oikeusapusihteeri. Pohjois-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiirissä ei ole ostopalvelusopimuksia. Resurssit koettiin tässä tilanteessa riittäviksi. Talous- ja velkaneuvonnassa on 1 htv varattu talousneuvolatoimintaan ja työtaakka on jaettu kolmen eri neuvojan kesken.

Tarkastushetkellä vireillä oli noin 500 asiaa, määrään sisältyy Lapista siirtyneitä asioita. Piirin sisällä pyritään nopeisiin käsittelyaikoihin ja yksi keino on tasapainottaa tilannetta siirtämällä asiakkaita eri pisteisiin. Asiakkaat jakautuvat neuvojille pääsääntöisesti paikkakunnan mukaan, mutta koko ajan pyritään varmistamaan myös se, että kaikilla neuvojilla on noin saman verran asiakkaita.

Käsittelyajat riippuvat paljon myös asiakkaan omasta aktiivisuudesta. Käytössä olevan mallin mukaan asia voidaan ottaa kunnolla käsittelyyn vasta kun asiakas on toimittanut kaikki liitteet. Jonotusaikaa on näin ollen mahdotonta arvioida.

Talous- ja velkaneuvojat seuraavat omia auki olevia asioitaan asianhallintajärjestelmän avulla. Järjestelmä myös ilmoittaa automaattisesti, mikäli asiakkaalle ei ole tehty toimenpiteitä yli kolmeen kuukauteen.

## 5 YHTEISTYÖ JA ENNAKOIVAN TALOUSNEUVONNAN HANKE

Talous- ja velkaneuvonta tekee paljon yhteistyötä muun muassa sosiaalitoimen ja ulosoton kanssa. Ennakoivan talousneuvonnan hankkeissa tehdään tiivistä yhteistyötä hyvinvointialueen, Kelan ja ulosoton kanssa.

### 5.1. Ennakoiva talousneuvonta

Ennakoiva talousneuvonta alkoi vuonna 2019 oikeusministeriön asettamana yhteishankkeena. Taustalla hankkeelle on kotitalouksien velkaantumisen ja ylivelkaantumisen kasvu koko 2000-luvulla. Toiminta jatkui vuonna 2022 vakiintuneena toimintana koko maassa.

Osana ennakoivaa talousneuvontaa on Talousneuvola -toiminta yhteistyössä Ulosottolaitoksen, Kelan ja Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen (Pohde) sosiaalityön kanssa. Talousneuvola tarjoaa moniammatillista matalankynnyksen talousneuvontaa maksutta. Talousneuvolaan ei tarvitse tehdä ajanvarausta ja siellä voi asioida myös anonyymisti. Talousneuvojat olivat todella tyytyväisiä talousneuvolan käytössä olevaan tilaan, jossa asiakkaat voivat asioida ilman leimautumista ja keskustella luottamuksellisesti moniammatillisen tiimin kanssa.

Vuonna 2021 asiakkaita kävi 143 henkilöä, vuonna 2022 asiakasmäärä oli 163 henkilöä ja arvion mukaan asiakasmäärät ovat kasvussa.

Osana ennakoivaa talousneuvontaa on myös koulutuksen järjestämistä eri viranomaisille ja kolmannen sektorin toimijoille, talousneuvontaa oppilaitoksille ja mm. vapautuville vangeille. Nuoret ovat keskiössä myös vuonna 2023.

## **6 VALVONNAN VALVONTA**

Osana eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian vuositeemaa ”valvonnan valvonta”, keskusteltiin tarkastuksella myös sisäisen laillisuusvalvonnan toteuttamisesta.

Pohjois-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri valvoo piiriin kuuluvia virastoja, mm. Oulun oikeusaputoimistoa. Mahdollisiin kanteluihin ja palautteisiin vastaa johtava julkinen oikeusavustaja ja vastaukset toimitetaan myös oikeusapu- ja edunvalvontapiirin johtajalle. Talous- ja velkaneuvontaa koskevia kanteluita on tullut todella vähän.

## **7 TOIMENPITEET**

Tarkastus ei edellytä jatkotoimenpiteitä.