



Oppdragsrapport nr. 3-2005

Christian Poppe

# Gjeldsordninger under press

Endringssaker ved Oslo byfogdembete i 2003

**SIFO**

© SIFO 2005

Oppdragsrapport nr. 3 - 2005

STATENS INSTITUTT FOR FORBRUKSFORSKNING


Sandakerveien 24 C, Bygg B

Postboks 4682 Nydalen

0405 Oslo

[www.sifo.no](http://www.sifo.no)

Det må ikke kopieres fra denne rapporten i strid med åndsverksloven. Rapporten er lagt ut på internett for lesing på skjerm og utskrift til eget bruk. Enhver eksemplarfremstilling og tilgjengeliggjøring utover dette må avtales med SIFO. Utnyttelse i strid med lov eller avtale, medfører erstatningsansvar.

<b>Tittel</b>	<b>Antall sider</b>	<b>Dato</b>
Gjeldsordninger under press	134	09.03.2005
<b>Forfatter</b>	<b>Faglig ansvarlig sign.</b>	
Christian Poppe		
<b>Oppdragsgiver</b>		
Barne- og familiedepartementet (BFD)		
<b>Sammendrag</b>		
<p>Analysen er basert på en gjennomgang av 78 endringssaker ved Oslo byfogdembete i 2003. Rapporten tar bl.a. for seg begrunnelsene for begjæringene, de økonomiske endringene som er skjedd i skyldneres økonomi siden gjeldsordningene ble opprettet, de underliggende prosessene som utløser behovet for endringer, kjennelsene og livsoppholdets betydning. Analysen viser at skyldnerne er en utsatt gruppe mennesker som mangler buffere til å stå imot uheldige endringer i økonomien. Omtrent halvparten av dem har ikke inntekt nok til å komme opp på et levekårsnivå som tilsvarer livsoppholdssatsen. Gjennomgangen av sakene viser imidlertid også at uredelig atferd er en medvirkende årsak til at omkring en tredjedel av alle endringssaker i 2003 ender med opphevelse. Dessuten mangler mange av skyldnerne tilstrekkelig innsikt i hvordan man skal håndtere vanskeligheter som oppstår underveis i et gjeldsordningsforløp. Analysen avdekker et behov for både nødhjelp og systemer som tidlig kan fange opp problemer som oppstår i løpet av gjeldsordningsperioden.</p>		
<b>Stikkord</b>		
Gjeldsordning, endringssaker, livsopphold, økonomi, standardbudsjett.		



OPPDRAGSRAPPORT NR. 3 - 2005

# GJELDSORDNINGER UNDER PRESS

Endringssaker ved Oslo byfogdembete i 2003

av

Christian Poppe

STATENS INSTITUTT FOR FORBRUKSFORSKNING

Postboks 4682 Nydalen, 0405 Oslo



# FORORD

---

Rapporten er skrevet på oppdrag fra Barne- og familiedepartementet

Vi vil gjerne takke namsmannen i Oslo, Helge Bang, for velvilje overfor prosjektet og tilrettelegging av fasilitetene rundt datainnsamlingen. Vi vil også rette en stor takk til Hanne Riksheim og Vibeke Lystrup for veiledning og praktisk innsats i forbindelse med det samme. Ellers er vi takk skyldig til alle de ved Oslo byfogdembete som i uformelle sammenhenger har tatt seg tid til å diskutere både empiriske funn og aspekter ved prosjektets problemstillinger med oss.

Faglige veiledere og diskusjonspartnere ved SIFO har vært forskningsleder Elling Borgeraas og forsker Lisbet Berg.

Oslo, 04.03.05.

STATENS INSTITUTT FOR FORBRUKSFORSKNING





# INNHOOLD

---

Forord		5
Sammendrag		9
Kapittel 1	<b>Gjeldsordninger under Press</b>	11
1.1	Innledning	11
1.2	Problemstillinger	13
1.3	Hva denne rapporten ikke er	16
1.4	Gangen i rapporten	16
Kapittel 2	<b>Metode</b>	17
2.1	Innledning	17
2.2	Utvalget	18
2.3	Data	20
2.4	Oppsummering	22
Kapittel 3	<b>Skyldnere under press</b>	23
3.1	Innledning	23
3.2	Sosiale kjennetegn	24
3.3	Inntektssituasjonen	27
3.4	Gjeldssituasjonen	28
3.5	Oppsummering	30
Kapittel 4	<b>Begjæringene</b>	33
4.1	Innledning	33
4.2	Justering, mislighold og uredelighet	34
4.3	Flyten av endringssaker	36
4.4	Kreditorenes begjæring	38
4.5	Skyldnernes begjæring	43
4.6	Endringer vs. opphevelser	45
4.7	Oppsummering	47

Kapittel 5	<b>Utløsende årsaker: Økonomiske endringer</b>	49
5.1	Innledning	49
5.2	Fire ulike typer endringer	50
5.3	Begjæringsbegrunnelser og endringer i økonomien	55
5.4	Økonomiske endringer og opphevelser	57
5.5	Oppsummering	62
Kapittel 6	<b>Underliggende problemprosesser</b>	63
6.1	Innledning	63
6.2	Destabiliserende prosesser	64
6.3	Underliggende årsaker: kvalitet, ikke kvantitet	73
6.4	Oppsummering	77
Kapittel 7	<b>Kjennelsene</b>	79
7.1	Innledning	79
7.2	Endringssaker som forhandlingsprosess	80
7.3	Om å få partene i tale	83
7.4	Et nytt blikk på økonomisk endring og opphevelser	88
7.5	Når skyldneren ikke stiller opp	89
7.6	Tilgjengelige skyldnere og opphevelser	96
7.7	Oppsummering	101
Kapittel 8	<b>Livsoppholdets betydning</b>	103
8.1	Innledning	103
8.2	Livsoppholdssatser	104
8.3	Skyldnere med pluss i resultatberegningen	108
8.4	Skyldnere med minus i resultatberegningen	113
8.5	Livsoppholdssatsen som buffer?	118
8.6	Oppsummering	121
Kapittel 9	<b>Konklusjon</b>	123
9.1	Innledning	123
9.2	Årsaker til opphevelse, eller hva man ikke bør gjøre	124
9.3	Livsopphold og behov for oppfølging	129
Litteratur		133

# SAMMENDRAG

---

Gjeldsordninger er et særlig økonomisk regime for skyldnere med u håndterlig stor gjeldsbyrde. Men både individuell livsførsel og uforutsette begivenheter knyttet til hverdagssituasjoner, helse og prosesser på systemnivå kan over tid undergrave forutsetningene som legges til grunn ved gjeldsordningens oppstart. Dermed oppstår det et behov for enten å endre eller oppheve avtalen. Samfunnet har her en dobbel interesse. På den ene siden er det viktig at skyldnere som uforutsett kommer i en situasjon hvor avtalen misligholdes, likevel holdes inne i ordningen. På den annen er det avgjørende for lovens legitimitet at det trekkes en klar grenseoppgang mellom akseptable og uakseptable grunner til at gjeldsordningsavtaler ikke overholdes; allment støtende hendelsesforløp skal ikke premieres med tilbud om ny avtale.

Denne rapporten behandler to problemstillinger:

- 1. Hvorfor oppheves gjeldsordninger?*
- 2. I hvilken grad har livsoppholdssatsene betydning for om en sak oppheves eller ikke?*

Analysene bygger på 78 endringssaker ved Oslo byfogdembete i 2003. Av disse ble 42 reforhandlet og videreført, mens 36 ble opphevet. For hver av de 78 sakene har vi registrert både kvalitative og kvantitative data basert på opplysningene saksmappene. Særlig fire dimensjoner ved gjeldshistorien er forsøkt dekket opp: den kronologiske rekkefølgen av viktige begivenheter, kjennelsenes innhold og begrunnelser, den økonomiske situasjonen samt sosiale og personlige egenskaper ved den enkelte skyldner.

Både kreditorer og skyldnere kan begjære en ordning endret. Gjennomgangen av saksmappene viser at alle skyldnerbegjærte saker endres i tråd med skyldnerens forslag. Når det gjelder kreditorenes begjæringer viser det seg at de både er begrunnet med mislighold, uredelighet og en kombinasjon av mislighold og uredelighet. 58% av disse sakene oppheves, resten endres. Sjansen for opphevelse er dobbelt så høy dersom begjæringen begrunnes i en kombinasjon av mislighold og uredelighet.

Analysene viser at skyldnernes økonomi har endret seg i de årene gjeldsordningen har vart. Noen har hatt varierende inntekter, men hele tiden vært i pluss. Andre har også opplevd slike variasjoner, men i en slik grad at de periodevis har vært på minussiden. En tredje gruppe har gått fra pluss til varig minus, mens en fjerde har gått fra minus til stabilt pluss. Andelen opphevelser er desidert minst i den førstnevnte kategorien og størst i den sistnevnte. I de to midterste oppheves omtrent halvparten av ordningene.

En gjennomgang av de underliggende årsakene til at balansen i økonomien forskyves viser at de som er involvert i endringssaker er en utsatt gruppe. Omtrent halvparten av sakene preges av skyldnernes eksponering for økonomiske markedsmekanismer som for eksempel ledighet og bytte av jobb. Samtidig er over halvparten av skyldnerne enten selv rammet av fysisk eller psykisk sykdom, eller har nære familiemedlemmer som er det. Noen få hendelsesforløp har rusproblemer som undertone. Dessuten er begivenheter som flytting, samlivsbrudd, dødsfall, arv, ny gjeld, manglende kunnskaper om økonomi og misforståelser av hvordan gjeldsordninger fungerer blant de ting som destabiliserer forutsetningene i den opprinnelige gjeldsordningsavtalen.

Den viktigste enkeltstående årsaken til at gjeldsordninger oppheves er at skyldneren dropper ut av forhandlingene og blir utilgjengelig for namsmannsapparatet og kreditorene. Dette skjer dels pga. utvandring, dels fordi man blir desillusjonert og rotløs, og dels fordi man trolig innser at man har opptrådt grovt uredelig i lovens forstand. Uredelighet er også en opphevelsesgrunn blant de som fullfører forhandlingene slik det forventes av dem. I tillegg fremsetter ikke alltid skyldneren et formelt endringsforslag. I slike tilfeller behandles kreditorenes begjæringer om opphevelse. Dessuten kan det foreliggende misligholdet være for stort til at det er mulig å redde ordningen. Dette peker i sin tur på et mer generelt trekk ved endringssakene, nemlig at det kan ta ganske lang tid før problemer med gjennomføringen identifiseres og reageres på.

Det er lite som tyder på at lave livsoppholdssatser i seg selv har betydning for om en ordning oppheves eller ikke. Derimot viser analysene ganske klart at skyldnerne mangler buffere til å stå imot uforutsette hendelser. Dessuten har mange av dem et inntektsproblem i den forstand at de ikke har inntjening nok til å komme opp på et levekårsnivå som svarer til det gjeldsordningsloven setter som norm. På denne bakgrunn bør man se på hvorvidt — og eventuelt på hvilke måter — namsmannsapparatets kapasitet på området kan styrkes i fremtiden. Dessuten bør man vurdere hvordan det kan bygges opp et ekstra sikkerhetsnett rundt i hvert fall de mest utsatte skyldnerne. En mulighet kan være å knytte dem til økonomiske rådgivere på sosialkontoret.

## KAPITTEL 1

# GJELDSORDNINGER UNDER PRESS

---

### 1.1 INNLEDNING

---

Gjeldsordningsloven ble innført 1. januar 1993 for å avhjelpe de omfattende økonomiske vanskelighetene som mange personer havnet i pga. den såkalte gjeldskrisen. Midt på 80-tallet skjøt utlånene til privatpersoner i været bl.a. som følge av at markedene for kreditt og bolig ble deregulert. Kombinert med nye skatteregler og etter hvert omfattende arbeidsløshet, akselererende renteøkninger og kollaps i boligmarkedet førte dette til at mange husholdninger fikk uoverstigelige betalingsproblemer.<sup>1</sup> I denne tiden fantes det kun lovgivning som regulerte kreditorenes rett til å forfølge sine krav; mens dekningsloven som kjent åpner for enkeltforfølging gir konkurslovgivningen et samlet kreditorfellesskap mulighet til å ta beslag i skyldnerens eiendeler. Dette medfører imidlertid ikke at sistnevnte blir kvitt kravene mot seg; debitor må fremdeles svare for den delen av gjelden som ikke blir dekket gjennom konkursen. Siden renter og omkostninger i slike tilfeller også fortsetter å løpe, risikerer skyldneren gjeldsforfølgelse resten av livet.<sup>2</sup> Den omfattende økonomiske krisen skapte dermed et behov for en lovgivning hvor også debitor fikk mulighet til å gjenvinne kontroll over egen økonomi — uavhengig av kreditorenes samtykke.

Gjeldsordningsloven ble svaret. Her gis skyldneren etter visse regler rett til å få sanert gjeld og derigjennom bli restituert som fullverdig markedsaktør. Det er viktig å un-

---

<sup>1</sup> Jfr. For eksempel Lunde (1990), Reve (1990), Lunde & Poppe (1991), Poppe & Borgeraas (1992) Andersen & Lyngstad (1992), Knutsen (1998).

<sup>2</sup> Jfr. Moe (2003: 23 – 24).

derstrekke at den nye loven først og fremst er begrunnet i sosiale hensyn og fellesskaps interesser: ingen er tjent med — heller ikke kreditorene for den sakens skyld — at mennesker må leve i bunnløs gjeld store deler av livet. Uten denne typen begrunnelse fins det i prinsippet — og som det har vist seg: heller ikke i praksis — noen løsning på uoverstigelige gjeldsproblemer. Slik sett er gjeldsordningsloven en nødvendighet i et avansert forbrukersamfunn.

Siden loven ble innført i 1993, har praksis rundt den vært gjenstand for forskning. SIFO ble for eksempel involvert i en bred gjennomgang av lovens funksjon allerede ett år etter at den var implementert, og har siden den gang vært engasjert i en serie prosjekter knyttet til økonomisk rådgivning og privatøkonomiske konsekvenser av å inngå avtaler om gjeldsordning.<sup>3</sup> I det foreliggende prosjektet er utgangspunktet at slike avtaler normalt løper i 5 år og i noen tilfeller kanskje enda lenger. I denne tiden skal skyldneren ikke bare oppfylle inngåtte forpliktelser og ellers leve under stramme økonomiske rammer. For i likhet med alle andre er vedkommende også eksponert for store samfunnsprosesser og betydningsfulle livsbegivenheter som eksempelvis samlivsbrudd, sykdom og arv, og er da selvsagt forventet å takle disse på en rimelig måte. Det er derfor lite hensiktsmessig å forestille seg at det å leve under gjeldsordning er en statisk situasjon. Tvert om, er det noe man kan være helt sikker på ved gjeldsordningens oppstart så er det at de forutsetninger som legges til grunn vil endre seg underveis.

Dette utløser i sin tur behov for systemer og prosedyrer som kan håndtere endring: når viktige hendelser i livet fører til at forutsetningene ikke lenger holder, må det åpnes for at avtalen kan reforhandles. Samfunnet har her en dobbel interesse. På den ene siden er det viktig at skyldnere som uforutsett er kommet i en situasjon hvor avtalen misligholdes, likevel holdes inne i ordningen. På den annen er det avgjørende for lovens legitimitet at det trekkes en klar grenseoppgang mellom akseptable og uakseptable grunner til at gjeldsordningsavtaler ikke overholdes. Betydningen av opphevelser ligger nettopp her: allment støtende hendelsesforløp skal ikke premieres med tilbud om ny avtale.

Endringer av etablerte gjeldsordningsavtaler, med et særlig fokus på opphevelser, er tema for denne rapporten.

---

<sup>3</sup> Jfr. Poppe (1994, 1995), Tufte (1995), Wærstad (1994, 1995), Tufte & Poppe (2000).

---

## 1.2 PROBLEMSTILLINGER

---

Gjeldsordningslovens § 6-1 åpner for at både debitorer og kreditorer kan begjære en gjeldsordning endret eller opphevet. En slik begjæring må enten være begrunnet i uforutsette endringer i skyldnerens betalingsevne, eller baseres på dokumentasjon som viser at skyldner grovt tilsidesetter de plikter som gjeldsordningsavtalen pålegger ham — altså at debitor misligholder ordningen eller av en eller annen grunn oppfattes som uredelig. Videre legger § 6-2 visse føringer på hvordan slike saker skal behandles. Før namsretten kan ta saken opp til rettslig prøving skal for eksempel både skyldner og de berørte fordringshavere ha anledning til å uttale seg. Dessuten skal det innkalles til rettsmøte dersom namsretten eller noen av de involverte partene krever det.<sup>4</sup>

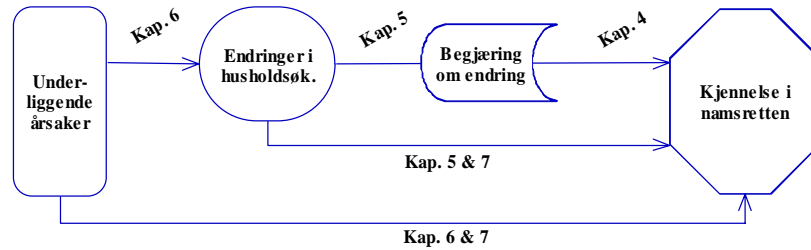
Selv om både kreditor og debitor kan fremsette begjæringer om endring eller opphevelse, er det typiske mønsteret at en eller flere kreditorer krever ordningen opphevet, hvoretter skyldneren — ofte på oppfordring fra namsretten — imøtekommer kravet ved å begjære endring. Retten vil da normalt behandle skyldnerens begjæring først, og deretter eventuelt ta stilling til kreditorenes påstand. Før det kommer så langt har namsmannsapparatet gått inn i en meglingsprosess hvor informasjon formidles mellom partene, og hvor det foretas sonderinger med tanke på å finne fram til løsninger på de problemene som er oppstått. Skyldneren forventes å bidra med dokumentasjon av økonomiske og andre betydningsfulle forhold, og ellers etter evne delta i utarbeidelsen av et endringsforslag. Slike prosesser kan i prinsippet ha to utfall: enten inngås det en ny, justert gjeldsordningsavtale eller så oppheves ordningen. Det siste er selvsagt dramatisk fordi lovens hovedregel er at man bare kan få gjeldsordning én gang i livet.<sup>5</sup> De som mister ordningen er m.a.o. — dersom ikke helt spesielle forhold skulle tilsi noe annet — henvist til å leve med gjeldsproblemene resten av livet hvis det da ikke skulle dukke opp en mulighet til å komme ut av vanskene på egen hånd.

---

<sup>4</sup> Jfr. Moe (2003: 401 – 478).

<sup>5</sup> Ved en tilføyelse ved lov 10. januar 2003 står det nå i § 1-4 at ”*Det kan ikke åpnes gjeldsforhandling dersom skyldner tidligere har oppnådd gjeldsordning etter loven her. Gjeldsforhandling kan likevel åpnes dersom særegne forhold tilsier det*”. Moe (2003: 116) understreker imidlertid at ordene ”likevel” og ”særegne forhold” innebærer at det skal foreligge helt ekstraordinære omstendigheter dersom skyldneren skal kunne oppnå gjeldsordning for annen gang.

Figur 1-A: Hovedproblemstilling 1



Endringssaker er ressurskrevende. Gitt krav til effektivitet, resultatorientering og innsparing i offentlig forvaltning betyr det at allerede pressede saksbehandlere må gå nye runder med partene i håp om å komme fram til løsninger på de problemene som er oppstått. I en situasjon hvor gjeldsordningsloven har fått virke en stund og hvor et større antall personer etter hvert har fått behov for å endre inngåtte avtaler, har man lite systematisk kunnskap om hvordan loven virker i slike sammenhenger og hvorfor en del av endringssakene faktisk ender med opphevelse. I analysene som følger er vi opptatt av følgende to hovedproblemstillinger:

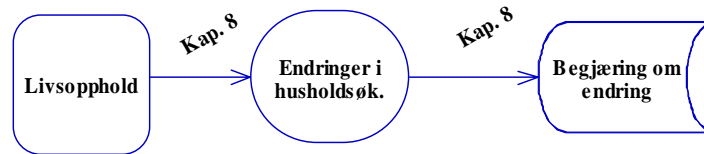
1. *Hvorfor oppheves gjeldsordninger?*
2. *I hvilken grad har livsoppholdssatsene betydning for om en sak oppheves eller ikke?*

Den førstnevnte problemstillingen viser til at målet i dette prosjektet kort og godt er å identifisere årsakene til at gjeldsordninger oppheves. Dette betyr at vi både må se på kreditorenes og skyldnerens begjæringer, namsmannsapparatets vurderinger og begrunnelser for å oppheve ordninger, og de underliggende prosessene i skyldnerens liv som kan tenkes å ha betydning for at gjeldsordningene går tapt.

I figur 1-A ovenfor er dette resonnementet skissert grafisk. Vi tenker oss altså at det fins noen underliggende årsaker i skyldnerens livssituasjon som utløser forandringer i dennes økonomiske situasjon og dermed påvirker betalingsevnen og kanskje også viljen til å overholde inngåtte avtaler. Dette fører til at en av partene begjærer endring, noe som i sin tur utløser en saksbehandlingsprosess som til slutt ender med en kjennelse i namsretten. Denne kjennelsen er både forankret i begrunnelsen for begjæringen og i informasjon om og dokumentasjon av skyldnerens økonomiske kår og livssituasjon for øvrig.



Figur 1-B: Hovedproblemstilling 2.



Som anført i figuren, følger imidlertid framstillingen en noe annen rekkefølge, basert på selve saksgangen. Vi tar utgangspunkt i at enhver endringssak begynner med at det fremsettes en endringsbegjæring (kapittel 4). Deretter fortsetter vi med å analysere de endringer som har funnet sted i skyldnerens økonomiske situasjon (kapittel 5). Dette er det vi kan kalle for de utløsende årsakene til at begjæringer overhode fremmes. Videre ser vi på hvilke omstendigheter som kan ha frembrakt observerte forskyvninger i skyldnerens betalingsevne og eventuelt også -vilje (kapittel 6). Til slutt er det namsmannsapparatets håndtering av saken som står i fokus (kapittel 7). Her er målet å danne seg et bilde av hvordan retten vurderer hendelsesforløpene som har ført til at saken faktisk bringes inn for domstolen på nytt.

Mens den første hovedproblemstillingen har et hovedsakelig deskriptivt formål, refererer den andre problemstillingen mer til en hypotese. Her antas det at en mulig forklaring på hvorfor gjeldsordninger må endres og t.o.m. går tapt kan være at livsoppholdssatsene er for knappe. Dette kan i prinsippet både være rent materielt betinget — altså at man til slutt ikke får tilstrekkelig tilgang på livsnødvendigheter — og ha sammenheng med at den psykiske belastningen ved å leve på knappe marginer i lengden blir for stor.

Implikasjonene av problemstillingen, som gjøres til gjenstand for analyse i kapittel 8, er grafisk fremstilt i figur 1-B ovenfor. Vi tenker oss altså at livsoppholdssatsene over tid svekker husholdningens økonomiske bæreevne og dermed påvirker muligheten og viljen til å etterleve inngåtte avtaler. Dette utløser i sin tur begjæringer om endringer. I denne delen av analysen fokuserer vi både på saker som blir endret og saker som blir opphevet.

Uavhengig av hva vi måtte finne, og uansett hvordan man vurderer samfunnets ansvar overfor personer med uoverstigelige gjeldsproblemer, er det grunn til å understreke at vi i utgangspunktet har å gjøre med noen av de svakeste gruppene i samfunnet. Dette

dreier seg ikke bare om mennesker i store økonomiske vansker, men også om personer hvis livssituasjon er kjennetegnet av en opphopning av personlige og sosiale problemer utover de rent økonomiske. Dette understreker ytterligere og med all ønskelig tydelighet gjeldsordningslovens sosiale funksjon.

---

### 1.3 HVA DENNE ANALYSEN IKKE ER

---

La oss innledningsvis også peke på hva denne analysen *ikke* er. For det første er det all grunn til å understreke at datagrunnlaget er innhentet hos namsmannen i Oslo. Dette embetet utmerker seg bl.a. ved at antall gjeldsordningssaker gjennom året er stort og at saksbehandlerne dermed får stor erfaring på feltet. Videre kjennetegnes situasjonen av at antall personer som jobber med disse sakene er mange og kan bygge opp hverandres kompetanse i team. Dessuten har gjeldsproblemene i Oslo et storbypreg. Alle disse kvalitetene står i kontrast til de fleste andre embetene i landet hvor saksmengden er betydelig mindre og erfaringsgrunnlaget desto svakere. I sum innebærer dette at den kommende analysen ikke på noen måte er landsrepresentativ; den gjelder bare for Oslo.

For det andre er som vi har sett alle problemstillingene knyttet til fenomenet endringsaker og ikke til namsmannsapparatets håndtering av dem. Det betyr at vi ikke har til hensikt å foreta noen som helst evaluering av deres arbeid. Dette dreier seg altså utelukkende om egenskaper ved et utvalg skyldnere som får sine gjeldsordninger endret; dvs. hvilke faktorer som leder frem til endring eller opphevelse, og i hvilken grad livsoppholdssatsene har betydning i så måte.

---

### 1.4 GANGEN I RAPPORTEN

---

Figur 1-A og 1-B illustrerer som sagt også gangen i analysen. Mens hovedproblemstilling 1 behandles i kapitlene 4 – 7, er kapittel 8 viet hovedproblemstilling 2. Men før vi kommer så langt er det selvsagt nødvendig å redegjøre for metoden vi har brukt og datagrunnlaget som analysene er basert på. Det gjøres i kapittel 2. Dessuten er det fornuftig å forankre framstillingen i det som typisk kjennetegner skyldnerne som er involvert i endringssaker. Slike gruppekaraktistikker er tema for kapittel 3.

## KAPITTEL 2

# METODE

---

### 2.1 INNLEDNING

---

For å kunne besvare problemstillingene vi skisserte i kapittel 1, er det ingen vei utenom en manuell registrering av data basert på innholdet i saksmappene fra en bestemt tidsperiode. Det fins ingen elektroniske databaser for gjeldsordningssaker som gir oss mulighet til statistisk analyse — verken på nasjonalt eller regionalt nivå.<sup>6</sup> Som vi straks skal se, er også lokale databaser beheftet med visse svakheter. Dette har naturligvis konsekvenser. Siden det ved prosjektets oppstart ikke foreligger systematiske forhåndskunnskaper om endringssaker, og det heller ikke er mulig å innhente nøkkeltall elektronisk, er tanken om et representativt utvalg lite realistisk. Dermed står vi egentlig tilbake med kun ett fullgodt alternativ, nemlig å ta for oss samtlige saker innenfor et begrenset tidsrom. Dette fordi generalisering av resultater fra utvalg til populasjon forutsetter at vi har forhåndskunnskaper som setter oss i stand til å trekke et representativt utvalg langs sentrale dimensjoner. I mangel av dette må data helst innhentes fra hele populasjonen. Dette begrenser naturligvis antall cases som kan inngå i analysen. Det legger også beskrankninger på studiens geografiske nedslagsfelt. På den annen side gir den valgte framgangsmåten et rikt tilfang på både kvalitative og kvantitative data.

Analysene i denne rapporten bygger på opplysninger om 78 endringssaker fra 2003. Alle sakene kommer fra Oslo. Dataene ble samlet inn i perioden august – november

---

<sup>6</sup> Dette er selvsagt meget uheldig, og legger betydelige begrensninger på mulighetene som myndigheter og andre har til å følge med på utviklingen over tid. Dette har også vært et problem i flere av prosjektene vi har gjennomført om gjeldsordningsloven. Jfr. Poppe (1994), Tufte & Poppe (2000). Vi mener fortsatt at en nasjonal database for gjeldsordningssaker bør opprettes.

2004. I dette kapitlet beskriver vi hvordan vi gikk fram for å fremskaffe det nødvendige datagrunnlaget og hvordan de 78 sakene vi endte opp med står i forhold til den saksmengden generelt i 2003.

---

## 2.2 UTVALGET

---

Ambisjonen i datainnsamlingen er altså å skaffe populasjonsdata for endrings- og opphevelsessaker i 2003. Det er flere grunner til at nettopp dette året ble valgt. For det første ligger perioden nær i tid. For det andre er det overveiende sannsynlig at saker som er registrert til behandling i 2003 ville være ferdigbehandlet på datainnsamlings-tidspunktet — noe som ikke ville vært tilfelle i samme grad dersom for eksempel første halvdel av 2004 hadde blitt valgt. Og for det tredje er saksmappene fra dette året ryddige, ordnet i henhold til dagens saksbehandlingsrutiner og lett tilgjengelige — både rent fysisk og ved hjelp av elektronisk saksbehandlerværktøy.

Det sistnevnte letter arbeidet med å fremskaffe en liste over saker som tilhører den populasjonen vi ønsker å basere analysene på. Når det likevel ikke bare er å ”trykke på knappen” har det sammenheng med visse egenskaper ved registreringsrutinene i NAMSAK-verktøyet. Her registreres bl.a. såkalte saksbehandlingsskritt, dvs. koder som saksbehandlerne legger inn hver gang det skjer noe viktig i en sak — herunder endring. Disse kan i sin tur brukes for å søke etter saker med bestemte kvaliteter — som for eksempel nettopp at det har vært foretatt endringer i 2003. Når søk basert på koden *'endret gjeldsordning'* ikke i seg selv er tilstrekkelig er det fordi ikke alle saksbehandlingsskritt lagres i NAMSAK. I stedet er systemet lagt opp slik at enhver ny registrering overskriver den gamle. Resultatet er kort og godt at historikken forsvinner fra søkeverktøyet. Derfor ble det også søkt ved hjelp av kodene *'gjennomført'* og *'saken hevet'*. Når heller ikke dette er tilstrekkelig er grunnen bl.a. at en ordning som på søketidspunktet høsten 2004 er registrert som *'gjennomført'* utmerket godt kan ha blitt endret i 2003. Dessuten skiller ikke koden *'saken hevet'* mellom gjeldssaker og andre typer saker, noe som selvsagt er en feilkilde. Alle søkeresultater ble derfor i etterkant sjekket manuelt.

I tillegg ble en egen over registrerte endringsbegjæringer for 2003 liste fra Oslo byfogdembete, domstolen, gjennomgått. Feilkilden her er at den kun angir antall endrings- og opphevelsesbegjæringer, slik at en sak kan stå registrert med flere endringsbegjæringer mot samme skyldner. Listen måtte derfor kontrolleres spesifikt med dette for øyet. Dessuten ble kun saker som var registrert som avsluttede endrings- eller

Tabell 2.1: Fra populasjon til utvalg. Endringssaker ved Oslo Byfogdembete i 2003.

	I listen	Ikke i pop.	Sum populasjon	I retten	Feilarkivert	Sum frafall	Utvalget
<b>Endret</b>	63	8	55	6	7	13	42
<b>Opphevet</b>	45	3	42	0	6	6	36
<b>Totalt</b>	<b>108</b>	<b>11</b>	<b>97</b>	<b>6</b>	<b>13</b>	<b>19</b>	<b>78</b>

opphevelsessaker i 2003 valgt ut. Dette for å luke ut saker hvor selve kjennelsen skriver seg fra de siste ukene av 2003, men hvor endringen ikke blir registrert i NAMSAK før etter klagefrist i 2004. Slike tilfeller regnes nemlig som 2004-saker i embetets statistikker.<sup>7</sup> Til slutt ble alle saksnumre fra søkene for sikkerhets skyld kontrollert opp mot namsmannens egne lister over innregistrerte endringssaker.<sup>8</sup>

Som vi ser i tabell 2.1 førte disse prosedyrene til at vi til slutt sto igjen med en liste på 108 endringssaker, hvorav 45 opphevelser. En kontrollgjennomgang av hver enkelt tilgjengelig saksmappe viste at 11 av disse sakene likevel ikke var en del av populasjonen. Dermed kom vi ned i totalt 97 aktuelle saker for 2003: 55 endringer og 42 opphevelser. Det virker rimelig å betrakte dette som populasjonen for den kommende studien.<sup>9</sup> I tabellen ser vi imidlertid at det dessverre ikke lyktes oss å få tak i alle

<sup>7</sup> Selv om de aller fleste sakene av denne typen ble luket ut, var rutinene ikke vanntette; fire slike gjeldsordninger kom likevel med på listene, og ble ikke oppdaget før under selve dataanalysen. Vi valgte da å beholde dem som del av datagrunnlaget.

<sup>8</sup> Arbeidet med å utarbeide lister over populasjonen, og lete og hente fram mappene ble utført av ansatte hos namsmannen. Hanne Riksheim og Vibeke Lystrup fortjener her en spesiell takk.

<sup>9</sup> Dette avviker noe fra det anslaget som ble gjort i Årsmeldingen for Oslo Byfogdembete (2003: 20 – 21), hvor man regnet med 88 endringer og 38 opphevelser i 2003. Disse tallene er utelukkende basert på søk i NAMSAK. Avviket kan m.a.o. forklares med de ekstra prosedyrene og kontrollene som ble foretatt i tilknytning til vår undersøkelse — noe som med all mulig tydelighet understreker behovet for databaser som tilbyr muligheter for raskere og mer presise søk. Dette arbeidet er igangsatt ved Oslo byfogdembete.

mappene. Seks av dem befant seg for eksempel til behandling i namsretten. Videre viste det seg at 13 saker — 7 endringer og 6 opphevelser — var feilarkiverte, og ikke kom til rette før etter at datainnsamlingsperioden var avsluttet. Dermed står vi tilbake med et utvalg bestående av 78 saker. 42 av disse er endret, mens altså de resterende 36 ble opphevet.

Vi vurderer likevel resultatet som svært godt. Selv om vi i praksis må basere analysene på et utvalg, og ikke populasjonen, vil fraværet av de 19 sakene neppe påvirke resultatene på noen avgjørende måte. Dessuten er frafallet åpenbart minst blant opphevelses-sakene, som jo er vårt hovedfokus; her mangler vi bare 6. Riktignok er det teoretisk mulig at enkelte fordelinger kan se noe annerledes ut enn det som kommer til uttrykk i rapporten, men det er lite trolig at hovedtendensene og innsikten i problematikken hadde blitt særlig annerledes om vi hadde hatt tilgang til dem. Vi er naturligvis henvist til å fortolke funnene som tendenser blant 78 skyldnere. Men samtidig er vi rimelig sikre på at dette også gir et meget godt bilde av 2003-populasjonen som helhet.

---

### 2.3 DATA

---

Datainnsamlingen har i praksis gått ut på å lese igjennom saksmappene for de 78 tilgjengelige sakene. Både kvalitative og kvantitative data er blitt registrert. Vi har lagt vekt på å dekke opp særlig fire dimensjoner ved problemprosessen: den kronologiske gangen i saken, kjennelsenes innhold og begrunnelser, økonomiske forhold samt sosiale og personlige egenskaper ved den enkelte skyldner.

Når det gjelder kronologien har vi lagt vekt på å fange opp hele prosessen fra og med de første sporene av gjeldsproblemer og fram til kjennelsen i endringssaken i 2003. Vi har da registrert forhold som de tidligste kravene fra kreditorene, uteblivelsesdommer, utleggsforretninger og vurderinger foretatt av økonomiske rådgivere, advokater og andre involverte i den tidlige fasen av problemforløpet. Videre har vi notert opplysninger om selve gjeldsordningssøknaden, herunder korrespondansen mellom partene, dokumentasjon av sentrale omstendigheter og andre typer relevant informasjon i forbindelse med prosessen. Deretter har vi gjort en tilsvarende jobb i forbindelse med selve endringssaken og de hendelser som foranlediget den. Selvsagt er det ikke bare økonomiske data, men også sosiale og personlige begivenheter som noteres; for eksempel sykdom, skilsmisser, inngåelse av samboerskap, familieførøkelser og flytting. Hvert spor er registrert med dato og en kort tekst om hva som har skjedd. Der hvor

Figur 2-1: 78 endringssaker.



det er hensiktsmessig og mulig, er begivenhetene dessuten dokumentert ved hjelp av sitater. Hensikten har vært å generere en strukturert, men likevel rikholdig beskrivelse av hendelsesforløpet. Samtidig har det vært et poeng å begrense datamengden slik at det blir mulig å håndtere 78 cases noenlunde effektivt i den påfølgende analysen.

Den andre dimensjonen vi har forsøkt å danne oss et bilde av, er namsmannens vurderinger underveis i saken samt namsrettens kjennelser med tilhørende begrunnelser. I alle mappene foreligger slike opplysninger på minst to tidspunkt, nemlig ved inngåelsen av gjeldsordningen og senere i endringssaken. Der hvor det har vært foretatt flere endringer, er også data fra disse prosessene registrert. Her har hensikten vært å få tak i logikken og stemningen i saksforløpet. Igjen har det vært viktig å dokumentere sentrale vurderinger og avgjørelser med sitater.

For det tredje har vi samlet inn kvantitative, økonomiske data og klargjort dem for statistisk analyse. Dette omfatter forhold som for eksempel inntekt, inntektstype, husleie, gjeldsposter, dividende, livsopphold, og budsjettbalanse. Nok en gang er registreringene knyttet til nøkkeltidspunktene i saksforløpet. Det betyr at de samme økonomiske data er innhentet både for det året hvor gjeldsordningen ble inngått, og deretter for hvert av de årene hvor det foretas endringer.

Den fjerde og siste dimensjonen dreier seg om egenskaper ved skyldneren som person. Dette omfatter tradisjonelle bakgrunnsvariable som kjønn, alder, utdanning, sivil-

stand og etnisk bakgrunn, så vel som boligsituasjon, jobbtype, helsemessige forhold og motiver for å søke gjeldsordning eller begjære endring. Også her har vi vært ute etter å registrere endringer over tid fordi dette ofte har økonomiske konsekvenser. Det innebærer at vi først gjør registreringer for det tidspunktet hvor gjeldsordningen opprettes, og senere noterer oss alle endringer underveis i problemforløpet.

I sum står vi tilbake med presise, men likevel konsentrerte datamengder av både kvalitativ og kvantitativ karakter. I hver sak utgjør de kvalitative registreringene mellom to og fire sider med tekst. I tillegg er det lagt inn opplysninger om et sted mellom 100 og 250 kvantitative variable, alt avhengig av sakens kompleksitet. Til sammen dekker dette alt fra noen titalls måneder til mer enn 20 år av skyldnernes liv. I hver sak har vi m.a.o. fanget opp et stykke livshistorie. Likevel er det ikke snakk om biografiske data i ordets egentlige forstand. Vi har verken møtt skyldnerne personlig eller intervjuet dem. Dette er både en styrke og en svakhet ved datasettet. Styrken ligger nettopp i at opplysningene er konsentrert, temmelig presise og følger gangen i gjeldsordningssaker. Svakheten ligger i fraværet av all den tilleggsinformasjon og innsikt som følger av det å treffe mennesker. Av den grunn må fortolkninger og konklusjoner gjøres med stor varsomhet.

---

## 2.4 OPPSUMMERING

---

Oppsummeringsvis kan vi kort legge merke til følgende:

- ✓ Analysene bygger på 78 endringssaker ved Oslo Byfogdembete i 2003. Av disse ble 42 reforhandlet og videreført, mens 36 ble opphevet.
- ✓ Populasjonen av endringssaker består av 97 saker, hvorav 42 ble opphevet. Vi mangler m.a.o. 19 saker. Likevel gir sannsynligvis de foreliggende dataene et meget godt bilde av populasjonen i 2003.
- ✓ For hver av de 78 sakene har vi registrert både kvalitative og kvantitative data basert på opplysningene saksmappene. Særlig fire dimensjoner ved gjeldshistorien er forsøkt dekket opp: den kronologiske rekkefølgen av viktige begivenheter, kjennelsenes innhold og begrunnelser, den økonomiske situasjonen samt sosiale og personlige egenskaper ved den enkelte skyldner.

Med dette vender vi oss til den empiriske analysen.



## KAPITTEL 3

# SKYLDNERE UNDER PRESS

---

### 3.1 INNLEDNING

---

I dette kapitlet beskrives utvalget langs noen sentrale dimensjoner. Vi ser først på utvalgte sosiale karakteristika ved skyldnere som er involvert i endringssaker. Deretter tar vi for oss deres inntektssituasjon spesielt. Til slutt fokuserer vi på skyldnernes gjeldssituasjon og gjeldsordningshistorikk. Problemstillingen er følgelig denne:

*Hva kjennetegner endringssakene i 2003 sosialt og økonomisk?*

De som av en eller annen grunn må endre sine gjeldsordninger er en spesiell kategori skyldnere. Det er rimelig å tenke seg at seleksjonen til denne kategorien er systematisk. Denne systematikken er tema i samtlige kapitler fremover. Bidraget i dette kapitlet består i å sammenlikne vårt utvalg av endringssaker med gjeldsordninger for øvrig — der det er mulig. Mulighetene er imidlertid begrenset. Likevel kan vi i noen grad trekke vekslers på en rapport fra namsmannen i Oslo som ser på søkere av gjeldsordninger i årets to første måneder av henholdsvis 1993 og 1996.<sup>10</sup> Dessuten fins det enda en analyse av søkere i Oslo i 1993, samt en studie basert på et tilnærmet landsrepresentativt utvalg pr. 1998 – 1999.<sup>11</sup> La oss for ordens skyld peke på at endringsbegjæringene i 2003 dreier seg om ordninger som er etablert gjennom hele 90-tallet. Det er derfor ikke helt urimelig å trekke paralleller mellom det foreliggende utvalget og de tre nevnte studiene, selv om det er viktig å huske på at sammensetningen av gruppen av søkere kan avvike fra dem som tilslutt får stadfestet gjeldsordninger.

---

<sup>10</sup> Jfr. Poppe & Remøe (1998).

<sup>11</sup> Jfr. Poppe (1994), Tufte & Poppe (2000).

I sentrum for endringssakene befinner det seg personer som sett under ett er en svært utsatt gruppe mennesker. En del av dem hører utvilsomt med blant de svakeste i samfunnet. Selv om dette dokumenteres også i dette kapittelet, blir bildet ikke komplett før i kapittel 6 hvor vi analyserer de underliggende årsakene til at deres gjeldsordninger nå må reforhandles. Dette er et mer prosessorientert fokus, hvor bl.a. skyldnerens helse og eksponering for markedsmekanismer står sentralt.

---

### 3.2 SOSIALE KJENNETEGN

---

Hvis vi starter med kjønnsfordelingen, ser vi i tabell 3.1 at endringssakene i 2003 involverer 74% menn og 26% kvinner.<sup>12</sup> Dette skiller seg ikke særlig ut fra det vi vet om populasjonen av gjeldsordninger generelt. Namsmannens tall for søkere i 1993 og 1996 viser riktignok i snitt en 60/40 fordeling i menns favør.<sup>13</sup> Men både denne undersøkelsen og en studie basert på et tilnærmet landsrepresentativ utvalg søkere pr. 1998 – 1999 viser at andelen menn er økende utover i 1990-årene: fra 1995 til 1998 har den økt på landsbasis fra 65% til 75%.<sup>14</sup> Dermed ser det ikke ut til at rekrutteringen til endringssaker er spesielt ulik for menn og kvinner.

Når det gjelder aldersfordelingen, ser vi i tabell 3.1 at gjennomsnittsalderen for personer med endringssak i 2003 er 48 år. Dette er noe høyere enn i andre kategorier av skyldnere; både blant søkere av gjeldsordning i Oslo i 1996 og i det tilnærmet landsrepresentative utvalget ligger snittet rundt 42 år.<sup>15</sup> Men det skulle da også bare mangle; selve grunnlaget for å bli del av en reforhandlingsprosess er jo at man har levd med en slik avtale en stund. Videre, som vi skal se kan det gå mange år fra problemet oppstår til saken er ferdigbehandlet i rettsapparatet. Dessuten har en del av endringssakene i 2003 allerede blitt justert én eller flere ganger tidligere — noe som naturligvis bidrar til å heve aldersgjennomsnittet i 2003. Forskjellen mellom gjennomsnittsal-

---

<sup>12</sup> Fordelingen er basert på N = 77. Det 78'ende tilfellet dreier seg om et ektepar som har gjeldsordning sammen, og som derfor også har fremsatt en felles begjæring om endring.

<sup>13</sup> Jfr. Poppe & Remøe (1998: 21).

<sup>14</sup> Jfr. Tufte & Poppe (2000: 63 – 66).

<sup>15</sup> Jfr. Poppe & Remøe (1998: 21), Tufte & Poppe (2000: 66).

Tabell 3.1: Sosiale kjennetegn. Endringssaker i Oslo 2003. Prosent og antall år.

Kjennetegn	Utvalget <sup>a)</sup>	Andre studier <sup>d)</sup>
<i>Kjønn: Andel menn</i>	74% <sup>b)</sup>	60-75%
<i>Gjennomsnittsalder</i>	48 år	42 år
<i>Andel med høy utdanning (univ. el. høysk.)</i>	19% <sup>c)</sup>	35-40%
<i>Andel med middelklasseyrker</i>	13%	-
<i>Andel med fremmedkulturell bakgrunn</i>	10%	23-30%

<sup>a)</sup> N = 78; <sup>b)</sup> N = 77; <sup>c)</sup> N = 72; <sup>d)</sup> Poppe (1994), Poppe & Remøe (1998), Tuft & Poppe (2000). Se fortløpende referanser i teksten.

deren på 48 år i utvalget av endringssaker og det noe lavere snittet i de to andre utvalgene er antakeligvis ikke mer enn vi skulle forvente.

Hvis vi så ser på skyldnernes utdanning, er det i utvalget av endringssaker kun rundt 19% som har høyere utdanning fra universitet eller høyskole. Resten har altså enten bare grunnskole (38%) eller videregående (43%).<sup>16</sup> Dersom vi sammenlikner med de som søkte gjeldsordning i Oslo de to første månedene av 1996, fremkommer det at utdanningsnivået blant skyldnere med endringssaker ligger lavere. Dette gjelder også hvis vi sammenlikner med tall fra 1993.<sup>17</sup> Det kan m.a.o. se ut som om personer med bare grunnskole- og videregående utdanning ligger noe mer utsatt til når det gjelder å gjennomføre gjeldsordninger etter inngått avtale. Selv om dette er en sannsynlig konklusjon, skal vi likevel være noe varsomme. For siden utvalget av endringssaker består av personer som har inngått gjeldsordninger også andre år enn de vi kan sammenlikne med, kan det ikke helt utelukkes at sammensetningen av søkermassen har endret seg over tid i retning av lavere utdanning.

Inntrykket av at lav utdanning kan innvirke på sjansen for å bli involvert i endringsaker på et senere tidspunkt, forsterkes imidlertid av at 87% av disse skyldnerne har

<sup>16</sup> Her er N = 72 siden vi mangler opplysninger om utdanning i seks av sakene.

<sup>17</sup> Jfr. Poppe & Remøe (1998: 25), Poppe (1994: 189 – 190). Både i utvalget fra 1996 og de to utvalgene fra 1993 ligger andelen høyutdannede på mellom 35% og 40%.

arbeiderklasseyrker. Eksempler her er sjåfør, vaktmestere, kokker, malere, lageransatte, speditører og lavere funksjonærer som kontormedarbeidere, servitører og sporveisansatte. Bare 13% har middelklasseyrker, som for eksempel leger, revisorer og konsulenter av forskjellig slag. I den grad bosted i Oslo reflekterer klasses tilhørighet, bør vi imidlertid også merke oss at mellom 1993 og 1997 kom om lag  $\frac{2}{3}$  av søkerne fra de østlige bydeler.<sup>18</sup> Selv om det fortsatt er noe usikkert i hvilken grad personer med arbeiderklassebakgrunn og lav utdanning overselekteres til populasjonen av skyldnere som involveres i endringssaker, er det likevel åpenbart at sammensetningen av denne gruppen debitorer domineres av personer med nettopp disse egenskapene.

Til slutt i dette avsnittet skal vi se på etnisitet. I tabell 3.1 går det fram at 10% av endringssakene dreier seg om skyldnere som ikke har norsk bakgrunn. Hvis vi sammenlikner med søkere av gjeldsordning i Oslo på 90-tallet, er denne andelen lav; for mellom 1993 og 1996 utgjorde de fremmedkulturelle mellom 26% og 30% av søkermassen.<sup>19</sup> I den landsrepresentative undersøkelsen er den tilsvarende andelen for Oslo estimert til ca. 23%. Dette er høyere enn innvandrernes andel av Oslos totalbefolkning, som i 1996 lå på rundt 16%.<sup>20</sup>

Det er vanskelig å gi noen entydig vurdering av utvalget av endringssaker basert på disse tallene. Det er for eksempel alltid en mulighet for at innslaget av innvandrere som melder seg hos namsmannen med gjeldsproblemer har gått ned i de senere årene. Likevel fremstår en andel på 10% fremmedkulturelle som noe lavere enn forventet på forhånd. Dette kan skyldes minst to forhold. Det ene er at den økonomiske situasjonen blant skyldnere med innvandrerbakgrunn jevnt over er så svak at de ikke betaler dividende. I så fall er det svært lite sannsynlig at de involveres i noen endringssak. Det andre er at disse skyldnerne kanskje er mer vant til å klare seg på knappe midler, og i større grad enn andre baserer seg på ressurser i uformelle nettverk. I så fall vil de antakeligvis være mindre tilbøyelige enn andre til å misligholde gjeldsordninger. De foreliggende data kan dessverre ikke kaste særlig lys over noen av disse mekanismene.

---

<sup>18</sup> Jfr. Poppe & Remøe (1998: 27).

<sup>19</sup> Jfr. Poppe & Remøe (1998: 23), Poppe (1994: 191 – 192).

<sup>20</sup> Jfr. Tufte & Poppe (2000: 74 – 77).

Tabell 3.2: Inntektssituasjonen. Endringssaker i Oslo 2003. N = 78.

<b>Inntekt i kroner <sup>a)</sup></b>		<b>Prosentandeler med ulike inntektskilder på to tidspunkt</b>		
<i>Inntektsmål</i>	<i>2003</i>	<i>Inntektskilde</i>	<i>G.ord's oppstart</i>	<i>2003</i>
<i>Gjennomsnitt</i>	256.098	<i>I arbeid</i>	64	54
<i>Median</i>	248.580	<i>Sykemeldt</i>	12	14
<i>25% lavest innt.</i>	85-189.000	<i>Arbeidsløs</i>	5	12
<i>25% høyest innt.</i>	330-435.720	<i>Ufør</i>	9	12
		<i>Div stønader</i>	8	8

<sup>a)</sup> N = 54

### 3.3 INNTEKTSSITUASJONEN

Inntektssituasjonen blant dem som er involverte i endringssaker er generelt svak, men samtidig varierer den sterkt fra person til person. Som vi ser i tabell 3.2 er gjennomsnittsinntekten i utvalget i 2003 — altså det året endringssaken avgjøres i namsretten — ligger på ca. 256.000 kroner. Dette er å betrakte som et anslag siden vi mangler opplysninger om inntekten i 24 av de 78 endringssakene.<sup>21</sup> Til sammenlikning var gjennomsnittlig brutto personinntekt i Oslo det året 330.300.<sup>22</sup> Videre ser vi altså at variasjonen er stor: mens den laveste registrerte årsinntekten ligger like i nærheten av 86.000, er den høyeste på nesten 436.000 kroner. Medianen — altså den verdien som deler utvalget i nøyaktig to like store deler — blir som forventet noe lavere enn gjennomsnittet; som vi ser i tabellen tjener halvparten av skyldnerne 248.000 kroner eller

<sup>21</sup> Dette har bl.a. sammenheng med at denne typen opplysninger mangler helt i 9 av endringssakene. Dertil kommer det at skyldneren i en del tilfeller ikke fremsetter noe konkret endringsforslag. I slike tilfeller vil årsinntekten ikke være tilstrekkelig dokumentert i mappene. Jfr. kapittel 5 og 7.

<sup>22</sup> Kilde: Statistisk Sentralbyrå.

mindre. Vi kan likevel merke oss at 25% av dem har mindre enn 186.000 å leve av i året.

Underlagstallene viser dessuten at gjennomsnittsinntekten er 11.000 kroner lavere blant de som til slutt får sine gjeldsordninger opphevet sammenliknet med dem som lykkes i å oppnå en revidert avtale. Dette reflekterer bl.a. at penger er et godt kort i nærmest enhver forhandling med kreditorsiden, og at sjansen for å unngå opphevelse av gjeldsordningen øker dersom man har noe å tilby fordringshaverne — alt annet likt. Dette kommer vi mer tilbake til i kapittel 5.

Tabell 3.2 gir også en oversikt over skyldnernes inntektsgrunnlag. Ved gjeldsordningenes oppstart ser vi at 64% av dem var i fullt arbeid mens 12% var sykemeldte. I 2003 er andelen som er i arbeid sunket til 54% mens de sykemeldte nå utgjør 14% av utvalget. Videre er andelen arbeidsløse dobbelt så høy i 2003 som den var på det tidspunktet ordningene ble inngått. Omfanget av uførhet har også steget — fra 9% til nesten 12%. Dette er uttrykk for en forverring av enkeltpersoners situasjon over tid. Følgelig fremstår gruppen som helhet som mer marginalisert i 2003 enn ved gjeldsordningenes oppstart. I kapittel 6 går vi nærmere inn på de kvalitative aspektene ved denne type prosesser.

Også i studier av søkermassen finner man at skyldnernes inntektsgrunnlag er sterkt varierende og til dels usikkert. For eksempel anslås andelen søkere i Oslo med lønnsinntekt til 48% i 1993.<sup>23</sup> I den landsrepresentative undersøkelsen fra slutten av 90-tallet er andelen som enten arbeider eller hever sykepengene anslått til rett rundt 60%.<sup>24</sup> Selv om disse studiene viser til en bredere kategori skyldnere enn det vårt eget utvalg gjør, er det stort sett det samme bildet som tegnes.

---

### 3.4 GJELDSSITUASJONEN

---

Som vi alt har vært inne på handler endringssakene om ordninger som er blitt inngått gjennom hele 90-tallet og faktisk helt frem til 2003. De eldste av dem skriver seg fra 1995 og 1996, men hovedtyngden av materialet består av ordninger fra perioden 1998

---

<sup>23</sup> Jfr. Poppe (1994: 195 – 196).

<sup>24</sup> Jfr. Tufte & Poppe (2000: 78 – 79).

Tabell 3.3: Gjeldssituasjonen ved gjeldsordningens oppstart. Endringsaker i Oslo 2003. N=78.

Gjeldens størrelse i kroner		Antall krav i gjeldsordningen	
<i>Mål</i>	<i>G.ord's oppstart</i>	<i>Mål</i>	<i>G.ord's oppstart</i>
<i>Minimum</i>	227.079	<i>Minimum</i>	3
<i>Maksimum</i>	8.382.288	<i>Maksimum</i>	57
<i>Gjennomsnitt</i>	1.482.912	<i>Gjennomsnitt</i>	17
<i>Median</i>	1.028.193	<i>Median</i>	14

– 2000. Det er videre slik at hovednormen for gjeldsordningers varighet stort sett blir fulgt: 54 av de 78 sakene er avtaler med løpetid på 5 år. Likevel er 15 av ordningene 7 – 10-årsavtaler. Dette reflekterer først og fremst at holdningene til og retningslinjene rundt spørsmålet om varighet endret seg i løpet av 90-tallet.

Gjeldsordningenes løpetid legger klare rammer på skyldnernes forståelse av egen situasjon og fremtidsutsikter. Som vi etter hvert skal se kan avtaletiden rett og slett bli for lang; i slike tilfeller risikerer man å miste motivasjonen til å stå løpet ut.<sup>25</sup> Dessuten har enhver gjeldsordning en forhistorie. Faktisk kan sporene av økonomiske problemer i noen tilfeller tidfestes så langt tilbake som midt på 80-tallet. Dette ser vi nærmere på i kapittel 4.

Gjeldssituasjonen som sådan er naturligvis prekær. Underlagsmaterialet viser at gjelden som er tatt inn i ordningene størrelsesmessig varierer mellom 227.000 og 8.38 millioner kroner, med et gjennomsnitt på 1.48 millioner. Det betyr at de 78 endrings-sakene dreier seg om gjeldsposter som til sammen løper opp i nesten 116 millioner kroner. Dette er noe høyere enn i den tilnærmet landsrepresentative undersøkelsen hvor gjennomsnittsgjelden lå like i overkant av en million kroner.<sup>26</sup> Slike gjennomsnittsverdier gir imidlertid fort et forkjært bilde i og med at noen få skyldnere har

<sup>25</sup> Jfr. Kapittel 6 og 7.

<sup>26</sup> Jfr. Tufte & Poppe (2000: 81).

kjempegjeld og dermed trekker gjennomsnittet opp. Vi bør derfor samtidig ta med oss at gjelden er lavere enn 1.02 millioner kroner i halvparten av de 78 endringssakene.<sup>27</sup>

Et annet mål på hvor kritisk gjeldssituasjonen er, er antall krav som inngår i gjeldsordningene. Igjen er spredningen stor. I 25% av endringssakene er kreditorfellesskapene oversiktlige i den forstand at antall fordringer ligger mellom 3 og 10. Dertil kommer det at noen ganger er flere krav håndtert av én aktør, som for eksempel når et inkassobyrå opptrer på vegne av flere kreditorer. På den annen side har en nesten vel så stor andel — 24% — 20 eller flere krav å forholde seg til. Det høyeste observerte antallet er 57. Dette er naturlig nok kompliserte saker hvor det å overholde inngåtte avtaler fort blir en uoversiktlig affære for den enkelte — bl.a. fordi fordelingsnøkkelene i dividendeutbetalingene kan være lite forstått. I gjennomsnitt inngår det 17 fordringer i en endringssak i 2003. Igjen er det noen saker med mange krav som trekker gjennomsnittet opp. Vi kan derfor merke oss at antall fordringer ligger på 14 eller mindre i halvparten av de 78 tilfellene. Begge disse tallene er høyere enn i den landsrepresentative undersøkelsen.<sup>28</sup> I snitt er det knappe to krav mer i saker som ender med opphevelse enn blant de som blir endret. Det er lite som tyder på at denne forskjellen i seg selv har særlig betydning for utfallet; som vi skal se i de kommende kapitlene er det helt andre forhold som veier langt tyngre.

---

### 3.5 OPPSUMMERING

---

De sosiale og økonomiske kjennetegnene ved skyldnerne som står i sentrum for de 78 endringssakene i 2003 kan oppsummeres på denne måten:

- ✓ En knapp ¼ er kvinner, mens resten er menn.
- ✓ Gjennomsnittsalderen er 48 år.
- ✓ Kun 19% har høyere utdanning.

---

<sup>27</sup> I den landsrepresentative undersøkelsen av søkere av gjeldsordning er det tilsvarende tallet 771.000. Jfr. Tufte & Poppe (2000: 81).

<sup>28</sup> Blant søkere av gjeldsordninger er gjennomsnittet på landsbasis estimert til 12.4, mens medianen er beregnet til 10. Jfr. Tufte & Poppe (2000: 84).



- ✓ Kun 13% har middelklasseyrker.
- ✓ 10% har innvandrerbakgrunn.
- ✓ Gjennomsnittlig årsinntekt ligger anslagsvis rundt 260.000 kroner. 25% av dem har imidlertid mindre enn 186.000 å leve av i året. Inntektene er noe lavere blant de som får sine ordninger opphevet enn blant de som oppnår en revidert avtale.
- ✓ I 2003 er litt over halvparten av disse skyldnerne i arbeid. Resten er sykemeldte, på attføring eller lever av ulike typer av trygder, herunder ledighets-trygd.
- ✓ Den typiske størrelsen på gjelden er i overkant av 1 million kroner.
- ✓ Det typiske antall krav i endringssaker ligger rundt 14.

Ellers henviser vi til kapittel 6, hvor vi anlegger et mer prosessorientert fokus på de sosioøkonomiske egenskapene ved disse skyldnernes livssituasjon. Her står bl.a. deres helse og eksponering for markedsmekanismer sentralt.



## KAPITTEL 4

# BEGJÆRINGENE

---

### 4.1 INNLEDNING

---

Som nevnt i innledningskapitlet åpner § 6-1 for at både debitorer og kreditorer kan begjære en gjeldsordning endret eller opphevet. En slik begjæring må enten være begrunnet i uforutsette endringer i skyldnerens betalingsevne, eller baseres på dokumentasjon som viser at skyldner grovt tilsidesetter de plikter som gjeldsordningsavtalen pålegger ham — altså at debitor misligholder ordningen eller av en eller annen grunn oppfattes som uredelig. Videre legger § 6-2 visse føringer på hvordan slike saker skal behandles. Før namsretten kan ta saken opp til rettslig prøving skal for eksempel både skyldner og de berørte fordringshavere ha anledning til å uttale seg. Dessuten skal det innkalles til rettsmøte dersom namsretten eller noen av de involverte partene krever det.

Selv om både kreditor og debitor kan fremsette begjæringer om endring eller opphevelse, er det typiske mønsteret at en eller flere kreditorer krever ordningen opphevet, hvoretter skyldneren — ofte på oppfordring fra namsretten — imøtekommer kravet ved å begjære endring. Retten vil da normalt behandle skyldnerens begjæring først, og deretter eventuelt ta stilling til kreditorenes påstand. Rundt dette mønsteret fins det, som vi etter hvert skal se, en betydelig variasjon. I det foreliggende og tre påfølgende kapitler skal vesentlige sider ved disse prosessene studeres. Mens utløsende årsaker til at sakene kommer opp for retten på nytt, samt underliggende problemprosesser på skyldnersiden og saksbehandlingen i namsmannsapparatets gjøres til tema i henholdsvis kapittel 5, 6 og 7, skal vi her konsentrere oss om forholdet mellom debitorer og kreditorer i endringssakenes innledende fase. Problemstillingen er kort og godt:

*Hvorfor begjæres gjeldsordninger endret eller opphevet?*

---

## 4.2 JUSTERING, MISLIGHOLD OG UREDELIGHET

---

Både skyldnere og kreditorer kan altså begjære en ordning endret eller opphevet. Innledningsvis er det grunn til å minne om at selv skyldnere kan være interessert i å oppheve ordningen hvis man ser en sjanse til å løse ut kreditorene før gjeldsordningsperioden er omme — for eksempel som følge av at man har mottatt arv, fått et gunstig privat lån eller på annen måte klart å skaffe de nødvendige midlene. Det typiske er imidlertid at skyldnere begjærer endring. Dette kan bl.a. ha sin bakgrunn i at det har inntrådt forandringer i den økonomiske situasjonen som har svekket eller bedret betalingsvevnen, og at avtalen følgelig må justeres. Som tidligere nevnt, åpner den såkalte Oslo-modellen for at enkle justeringer kan skje uten å gå veien om retten.<sup>29</sup> Typeeksempelet på dette er inntektsendringer. Andre og større forandringer må imidlertid fortsatt rettsbehandles. Dessuten kan skyldneren komme kreditorene i forkjøpet og begjære endring pga mislighold før fordringshaverne har rukket å reagere på forholdet. Dette er, som vi skal se etter hvert, vanligvis strategisk gunstig med tanke på utfallet av den videre saksbehandlingen.

Kreditorene på sin side kan begrunne en endringsbegjæring ved å henvise til at det enten foreligger mislighold eller uredelighet fra skyldners side. Rent definatorisk viser dette til to ganske ulike forhold. Akkurat som ellers i samfunnet handler mislighold om manglende innbetalinger i henhold til avtalte frister, og reiser umiddelbart spørsmål om skyldnerens evne til å gjøre opp for seg. Uredelighet, derimot, dreier seg om debtors vilje til å overholde inngåtte avtaler, og er derfor først og fremst en moralsk kategori. Her anklages skyldner for å ha forsøkt å lure fordringshaverne ved å unndra seg tilgjengelighet, holde tilbake informasjon eller på annen måte lure unna penger som skulle ha kommet kreditorene til del. Typisk dreier dette seg om å unnlate å opplyse om betydelige inntektsøkninger, arv eller lignende endringer i den økonomiske situasjonen. Det kan også dreie seg om å skjule bortfall av økonomiske forpliktelser, som for eksempel når man får en samboer som etter loven skal dele husleien og følgelig frigjøre midler til kreditorene. Uredelighet kan dessuten være et spørsmål om å pådra seg utgifter i forbindelse med goder man ikke har krav på, og dermed ta seg til rette på kreditorenes bekostning. Gode eksempler her er at man flytter til dyrere bolig, tar opp nye lån, kjøper bil eller investerer i næringsvirksomhet.

---

<sup>29</sup> Jf. Kapittel 1.

I praksis er det imidlertid vanskelig å se på mislighold og uredelighet som to skarpt atskilte forhold. Hvis man ikke innbetaler det man skal i henhold til inngått gjeldsordningsavtale er jo dette betalingsunndragelse, noe som fort regnes som både uredelig og umoralsk opptreden. Det omvendte er også tilfelle: hvis uredelighet ligger til grunn for skyldnerens handlinger vil dette nesten alltid innebære at ordningen misligholdes i en eller annen forstand. For selv i de tilfeller hvor den opprinnelige betalingsplanen overholdes vil jo eksempelvis det å skjule en betydelig økning i inntektene eller formuen i praksis bety at ordningen blir misligholdt fordi kreditorene ikke lenger får alt de har krav på.

Det er all grunn til å understreke at mislighold er langt lettere å håndtere enn uredelighet, ganske enkelt fordi dette innebærer en kvantifisering av skyldnerens tilsidesettelse av pliktene under gjeldsordning. En beskyldning om uredelighet, derimot er til syvende og sist alltid et spørsmål om skjønn, og kompliserer ofte den videre saksbehandling. Dessuten har de to perspektivene åpenbart en tendens til å forsterke hverandre: mislighold blir særlig alvorlig dersom dette i tillegg kan knyttes til forestillinger om umoralsk opptreden, på samme måte som uredelighet blir spesielt graverende dersom det påfører kreditorfellesskapet store tap.

Også skyldnerinitierte begjæringer om endringer har en økonomisk kvantifiserbar og en skjønnsmessig moralsk dimensjon. Når skyldneren har behov for å justere gjeldsordningen vil dette som regel enten ha sammenheng med at det allerede foreligger et mislighold som kreditorene ennå ikke har oppdaget, eller at det snart vil oppstå en situasjon hvor det ikke er penger til å overholde inngåtte betalingsfrister. Imidlertid vil antakeligvis uredelighetsspørsmålet sjelden bli et dominerende tema når skyldneren begjærer endring, ganske enkelt fordi denne type handling jo nettopp er et tegn på det motsatte. For i henhold til § 6-4 og standardteksten i de gjeldsordningsavtaler som inngås plikter skyldneren å melde fra hvis betalingsevnen forbedres eller svekkes.<sup>30</sup> En begjæring om justering er derfor i utgangspunktet et tegn på etterrettelig opptreden i tråd med lovens bokstav. Derfor svekker heller ikke slike begjæringer inntrykket av skyldnerens vilje til å gjennomføre gjeldsordningen.

---

<sup>30</sup> § 6-4: ”Skyldnerens opplysningsplikt overfor fordringshaverne: Dersom det inntreffer omstendigheter som skyldneren forstår eller må forstå kan gi fordringshaverne rett til omgjøring eller tilsidesettelse .. skal skyldneren innen rimelig tid på betryggende måte opplyse fordringshaverne og namsmannen om dette”. I standardteksten for gjeldsordningsavtaler reguleres dessuten skyldners plikt til årlig å sende ut selvangivelsen til alle større kreditorer og ellers opplyse om vesentlige endringer i den økonomiske situasjonen.

---

### 4.3 FLYTEN AV ENDRINGSSAKER

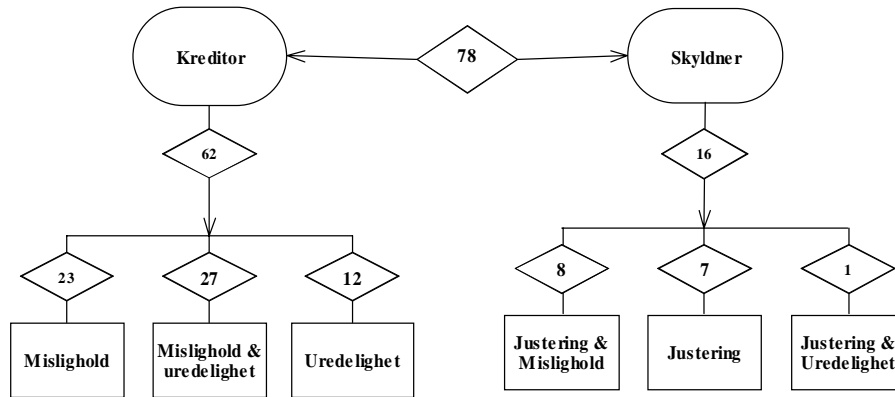
---

Enhver begjæring om endring må altså begrunnes med henvisning til enten mislighold, uredelighet, behov for justering eller en kombinasjon av disse forholdene. Når det gjelder mislighold og justering er dette relativt enkle og entydige begrunnelser: enten har ikke skyldneren gjort opp for seg i henhold til inngått gjeldsordningsavtale, eller så er det inntruffet vesentlige endringer i dennes økonomi som gir grunnlag for å justere avtalen. Slike begjæringer fremsettes som regel skriftlig, og gjenfinnes da i saksmappene som påstander av typen *”Vi har ikke mottatt innbetalinger som avtalt, og ordningen kreves derfor opphevet/ endret”* eller *”Jeg begjærer min gjeldsordning justert/ endret fordi mine inntekter viser seg å være lavere/ høyere enn forutsatt i avtalen”*. Begjæringene kan være mer eller mindre underbygget med detaljer og dokumentasjon, som for eksempel misligholdets størrelse i kroner, redegjørelse for betalingsfrister, hvilke beløp som da skulle ha vært innbetalt og hvilke summer som faktisk ble mottatt, lønnsoversikter og attestasjon av arbeidsforhold, helsesituasjon og boutgifter. Men uansett hvor godt dokumentert en begjæring er, levnes det liten tvil om tematikken og hvilke retninger den kommende saksbehandlingen vil ta.

Fullt så enkelt er det ikke med uredelighet. Innimellom fremsettes riktignok anklager om manglende vilje til å overholde betalingsplaner i klartekst. Likevel er det ganske sjelden å se ordet *”uredelighet”* brukt i kreditorenes korrespondanse med namsmannsapparatet. De fleste av dem er dessuten kortfattede i sine formuleringer, og nøyer seg med å begrunne begjæringene ved å vise til begivenheter som at skyldneren har unnlatt å oversende selvangivelsen, ikke har svart på henvendelser fra kreditorene eller ifølge innhentede tall fra likningsmyndighetene har hatt høyere inntekt enn antatt. Dette er alle forhold som både kan oppfattes som en ren beskrivelse av kreditorenes kontrollrutiner — og dermed som en underbyggelse av anklager om mislighold — og som eksempler på uredelig og umoralsk opptreden. Det er typisk at begjæringene ikke inneholder noen eksplisitt fortolkning i den ene eller andre retningen.

Konsekvensen er at saksdokumenter med slikt innhold må fortolkes — av namsretten så vel som av oss som skal klassifisere årsaker til at gjeldsordninger begjæres endret. Dette er langt fra noen enkel sak. Namsretten på sin side velger i utgangspunktet gjennomgående å fortolke endringsbegjæringer som spørsmål om faktisk mislighold eller sannsynlighet for sviktende betalingsevne i nær fremtid. En viktig grunn er at dette øker sjansene til å finne konstruktive løsninger på de problemene som er oppstått siden man slipper å gå dypt inn i vurderinger omkring skyldnerens moral og vilje til å overholde inngåtte avtaler. Vi på vår side er imidlertid ute i et annet ærend, og ønsker

Figur 4-A: Begrunnelser for å begjære gjeldsordninger endret. 2003.



så godt det lar seg gjøre å skille mellom mislighold og uredelighet. Slike klassifiseringer må nødvendigvis basere seg på et skjønnsmessig helhetsinntrykk av hver enkelt sak hvor ikke bare selve begjæringen legges til grunn, men hvor det også tas hensyn til at den er et ledd i en større og ofte langvarig korrespondanse. Av og til er det også mulig å spore en viss undertone i kreditorenes formuleringer som indikerer hvorvidt moral er et tema i den tidlige fasen av saksbehandlingen eller ikke.

I avsnittene som følger skal vi selvsagt redegjøre nærmere for hvordan klassifiseringsoppgaven er løst. Men la oss først presentere det generelle bildet. Som diagrammet i figur 4-A viser har vi i utgangspunktet å gjøre med 78 endringssaker fra 2003. 62 av disse — eller 79% — er begjært endret fra kreditorsiden, mens de resterende 16 sakene — altså 21% — er initiert av skyldnerne selv. Kreditorbegjæringene begrunnes på én av tre måter: enten i mislighold (23 saker), uredelighet (12 saker), eller både mislighold og uredelighet (27 saker). I den sistnevnte kategorien kan tyngdepunktet i diskusjonen rundt de oppståtte problemene variere. Selv om kreditorene nok i mange tilfeller har gjort seg opp en mening om hvorvidt det primært er mislighold eller uredelighetsaspektet som er sakens kjerne, er det ut fra saksmappene foreløpig for tidlig å skille dem fra hverandre.

Når det gjelder de 16 ordningene som begjæres endret av skyldnerne er mislighold et eksplisitt tema i 8 av dem. Videre er 7 rene justeringssaker hvorav noen nok ville ha blitt underlagt Oslo-modellens automatikk hadde de blitt fremmet i dag. Uredelig fremferd er — ikke overraskende — kun tema i én skyldnerinitiert endringsbegjæring.

I avsnittene som følger ser vi nærmere på klassifiseringsgrunnlaget og på utvalgte egenskaper ved de saker som faller i hver av de seks kategoriene. Vi begynner med de kreditorbegjærte endringssakene.

---

#### 4.4 KREDITORENES BEGJÆRINGER

---

Fra samfunnets side er gjeldsordninger ment å gi skyldnere med svært alvorlige gjeldsproblemer en aller siste sjanse til å gjenvinne kontrollen over egen økonomi og restituere seg som fullverdige markedsaktører. For selv om § 1-4 åpner for visse unntak, er lovens hovedregel at man bare kan oppnå gjeldsordning én gang. Slike snuooperasjoner er som regel avhengig av at en betydelig andel av gjelden slettes. Under forhandlingene vil kreditorsiden derfor ofte ikke bare nøye seg med å dokumentere sitt tilgodehavende, men også anføre prinsipielle synspunkter i saken. Når ordningen så på et senere tidspunkt havarerer, vil forhistorien naturligvis kaste skygger innover de nye forhandlingsrundene. Dessuten vil den oppståtte situasjonen nødvendigvis måtte vurderes i lys av at det faktisk allerede har vært etablert et regime hvor det forventes at skyldneren er meget nøye på å overholde inngåtte avtaler. Dette er kjernen i kreditorenes holdninger til havarete gjeldsordninger.

##### 4.4.1 KUN MISLIGHOLD

Det er som sagt 23 saker som begjæres endret eller opphevet pga mislighold alene. Dette er i utgangspunktet et konkret og enkelt kriterium: enten overholder skyldneren de betalingsplaner som er avtalt i gjeldsordningen, eller så gjør han det ikke. Hvis innbetaling av dividende uteblir står ordningen pr. definisjon i fare. Dessuten skal en gjeldsordning i prinsippet sette punktum for en lang forhistorie med betalingsvansker. Vi må selvsagt være varsomme med bruke saksmappene til å anslå problemforløpets lengde siden ikke alle problemindikatorer er av en slik karakter at de etterlater seg formelle spor — og kanskje heller ikke er like relevante for etableringen av en gjeldsordning. Vi kan likevel legge merke til at blant disse sakene fins det bilag helt tilbake til 1986; i nesten halvparten av dem er det faktisk dokumentert problemforløp på 10 år eller mer. Dette dreier seg hovedsakelig om uteblivelsesdommer og utleggsforretninger, men kan også være formalia knyttet til helseproblemer, sosialhjelp, oppsigelser, tvangssalg av bolig, fri rettshjelp og økonomisk rådgivning på sosialkontor.



Saksmappene levner liten tvil om at kreditorenes toleranse for mislighold i utgangspunktet er svært liten. Selv små summer kan utløse begjæringer om endring eller opphevelse; summer helt ned i 5.300 kroner — eller alt fra en ubetalt 100-lapp i uka og oppover — kan utløse en endringssak. Dette understreker med all ønskelig tydelighet alvoret i å ikke overholde en gjeldsordningsavtale.

Samtidig er det grunn til å peke på at det kan ta relativt lang tid før kreditorene oppdager at ordningen er misligholdt. Dette kan skyldes flere forhold. En gjeldsordning er typisk organisert slik at skyldneren med jevne mellomrom skal foreta innbetalinger til en privat konto, og at det innstående beløpet deretter fordeles på fordringshaverne én gang i året. Dermed går det gjerne mer enn 12 måneder før noen oppdager at en avtale er misligholdt. Men det er også tydelig at det fins ulike rutiner for oppfølging, og at enkelte kreditorer praktiserer en tettere overvåkning enn andre. Dette betyr at det i noen grad avhenger av kreditorfellesskapets sammensetning hvor lenge man kan misligholde sine forpliktelser uten å bli oppdaget. Skattemyndighetene og Lånekassa hører gjennomgående til dem som reagerer raskest, mens private kreditorer med liten erfaring med denne type saker kan være tregere. I de senere årene er det nok blitt mer og mer vanlig at slike firmaer ”sourcer ut” gjeldsordningssakene til inkassobyråene, som jo nettopp spesialiserte seg i å utvikle gode overvåkningsrutiner. Likevel hender det at selv profesjonelle aktører som Lindorff og større banker begrunner endringsbegjæringer med mislighold som har pågått i årevis. Faktisk er 12 av de i alt 23 sakene vi her ser på begrunnet i krav som kreditorene mener har stått ubetjent i 24 måneder eller mer. En viktig implikasjon er at restansen i slike tilfeller får vokse seg stor — noen ganger til proporsjoner som gjør det vanskelig å redde ordningen når misligholdet senere kommer til behandling i namsretten.

Ellers kan vi legge merke til at det er noe variasjon mht aktiviteten i denne typen saker. Dette kan bl.a. spores i antall endringsbegjæringer, støtteerklæringer fra andre kreditorer som heller ikke har fått sitt tilgodehavende og reaksjoner fra skyldnerne. Det kan også spores i antall ganger saken har vært til behandling i namsmannsapparatet tidligere; minst 8 av de 23 sakene har allerede vært begjært endret én eller to ganger før de nå atter en gang gjøres til gjenstand for rettslig oppfølging. En slik forhistorie vil selvsagt ikke bare ha betydning for kreditorenes holdning til problemene som er oppstått, men også influere namsmannsapparatets videre befatning med saken.

#### 4.4.2 KUN UREDELIGHET

I 12 av sakene er kreditorenes endringsbegjæringer begrunnet i uredelighet uten at de samtidig knytter dette til mislighold. I utgangspunktet er dette et betydelig vanskeligere evalueringskriterium. Riktignok har hver sak en forhistorie, noe som jo betyr at kreditorene har en viss erfaring med og et visst inntrykk av den enkelte skyldner. Men etter at gjeldsordningen trer i kraft har ikke fordringshaverne nødvendigvis noen utstrakt kontakt med debitor lenger — nå forholder alle seg til den nye avtalen som typisk innebærer at dividende skal innbetales en gang i året. Dertil kommer det at istedenfor å reagere på en objektivt verifiserbar begivenhet — manglende innbetalinger av avtalt dividende på avtalte tidspunkter — må kreditorene foreløpig basere seg på observasjoner og inntrykk som bærer bud om *mulig* uredelig opptreden. Selv om noen tegn så avgjort taler et klarere språk enn andre, blir innslaget av skjønn likevel større.

I gjeldsordningslovens § 6-2 heter det kreditorene kan begjære en gjeldsordning opphevet hvis ”.. skyldneren har gjort seg skyldig i uredelighet eller grovt har tilsidesatt sine plikter etter gjeldsordningen ..”. Det er som tidligere nevnt påtakelig at kreditorene relativt sjelden bruker ordet ”*uredelighet*” i sine begjæringer. Isteden peker de på observasjoner av mulig uredelig fremferd. I ett av tilfellene dreier dette seg om en arv av ukjent størrelse som skyldneren gjennom sin advokat antyder at hun kan komme til å si fra seg hvis den skal tilfalle kreditorene. Dette oppfattes åpenbart som en provokasjon på kreditorsiden. I andre tilfeller har skyldneren ikke besvart flere henvendelser fra fordringshaverne om å oversende dokumentasjon på inntektssituasjonen slik han er forpliktet til. Det vanligste temaet, som går igjen i 10 av sakene, er at skyldnerne skal ha hatt betydelig økte inntekter uten å melde fra.<sup>31</sup>

Det kan virke som om kreditorene nærmest overlater til namsmannsapparatet å tolke endringsbegjæringer som enten uredelighet eller grov tilsidesettelse av pliktene. Dette kan være strategisk klokt i den forstand at tredjeparten får større handlingsrom i den videre saksbehandlingen; hovedhensikten med begjæringen er jo å få satt i gang en saksbehandling av problemene som er oppstått. Når vi for vår del likevel klassifiserer disse tilfellene som anklager om uredelighet har det sammenheng med at dokumentene ellers levner liten tvil om at saken primært dreier seg om synspunkter på

---

<sup>31</sup> På et senere tidspunkt i saksbehandlingen blir dette selvsagt også vurdert som en type mislighold. I den grad det viser seg at kreditorene har rett, vil misligholdets størrelse bli beregnet med utgangspunkt i faktiske inntekter — altså den før nevnte kvantifiseringen av uredelighet.

skyldners pålitelighet og vilje til å overholde inngåtte avtaler. Noen ganger kommer da også dette meget klart fram i dagen, som i følgende begjæring til namsretten:

*”Skyldner har imidlertid hatt en vesentlig inntektsøkning fra 1999 til 2000 hvor han oppbevarer en skattbar inntekt på 448.500,- Sett i lys av dette har vi mindre forståelse for at vi nærmest må hale innbetalingene ut av skyldner .. Vi begjærer herved gjeldsordningen endret .. og ber samtidig om at skyldner i et endringsforslag ivaretar kreditorenes interesser ved å forlenge perioden som en kompensasjon for at han har valgt å bruke overskuddet til økt livsopphold”.*

Samtidig kjennetegnes som sagt de 12 sakene av at mislighold ikke er et eksplisitt tema på begjæringstidspunktet, selv om økte inntekter i seg selv bærer bud om at kreditorene muligens ikke lenger får alt de har krav på. Et annet kjennetegn er at den problematiske atferden gjennomgående ser ut til å være knyttet til relativt korte tidsperioder. Dette kan i sin tur tyde på at overvåkingsrutinene i disse tilfellene har vært effektive — kanskje som en følge av kreditorenes tidligere erfaringer med disse skyldnerne. For inntektsøkninger kan i prinsippet kun dokumenteres med likningstall — tall som ikke bare må innhentes når de publiseres én gang i året, men som også må reageres på temmelig umiddelbart dersom situasjonen skal kunne påtales innenfor en tidsramme på 12 – 24 måneder slik tilfellet er i 8 av sakene. Men mistanken om uredelighet kan jo vekkes på mange andre måter også, som for eksempel når advokater på vegne av skyldner flagger spørsmål om arv.

#### 4.4.3 BÅDE MISLIGHOLD OG UREDELIGHET

I 27 av sakene er kreditorenes begjæringer begrunnet med både mislighold og uredelighet. I denne tidlige fasen av saksbehandlingen er det nok typisk at mislighold er den primære beveggrunnen, mens uredelighet framstår som en sekundær begrunnelse. Det betyr imidlertid ikke at moralske aspekter er uviktige eller kan oversees. Tvert imot er det all grunn til å understreke at i den utstrekning et dokumentert mislighold også kan knyttes til forestillinger om mulig upålitelighet og manglende vilje hos skyldneren til å overholde inngåtte avtaler, vil sakens alvorlighetsgrad tilta — i mange tilfeller betydelig. Et tydelig tegn på dette er at 6 av disse ordningene er begjært endret eller opphevet med utgangspunkt i restanser på under 3000 kroner — eller mindre enn 250 kroner i måneden. I ett tilfelle dreier det seg om en ubetalt fordring på så lite som 300. Det er klart at det da handler om helt andre ting enn rent økonomiske betraktninger.

Uredelighetsbegrunnelsene dreier seg mye om forhold som vi diskuterte i forrige avsnitt. Det at for eksempel skyldneren over lengre tid ikke svarer på puringer og andre henvendelser, og derfor oppfattes som utilgjengelig av kreditorene, er tema i over halvparten av sakene. I like mange tilfeller beskyldes debitor for å ha hatt inntektsøkning uten å melde fra. Mange av sakene preges dessuten av at de to begrunnelsene opptrer i kombinasjon. En viktig fellesnevner er at kreditorene ikke får den nødvendige oversikten over skyldnerens økonomi — noe debitor strengt tatt er forpliktet til å bidra med uoppfordret, og uansett skal opplyse om på forespørsel. Videre er det én sak hvor kreditor registrerer at skyldner har mottatt et større beløp i form av etterbetalt lønn uten at dette har vært brukt til å dekke opp et opparbeidet mislighold.

En samlesekk for forhold som vekker mistanke om uredelighet er det vi kan kalle utilbørlig opptreden. I ett tilfelle suppleres for eksempel dokumentasjon på mislighold med synspunkter om at skyldner ikke gjør nok for å utnytte sitt inntekspotensial på arbeidsmarkedet. I andre tilfeller dreier dette seg om opptak av ny gjeld, forfordeling av fordringshavere og ymse disposisjoner som i konsekvens påfører kreditorene tap. Et eksempel er en mann i 30-årene som midt i gjeldsordningen anskaffet en bil til ervervs inntekt, men som isteden ble et betydelig pengesluk. I endringsbegjæringen bemerker kreditor at skyldner har forklart misligholdet med

*”.. et kostbart bilprosjekt som, så vidt vi vet, ikke har vært forelagt kreditorene til uttalelse, og som sannsynligvis ikke hadde blitt godtatt.”*

Et fellestrekk for mange av disse 27 sakene er at de har en lang forhistorie; minst 6 av mappene inneholder uteblivelsesdommer, utleggsforretninger og andre dokumenter som skriver seg fra 1980-tallet — faktisk har én av dem bilag datert så langt tilbake som til 1983. Videre skriver minst 5 saker seg fra årene 1990 – 1992. Her har vi m.a.o. å gjøre med til sammen 11 saker som åpenbart har sine røtter i gjeldskrisen på 80- og 90-tallet. Inntrykket av langvarige og tunge problemforløp forsterkes ytterligere når vi ser på disse skyldnerens gjeldsordningshistorikk. Varigheten av den problematferden som danner utgangspunktet for kreditorenes endringsbegjæring ligger for eksempel mellom 24 og 60 måneder i hele 15 av de 27 sakene. Dessuten er 8 av dem endret en eller flere ganger tidligere før de nå atter en gang gjøres til gjenstand for rettslige forhandlinger. Når vi samtidig tar hensyn til at restansene sett under ett er vel så høye i denne gruppen av saker som i de foregående, er det åpenbart at vi her har å gjøre med noen av de tyngste tilfellene av gjeldsproblemer som ble behandlet i 2003.

---

#### 4.5 SKYLDNERNES BEGJÆRINGER

---

Det eneste som er sikkert ved oppstarten av en gjeldsordning er at de økonomiske forutsetningene som ligger til grunn for den vil endres i årene som kommer. Slike endringer kan i større eller mindre grad påvirke betalingsevnen — positivt så vel som negativt. Dersom forandringene er betydelige er skyldneren forpliktet til å melde fra om dette og eventuelt begjære ordningen justert i overensstemmelse med de nye økonomiske forutsetningene. Noen begivenheter er trivielle, som for eksempel når lønnen og husleien går opp eller ned. Andre hendelser som arv, samlivsbrudd og alvorlig sykdom er som regel mer kompliserte og krever mer grunnleggende inngrep i gjeldsordningen. Uansett er det viktig at skyldneren er påpasselig og handler umiddelbart — ikke for å kompensere for mislighold eller uredelig opptreden, men tvert imot for å være føre var og unngå å komme opp i uheldige kontroverser med kreditorer og rettsvesen i verste fall sette hele ordningen på spill.

Dersom skyldneren har den nødvendige oversikt og handler som forutsatt kan selv betydelige endringer i de økonomiske rammebetingelsene koke ned til relativt kurante justeringsbehov. De 7 sakene vi har kategorisert som ”*justering*” i figur 4-A er alle eksempler på det. Minst 2 av dem handler om helt trivielle forhold som nok ville ha blitt underlagt Oslo-modellens automatikk hadde de blitt fremmet i dag; i det ene tilfellet er et krav utelatt fra ordningen ved et arbeidsuhell og i det andre er det snakk om lønnsøkning.<sup>32</sup> De 5 andre sakene er noe tyngre siden to av dem dreier seg om arv mens de tre andre handler om nye økonomiske rammebetingelser som følge av samlivsbrudd. Men ingen av disse tilfellene utløser langvarige eller kompliserte omganger i retten. For her handles det ”etter boka” — før avtalen misligholdes og før forholdet mellom partene blir anstrengt.

I 8 av de øvrige skyldnerinitierte endringsbegjæringene er imidlertid justeringsbehovet knyttet til misligholdsproblematikk. Men til forskjell fra kreditorbegjærte misligholdssaker er de manglende innbetalingene ennå ikke oppdaget av fordringshaverne. Fra et idealistisk synspunkt kan det hevdes at disse skyldnerne er ute i seneste laget

---

<sup>32</sup> Oslo-modellen ble innført i juli 2003, altså midt i det året som datainnsamlingen dekker. Det betyr at vi ikke får så mange trivielle justeringssaker i datagrunnlaget. F.o.m. implementeringen av Oslo-modellen er endringssakene ved Oslo byfogdembete gjennomgående tilfeller som krever sakkyndig behandling hvis de skal kunne bringes på rett kjøll igjen.

med å melde sine justeringsbehov. På den annen side kan endringer i de økonomiske rammebetingelsene skje hurtig, og gi både umiddelbare konsekvenser og typer av virkninger som ikke er så lett å overskue med en gang. Dessuten kommer de økonomiske sidene ved en ny livssituasjon lett i bakgrunnen hvis de er knyttet til livsbegivenheter som oppfattes som dramatiske av de som rammes. Men uansett hvordan man ser på dette, bør det faktum at skyldneren selv melder fra om misligholdet normalt kunne føres opp på plussiden.

Det er da også flere trekk ved disse sakene som forsvarer at de stort sett oppfattes som å være "etter boka" — tross alt. Først og fremst er problemforløpet som ligger til grunn for misligholdet kortvarig: under 12 måneder. Dernest er restansenes størrelse relativt håndterlig og ligger typisk rundt 20.000 kroner. En tredje karakteristikk ved disse sakene er at de på ett unntak nær aldri har vært endret tidligere. Videre er saksbehandlingen forholdsvis ukomplisert; antall bilag i saksmappen er beskjedent siden det stort sett fremsettes endringsforslag som kreditorsiden har få eller ingen innvendinger mot. Saksbehandlingen kan derfor avsluttes etter bare noen få måneder. Vi kan også legge merke til at disse gjeldsordningene gjennomgående er unge: 6 av dem er inngått i perioden 2000 – 2002. Men problemene som er oppstått er reelle nok; misligholdet er rent faktisk uhåndterlig og har sine røtter i såpass alvorlige begivenheter som psykisk kollaps, betydelig inntektssvikt og urealistiske, innbakte forutsetninger i selve ordningene — ved én anledning mener faktisk namsretten at den ene kreditorens krav under gjeldsforhandlingene må bære ansvaret for at avtalen nå er misligholdt.

Til slutt viser figur 4-A at uredelighet er tema i 1 sak. Det er selvsagt ikke oppsiktsvekkende at skyldnere meget sjelden innrapporterer seg selv som umoralske eller utilbørlige i sine handlingsvalg. Men det er altså ett unntak. I brevet til namsretten hvor skyldneren begjærer ordningen endret, heter det:

*"Min økonomiske situasjon har forandret seg i det siste. Min datter har startet på videregående skole og dette innebærer større utgifter til bøker og lignende. Min ektefelle har lav inntekt og kan kun bidra i begrenset grad. Hovedårsaken til misligholdet er derimot at jeg har vært dumsnill og lånt bort 50.000 kroner til en venn i nød. Tilbakebetalingen av lånet har ikke skjedd som avtalt mellom oss."*

Det er klart at den prinsipielle siden som denne saken har, preger kreditorenes reaksjoner og den videre saksbehandlingen. Likevel er det liten tvil om at det faktum at skyldneren selv innrapporterer forholdet demper temperaturen i forhandlingene som følger, og bidrar til — som vi straks skal se — at ordningen reddes.

---

#### 4.6 ENDRINGER VS. OPPHEVELSER

---

En endringsbegjæring må alltid begrunnes. Dette er viktig, for det er begrunnelsene som danner utgangspunkt for den videre saksbehandlingen. De vil derfor sette sitt preg på diskusjonene i de kommende forhandlingene og i større eller mindre grad ha betydning for om en havarert gjeldsordning oppheves eller ikke.

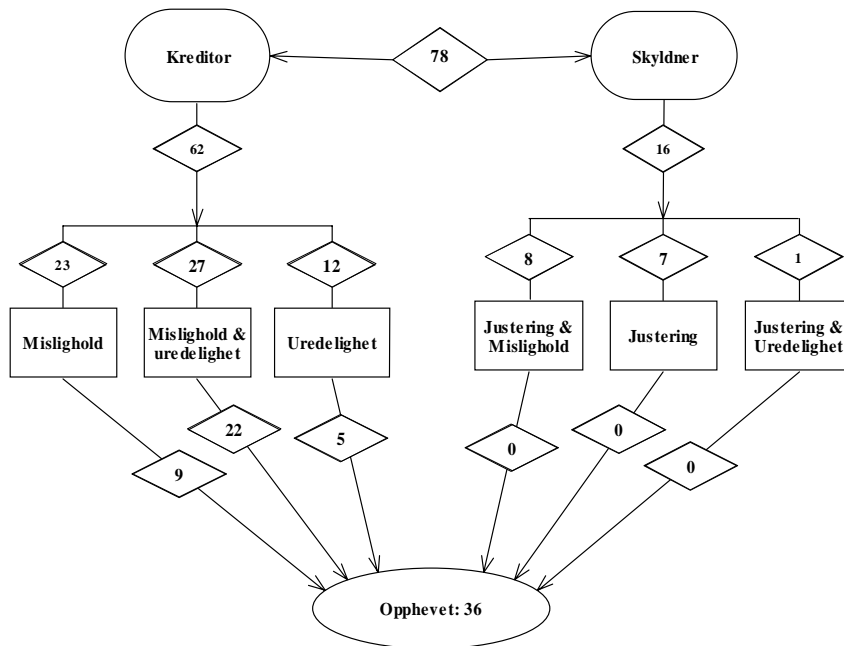
På bakgrunn av de resonnementene vi har gjort oss omkring mislighold, uredelighet og justeringer kan vi fremsette følgende tre generelle hypoteser om utfallet av saksbehandlingen:

- a) *Mislighold er et konkret spørsmål om penger, og er i prinsippet relativt håndterlig mht å finne konstruktive løsninger. Dette reduserer sjansen for at ordningen oppheves.*
- b) *Uredelighet reiser tvil om skyldnerens vilje til å overholde inngåtte avtaler. Dette øker sjansen for at gjeldsordningen oppheves.*
- c) *Skyldneren plikter å melde fra hvis betalingsevnen svekkes midlertidig eller permanent. Skyldnerinitierte begjæringer om endring reduserer derfor sjansen for at ordningen oppheves.*

Figur 4-B på neste side viser hvilken skjebne begjæringer av ulike typer får i saksbehandlingssystemet. Først og fremst kan vi notere oss at av i alt 78 endringssaker er det 36 — eller 46% — som blir opphevet. Følgelig er det altså over halvparten av de havarerte gjeldsordningene som reddes og videreføres i revidert form. Vi kan også legge merke til at alle skyldnerbegjærte saker endres i tråd med skyldnerens forslag. Selv ikke i det ene tilfellet hvor det klart foreligger uredelighet fra skyldnerens side settes foten ned for ordningen. Dette er selvsagt en klar støtte til hypotese c) ovenfor: hvis skyldneren holder seg ”til boka” er sjansene meget store for at man får en ny sjanse.

Videre illustrerer figuren med all ønskelig tydelighet at hypotesene a) – b) støttes av de foreliggende data. Hvis vi begynner med mislighold ser vi at kun 9 av de 23 sakene i denne kategorien — eller 39% — blir opphevet. Det betyr m.a.o. at namsretten finner konstruktive løsninger i 6 av 10 slike tilfeller. Når det gjelder uredelighet er bildet noe mer komplisert. Av de 12 sakene hvor dette er den eneste begrunnelsen for begjæringen blir 5 opphevet — dvs. 42%. Selv om resultatet går i forventet retning sammenlignet med misligholdssakene, er forskjellen mellom 42% og 39% opphevel-

Figur 4-B: Opphevelser



ser ikke akkurat dramatisk. Betydningen av uredelighetsaspektet kommer først og fremst til syne når det kobles til mislighold. Som vi ser i figuren oppheves de aller fleste av ordningene hvor begjæringen er begrunnet med både manglende innbetalinger og uredelig opptreden: kun 5 av de 27 sakene videreføres i revidert form. Dette gir en opphevelsesandel på 81%. Generelt vil vi tro at de to aspektene forsterker hverandre gjensidig i forhandlingsrundene; når uredelighet koster penger og når manglende innbetalinger kan knyttes til uredelige handlingsvalg blir det svært vanskelig å redde ordningen. Likevel er det grunn til å fremheve betydningen av uredelighetsaspektet, for sett under ett er restansene ikke markant forskjellig fra de vi finner i saker hvor begjæringene kun er begrunnet med mislighold. Tvert imot kan det virke som om kronebeløpene i mange tilfeller spiller en underordnet rolle siden temperaturen i saken kan være meget høy til tross for at størrelsen på de manglende innbetalingene er små.

Sett i lys av alvoret i særlig kreditorbegjæringenes begrunnelser, og det faktum at en gjeldsordning skal være absolutt siste sjanse for skyldneren til å komme ut av et håpløs økonomisk uføre, er det all grunn til å spørre hvorfor ikke flere saker ender med



opphevelse. Selv det å ikke melde fra om inntektsøkning, kjøpe bil og låne penger til venner ”i nød” istedenfor å betale dividende, fører i mange tilfeller ikke til annet enn at avtalen endres. Det generelle svaret er selvsagt at det mellom en begjæring og en rettsavgjørelse ligger en saksbehandlingsprosess hvor en tredjepart — namsmannsapparatet — sitter i førersetet. De neste kapitlene handler derfor om denne tredjepartens rolle og innflytelse på utfallet.

---

#### 4.7 OPPSUMMERING

---

Hovedfunnene i dette kapitlet kan oppsummeres slik:

- ✓ Av 78 endringssaker er 62 — eller 79% — begjært endret fra kreditorsiden, mens de resterende 16 sakene — altså 21% — er begjært av skyldnerne selv.
- ✓ Kreditorne har begrunnet 23 av sine begjæringer med mislighold, 12 med uredelighet og 27 med både mislighold og uredelighet.
- ✓ Skyldnerne har begrunnet 7 av sine begjæringer med behov for justering uten at det samtidig foreligger mislighold, 8 med behov for justering i tilknytning til mislighold, og 1 med justeringsbehov som følge av uredelig handling.
- ✓ Langs parametere som gjeldsordningens lengde, problemenes varighet og misligholdets størrelse finner vi gjennomgående de tyngste sakene der hvor kreditorenes begjæringer er begrunnet med både mislighold og uredelighet.
- ✓ Av de 78 endringssakene er 36 — eller 46% — blitt opphevet. Det betyr at over halvparten av de havarte gjeldsordningene faktisk reddes og videreføres i revidert form.
- ✓ Alle skyldnerbegjærte saker endres i tråd med skyldnerens forslag.
- ✓ Sjansen for opphevelse er dobbelt så høy hvis kreditorenes begjæringer er begrunnet i både mislighold og uredelighet. Mens opphevelsesandelen i denne gruppen er 81%, synker den til rundt 40% hvis bare ett av disse forholdene trekkes inn i begjæringsgrunnlaget.



## KAPITTEL 5

# UTLØSENDE ÅRSAKER: ØKONOMISKE ENDRINGER

---

### 5.1 INNLEDNING

---

Når gjeldsordningen havarerer må skyldneren forklare seg. Og forklaringen bør være god, for ellers vil ordningen bli opphevet. Som skissert i forrige kapittel fins det både akseptable og uakseptable årsaker til at en avtale ikke blir overholdt. Det fins også akseptable og uakseptable måter å forholde seg til avtalebrudd på. I dette kapittelet tar vi det første steget i retning av å identifisere de viktigste prosesser som leder fram til at etablerte gjeldsordninger må endres eller oppheves.

Felles for samtlige av de 78 sakene vi her ser på er at det på et tidspunkt har inntruffet forandringer i den økonomiske situasjonen som påvirket betalingsevnen positivt eller negativt, og som i sin tur medførte at det avtalte nivået på dividende og andre forpliktelser ikke lenger står i forhold til de økonomiske realiteter. Dette kan vi kalle de utløsende årsaker til at det begjæres endring eller opphevelse. Til grunn for slike endringer ligger ofte andre, ikke-økonomiske faktorer. Selv om vi nødvendigvis støter borti disse når vi gjennomgår endringer i skyldnernes økonomi, gjøres de mer bakenforliggende og dypere årsaksprosessene til et eksplisitt tema først i neste kapittel.

Innledningsvis er det all grunn til å peke på at endringer i betalingsevnen både har et systembetinget og et individspesifikt aspekt. Som alle andre økonomiske aktører i samfunnet er også personer med gjeldsordning underlagt løpende markedsprosesser og politisk skapte samfunnsendringer. Dessuten endrer gjerne husholdets sammensetning seg over tid. I den grad dette får økonomiske konsekvenser for den enkelte er skyldnere under gjeldsordning trolig blant de mest utsatte gruppene i samfunnet. På den annen side er det hevet over tvil at det er den enkeltes plikt å ta konsekvensen av at betalingsevnen endres, og melde fra til kreditorene og namsmannen dersom den

nye situasjonen er betydelig forskjellig fra de forutsetninger som i sin tid ble lagt til grunn for gjeldsordningen. Slik sett har dette en klar moralsk side. Selv om vi skal diskutere moral mer eksplisitt i kommende kapitler, vil temaet med nødvendighet dukke opp i fremstillingen allerede her; en god forklaring er først og fremst en forklaring som ikke virker støtende på allmennheten.

---

## 5.2 FIRE ULIKE TYPER ENDRINGER

---

Et kritisk parameter i utformingen av enhver gjeldsordning — og eventuelt i påfølgende justeringer — er resultatberegningen. Den avgjør hvorvidt det fins et overskudd i skyldnerens økonomi som kan frigjøres for kreditorene, og eventuelt hvor stort dette er. Kort fortalt tar man utgangspunkt i inntekten. Herfra trekkes livsopphold i henhold til gjeldende satser og det man måtte ha krav på å få dekket av utgifter til bolig, livsopphold for barn, barnebidrag, samværsutgifter med barn og fagforeningskontingent, samt ekstraordinære utgifter som for eksempel tvungen pensjonsordning. Det som eventuelt blir igjen etter dette skal så fordeles på kreditorene etter en bestemt nøkkel.

Det er naturligvis disse midlene som er stridens kjerne i endringssakene. Når skyldnerens økonomiske situasjon forandres vil også det nevnte regnestykket påvirkes i større eller mindre grad. Det er viktig å legge merke til at det er en hel rekke faktorer som influerer på resultatberegningen, og at disse både kan inntreffe samtidig og trekke i ulike retninger. For mens redusert inntekt som regel fører til at et eventuelt tidligere overskudd reduseres kan andre begivenheter tvert om frigjøre midler til kreditorsselskapet. Eksempler her er barn som fyller 18 og flytter hjemmefra, eller skyldnere som går fra å være single til samboere. Det kan i det hele tatt være uklart hva konsekvensene for gjeldsordningsavtalen egentlig er — særlig hvis flere begivenheter inntreffer samtidig og turbulensen trekker ut i tid. Et sentralt element i enhver endringssak er derfor å fremskaffe fullstendig oversikt over den nye situasjonen og foreta en ny resultatberegning — noe som det viser seg at de fleste trenger namsmannens assistanse til. Dette er i seg selv en sterk indikasjon på at endringene som ligger til grunn for begjæringer om endring og opphevelse både oppleves som mer eller mindre kaotiske på skyldnersiden, og også representerer floker som det trengs profesjonell kompetanse til å løse opp.

Ved hjelp av de nye resultatberegningene og eventuelt andre bilag i saksmappene slik som brev fra skyldnerne og uttalelser fra sosialkontor, helsemyndigheter, saksbehandlere hos namsmannen og dommere kan det spores fire ulike typer av bevegelser i

skyldnerens økonomi. Den første er variasjoner hvor det hele tiden er et overskudd i resultatberegningen. Den andre innebærer bevegelser hvor skyldneren tidvis er på minussiden. En tredje type prosess impliserer at et overskudd forandres til et varig underskudd. Den fjerde kategorien omfatter saker hvor det stikk motsatte er tilfellet: et minus i resultatberegningen blir snudd til et varig pluss. Alle disse endringene er ganske forskjellige mht. de muligheter man har til å hente seg inn igjen i en ny, revidert avtale.

Det fins imidlertid også en femte kategori av saker hvor ingen andre enn skyldneren selv vet hva som har skjedd. I prinsippet kan dette dreie seg om hvilken som helst av de fire nevnte prosessene. Men det faktum at verken kreditorer eller namsmannsapparatet får innsikt i hendelsesforløpet gir skyldneren helt spesielle vilkår i rettsbehandlingen.

Vi skal se på noen kjennetegn ved hver av disse situasjonene etter tur.

### 5.2.1 VARIASJONER I PLUSS

33 av endringssakene — eller 42% — faller i denne kategorien. Dette er saker som er kjennetegnet av at skyldneren hele tiden har et overskudd i økonomien. Generelt skulle man tro at dette er enkle saker som normalt kunne håndteres gjennom løpende, enkle justeringer. Med unntak av to saker som ganske sikkert hadde falt inn under Oslo-modellens rutiner hadde de vært fremmet i dag, er imidlertid dette saker hvor avvike-  
ne fra de opprinnelig avtalte forutsetningene har opparbeidet seg til å bli relativt store. Enkle justeringer er dessuten betinget av at årsakene til at skyldneren nå befinner seg i en ny økonomisk situasjon også er relativt enkle å ha med å gjøre; betydelige endringer i inntekts-, utgifts- og formuessituasjonen må uansett behandles i namsretten. Dette er m.a.o. alle saker hvor bevegelsene i økonomien både er forholdsvis store og forbundet med tyngre problemforløp.

Hvis vi skulle karakterisere de 33 gjeldsordningene nærmere, kan vi først legge merke til at varigheten av de prosesser som leder opp mot endringssaken i 2003 varierer mellom 4 måneder og 4 år. I  $\frac{1}{3}$  av dem er problemforløpet imidlertid kortere enn tolv måneder. Hvis vi ser på gjeldsordningshistorikken, er hele 13 av sakene kjennetegnet av at de har vært gjort til gjenstand for rettslig behandling to eller flere ganger tidligere. Dette tyder ikke bare på at ordningene er ustabile, men også at det stadig foreligger muligheter for å inngå nye, justerte avtaler. Det er ikke urimelig å tenke seg at det særlig har sammenheng med at resultatberegningen går i pluss; i 20 av sakene er det på endringstidspunktet i 2003 et beregnet årlig overskudd på mer en 30.000 kroner.

En implikasjon er at mange av de 33 skyldnerne vi her snakker om har relativt akseptable inntekter. I den grad gjennomsnittsinntekten er informativ i så måte, ligger den høyere her enn i det øvrige materialet.

Selv om hovedkjennetegnet er at det hele tiden foreligger overskudd i økonomien, er det nødvendig å ta et par viktige forbehold som nok setter livssituasjonen til en del av disse skyldnerne i et noe annet lys. Det ene er at svingningene i økonomien kan være relativt store. Riktignok er hovedtendensen at man går fra et overskudd til et enda større overskudd i størrelsesorden 10.000 – 20.000 kroner. Men vi ser også saker hvor resultatet viser reduksjoner på plussiden på mellom 40.000 – 100.000 kroner. I et par av tilfellene går det nesten i null. Slike endringer vil sannsynligvis oppleves som akutt knapphet. Det kan rett og slett være vanskelig å få endene til å møtes. Det andre er at resultatberegningene ikke bare foretas etterskuddsvis, men også på årsbasis. Det betyr at skyldneren faktisk kan befinne seg svært nær et nullpunkt eller t.o.m. havne på minussiden i perioder uten at dette fremgår av saksdokumentene. Denne muligheten ser vi nærmere på når vi diskuterer livsoppholdet i kapittel 8.

### 5.2.2 VARIASJONER SOM INKLUDERER MINUS

Denne kategorien omfatter 14 saker hvor det er dokumentert bevegelser i resultatberegningen over flere år, og hvor skyldneren ved noen beregningstidspunkt havner på minussiden. Igjen skulle vi tro at dette er relativt håndterbart. For hvis man går i minus år om annet skal man ganske enkelt ikke betale dividende det året. Men så lett er det ikke. For dette er pr definisjon svært ustabile gjeldsordninger hvor skyldneren ofte balanserer på en knivsegg; de årene det går i minus har han jo ikke engang livsoppholdssatsen til rådighet når løpende utgifter skal dekkes. Under slike økonomiske betingelser oppleves trolig hele livssituasjonen under gjeldsordninger som både usikker og uoversiktlig.

Som gruppe betraktet skiller disse skyldnerne seg fra den foregående kategorien ved at misligholdets størrelse er noe lavere. Det er ikke overraskende siden økonomiske endringer som omfatter at man innimellom havner på minussiden typisk innebærer at overskuddsårene ikke er preget av store plussifre. Faktisk er det bare 3 av de 14 sakene hvor overskuddet i utgangspunktet lå høyere enn 20.000. Underskuddene kan imidlertid ligge ned mot 50.000 enkelte år. En annen forskjell er at varigheten av de problemene som leder fram til endringssaken i 2004 ofte er lenger en hva tilfellet er blant de som holder seg på plussiden: halvparten har problemforløp på mellom to og tre år, mens ingen har kortere problemoppbyggende perioder enn 12 måneder. Det tar av en

eller annen grunn noe lengre tid blant disse før det reageres på forholdet, noe vi skal se nærmere på i kommende kapitler.

Det er dessuten grunn til å peke på at inntektene i gjennomsnitt ligger noe lavere her enn blant dem som hele tiden befinner seg på plussiden i resultatberegningen. Selv om som sagt også restansene er lavere, betyr det likevel at problemsituasjonen jevnt over kan være ytterst prekær i denne gruppen. I den grad skyldnere under gjeldsordningsregimer har noen buffere i økonomien overhode, er den trolig mindre her — og det i tiltagende grad jo lavere inntekten er. Det er da også et bestemt inntrykk fra disse saksmappene at livssituasjonen i mange tilfeller er kaotisk. Vi vender tilbake til dette i kapittel 7.

### 5.2.3 FRA PLUSS TIL MINUS

I 16 saker har vi å gjøre med økonomiske endringer som fører skyldneren fra pluss til minus på resultatberegningen. I 2003 er dette ansett som en varig situasjon i den forstand at det beregnes et underskudd i budsjettet for kommende år gitt de livsbetingelser skyldneren er prisgitt. Dette betyr jo ikke at man utelukker forbedringer i fremtiden. Men det innebærer at det legges fram et forslag til revidert avtale hvor kreditorene ikke lenger skal motta dividende, og hvor dette begrunnes med at skyldneren uforutsatt har kommet i en forverret økonomisk situasjon som etter alt å dømme er permanent i overskuelig fremtid.

Hvis vi først ser på endringene i konkrete tall, er startpunktet for 9 av disse ordningene et overskudd på under 2.000 kroner i gjennomsnitt i måneden — eller under 24.000 på årsbasis. De 8 øvrige har inntil 80.000 kroner i pluss på resultatberegningen ved gjeldsordningens oppstart. Den ene halvparten er m.a.o. relativt utsatt i utgangspunktet, mens den andre normalt skulle ha noe mer å stå imot med. Når det først smeller, er resultatet imidlertid temmelig nedslående; de færreste går i minus med mindre enn 20.000. Noe av forklaringen ligger i inntektssituasjonen. På gjennomsnittet ligger denne gruppen av skyldnere lavest av samtlige. Dessuten er dette den eneste kategorien hvor gjennomsnittsinntekten på endringstidspunktet er lavere i nominelle kroner enn da gjeldsordningen ble inngått. I den grad det går an å resonnerer rundt gjennomsnittsstørrelser har m.a.o. omveltningene i økonomien vært meget omfattende.

Videre er det all grunn til å merke seg at det å gå fra pluss til minus tilsynelatende kan ta både kort og lang tid; alt fra seks måneder til fire år. Fem av sakene har dokumenterte problemforløp på mellom to og tre år, mens de øvrige tolv fordeler seg ganske

likt på begge sider av dette intervallet. Dette har trolig mer med at det har tatt tid å oppdage problemsituasjonen, enn at det ligger langvarige akkumuleringsprosesser til grunn. I de fleste tilfellene bærer mappene bud om at overgangen fra pluss til minus er knyttet til et fåtall begivenheter som typisk får umiddelbare konsekvenser for budsjettbalansen. Vi går mer i detalj i denne typen endringsprosesser i kapittel 7.

Til slutt er det karakteristisk for denne kategorien saker at kun et fåtall av ordningene — tre for å være nøyaktig — har vært endret tidligere. Og det til tross for at halvparten av gjeldsordningene skriver seg så langt tilbake som til perioden 1995 – 1998.

#### 5.2.4 FRA MINUS TIL PLUSS

Gjeldsordninger som i utgangspunktet etableres med minus i resultatberegningen er avtaler hvor det ikke skal betales dividende. Så lenge dette er tilfellet er antakeligvis situasjonen preget av betydelig økonomisk knapphet. Men samtidig er skyldneren altså forskånet fra å bli utsatt for endringsbegjæringer fra kreditorenes side. Slik sett er nulldividendeordninger kanskje det tryggeste og minst krevende regime man kan leve under. Men det kan også være et tveegget sverd; mange er trolig i stand til å gå fra minus til pluss uten å tenke to ganger over at gjeldsordningsregimet samtidig endres fundamentalt. Avstanden til den magiske grensen kan dessuten være kort. Idet den passerer skal man ikke bare skifte fokus fra egen knapphet til å ha tanke for kreditorenes legitime krav og betale dividende, men også fordele overskuddet korrekt mellom fordringshaverne.

6 av de 78 endringssakene i utvalget er kjennetegnet av en overgang fra underskudd til overskudd i resultatberegningen. Målt i kroner er forbedringene i økonomien likevel relativt beskjedne. I ett tilfelle gikk skyldneren fra et årlig underskudd på 53.000 til å krabbe seg så vidt over på plussiden. I tre andre tilfeller er det et åpent spørsmål om skyldnerne egentlig er på plussiden overhode; i disse sakene er temaet først og fremst håndtering av prioritert bidrags- og straffegjeld. For de resterende to skyldnerne kan vi imidlertid snakke om mer markante forbedringer, for her går man fra et underskudd på mellom 15.000 og 25.000 kroner til et årlig overskudd på 30.000 – 60.000. Likevel er hovedinntrykket at skyldnerne i denne kategorien stort sett har befunnet seg i et økonomisk grenseland hele tiden.

Ellers kan det nevnes at alle unntatt én av disse gjeldsordningene skriver seg fra siste halvdel av 1990-tallet. Videre er det på ett unntak nær aldri blitt foretatt noen endringer i disse sakene forut for rettsbehandlingen i 2003. Problemforløpet som leder fram til den aktuelle endringssaken ser ut til å ligge rundt et par års tid i varighet. Og



sist, men ikke minst, kan vi legge merke til at inntektene i denne gruppen — ikke overraskende — er relativt lave: typisk i overkant av 100.000 ved inngåelsen av gjeldsordningen, og knappe 100.000 høyere på endringstidspunktet i 2003. Dette bare understreker inntrykket av marginalisering og knapphet som vi fremhevet ovenfor.

#### 5.2.5 *NÅR ØKONOMIEN FORBLIR UKJENT*

Det er ikke alltid det lykkes namsmannsapparatet å kartlegge skyldnerens økonomi i etterkant av en endringsbegjæring. Dette er selvfølgelig meget kritisk fordi hele saksbehandlingen da i praksis faller sammen; siktepunktet med de nye rettsforhandlingene er jo nettopp å bringe på det rene hva som har skjedd og hvordan den økonomiske situasjonen er nå slik at man får grunnlag for å vurdere hvorvidt ordningen kan videreføres i en eller annen form. Når denne oversikten mangler blir situasjonen som vi skal se alt annet enn gunstig. Det er likevel ikke nødvendigvis slik at saksmappene er helt tomme for informasjon om hva som kan ha hendt skyldneren. Dette skal vi følge mer i detalj i kapittel 7. Foreløpig skal vi nøye oss med å løfte fram noen karakteristika ved disse skyldnerne på det tidspunktet de inngikk gjeldsordningene.

I 8 saker er økonomien ukjent på endringstidspunktet. Et særtrekk er at disse ordningene er relativt unge; hele 5 av dem stammer fra perioden 1999 – 2002. Med unntak av ett tilfelle er likevel problemforløpene som leder fram til endringssaken i 2003 ganske langvarige sammenlignet med det øvrige datamaterialet; typisk rundt 30 måneder. Videre er restansene ofte solide, men jevnt over ikke påfallende store idet de varierer fra ca. 2000 kroner til i overkant av 100.000. Ingen av ordningene har vært endret tidligere. Det kanskje mest slående kjennetegnet ved denne gruppen er at årsinntektene spriker mye — alt fra rundt 70.000 til nesten 450.000 kroner. De livssituasjoner som leder fram til at dialogen mellom rettsapparat og skyldner bryter sammen er altså meget varierte, og ikke nødvendigvis blant de mest marginaliserte i datamaterialet.

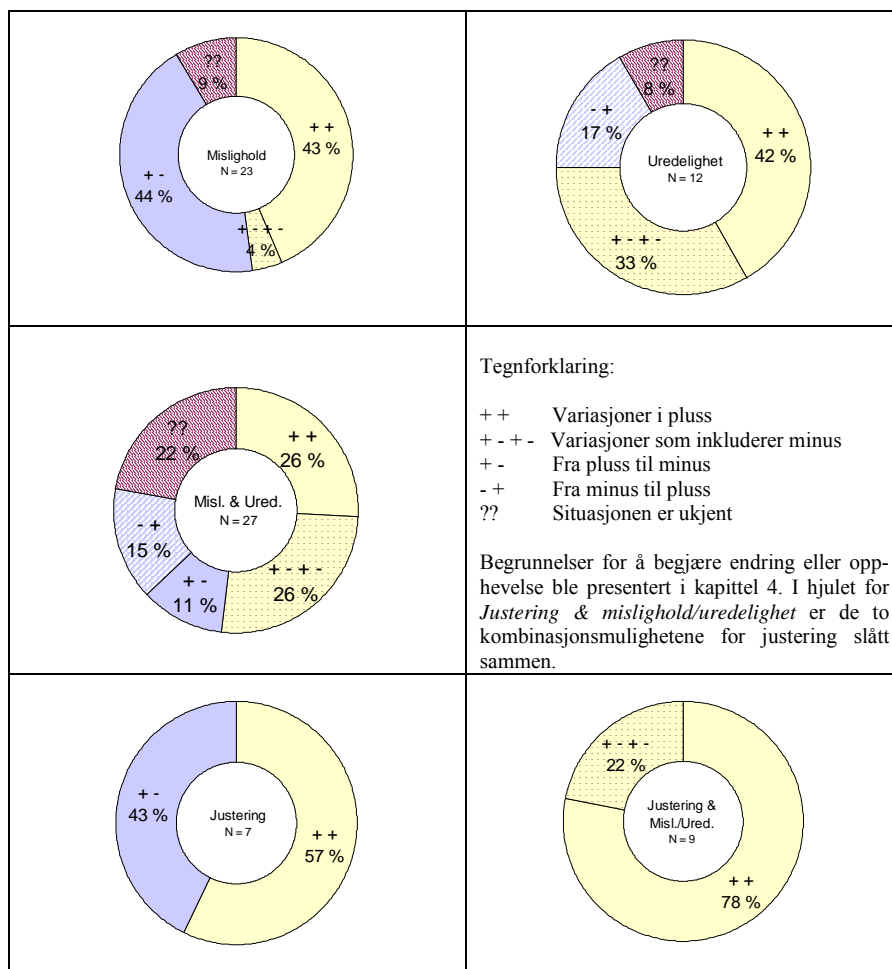
---

### 5.3 **BEGJÆRINGSBEGRUNNELSER OG ENDRINGER I ØKONOMIEN**

---

Ved å trekke inn kreditorenes begrunnelser for å begjære gjeldsordninger endret eller opphevet får vi et bilde på hvordan de økonomiske forskyvningene i skyldnerens økonomi tar seg ut på kreditorsiden. På begjæringstidspunktet har fordringshaverne normalt begrenset med kjennskap til skyldnerens situasjon utover det de har kunnet observere av manglende oppfølging av inngåtte avtaler. Å bringe klarhet i hva som

Figur 5-A: Begjæringsbegrunnelser og bevegelser i skyldnernes økonomi. 2003.



har skjedd er jo nettopp noe av hensikten med å melde fra om forholdene til namsretten. Koblingen mellom begrunnelser og økonomiske endringer dreier seg m.a.o. om fortolkninger. Noe annerledes forholder det seg med koblingen mellom skyldnernes begjæringsbegrunnelser og økonomiske endringsprosesser. For de har jo førstehånds kunnskap om hva som har skjedd. Her dreier m.a.o. koblingen seg først og fremst om en årsaksrelasjon: skyldnerne tar konsekvensen av de begivenheter som har inntruffet og henvender seg namsmannen med problemene.

Hvis vi først ser på de kreditorbegjærte sakene, skal vi selvsagt være varsomme med å legge for mye i de koblingene som er visualisert i figur 5-A. Grunnen er at det ikke nødvendigvis er noen systematisk sammenheng mellom hvordan kreditorene begrunner sine begjæringer på den ene siden og de spesifikke økonomiske prosessene som skyldnerne utsettes for på den annen. Likevel gir de tre første hjulene i figuren interessant tilleggsinformasjon. For eksempel ser vi at endringer fra minus til pluss i resultatberegningen typisk tolkes som mislighold på kreditorsiden. Tilsvarende ser vi at variasjoner på plussiden gir opphav til større variasjon i fortolkningene; dette oppfattes like gjerne som mislighold som uredelighet. Endringer som også innebærer at skyldneren periodevis kommer på minussiden blir derimot gjennomgående forstått som et spørsmål om uredelighet — enten eksklusivt eller i tilknytning til mislighold. Til slutt ser vi at de skyldnere som på et senere tidspunkt viser seg å være lite behjelpelige med å opplyse om den økonomiske situasjonen, i en tidlig fase er vanskelig å fortolke; de spres på alle tre hjulene.

De to nederste hjulene i figur 5-A viser til sammenhengen mellom skyldnerens begrunnelser for å begjære endring og de underliggende økonomiske forandringene de har vært utsatt for. Hovedinntrykket er at disse begjæringene særlig dreier seg om to endringsprosesser: enten bevegelser hvor det hele tiden er et overskudd i resultatberegningen eller overganger fra pluss til minus. I ett tilfelle er begjæringen utløst av variasjoner hvor skyldneren tidvis går i underskudd.

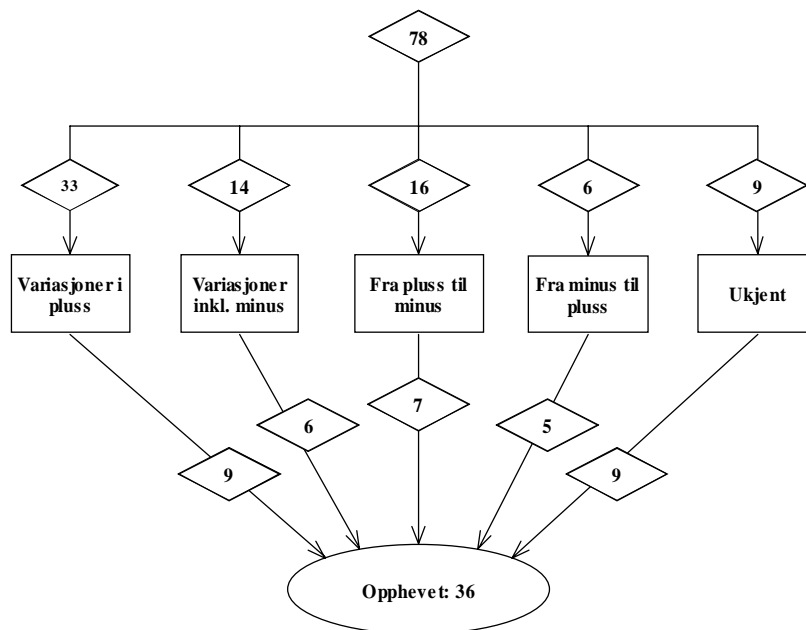
---

#### 5.4 ØKONOMISKE ENDRINGER OG OPPHEVELSER

---

Til slutt i dette kapitlet skal vi se på sammenhengen mellom økonomiske endringsprosesser og de utfall som sakene får i namsretten. Som vi skal se nærmere på i kapittel 7 er namsmannsapparatets behandling av begjæringene essensielt en forhandlings-situasjon hvor man går inn i skyldnerens nåværende situasjon og ser om det kan finnes løsninger på de vanskeligheter som er oppstått. Da er naturligvis økonomi et meget sentralt parameter. For det første er det avgjørende å få brakt på det rene hva som er skjedd slik at kreditorsiden ikke bare får innblikk i de faktiske forholdene men også får en sjanse til å vurdere det moralske og materielle grunnlaget for en eventuell revurdert avtale. For det andre er det for skyldnerens del viktig — som oftest med namsmannens hjelp — å få definert konsekvensene av den nye situasjonen som er oppstått og fremsette et tilbud til kreditorsiden i form av et forslag til ny gjeldsordningsavtale. Det er grunn til å understreke at økonomi ikke er den eneste parameteren

Figur 5-B: Sammenhengen mellom opphevelser og økonomiske endringer i skyldnernes økonomi. Antall saker. 2003.



i slike forhandlinger, noe vi skal komme tilbake til i kapittel 6 og 7. Likevel er de økonomiske vurderingene som foretas utvilsomt av stor — og ofte helt avgjørende — betydning for sakens utfall i rettsapparatet.

Som forhandlingskort betraktet er den økonomiske diagnosen kritisk i den forstand at noen hendelsesforløp er mer forståelige — og mer legitime — enn andre. På bakgrunn av det vi har sagt om observerte forandringer i skyldnernes økonomi fremsetter vi følgende generelle hypoteser om utfallet av saksbehandlingen:

- Så lenge det fins et overskudd i resultatberegningen reduseres sjansene for at gjeldsordningen oppheves.*
- Endringer i den økonomiske situasjonen som i konsekvens kan gi kreditorene inntrykk av uredelighet øker sjansene for at gjeldsordningen oppheves.*
- Så lenge skyldnerens økonomiske situasjon er ukjent for kreditorer og namsretten er sjansene for å unngå opphevelse små.*

Flyten av saker i figur 5-B gir langt på vei støtte til alle tre antakelser. Hvis vi begynner med de sakene hvor det har vært substansielle endringer i skyldnerens økonomi, men hvor man samtidig hele tiden har vært på plussiden i resultatberegningen, er det bare 9 av tilfellene — eller 27% — som ender med opphevelse. Som vi redegjorde for i avsnitt 6.2.1 er det beregnede overskuddet for den gjenstående gjeldsordningsperioden ofte høyt. Datamaterialet gir et solid inntrykk av at penger spiller en avgjørende rolle, og at skyldneren kan slippe unna med atskillige tvilsomme disposisjoner bare det fins utsikter til dividende i tiden fremover. Gode eksempler er 100% mislighold av inngåtte avtaler gjennom en årrekke, tilbakeholdelse av opplysninger om forbedringer i inntektssituasjonen, utilgjengelighet og økte utgifter uten at dette klareres med kreditorsiden. I ett tilfelle tilbys for eksempel fordringshaverne en ny avtale hvor ordningen foreslås utvidet med 12 måneder og hvor det — gitt inntektssituasjonen i 2003 — beregnes at kreditorfellesskapet vil motta 562.000 fordelt over de neste fire årene. Forslaget godtas — til tross for at gjeldsordningen har vært endret en gang tidligere, at enkelte av kreditorene ikke har fått dividende siden 1999, og at én av fordringshaverne har vært systematisk forfordelt over lengre tid med mange hundre tusen kroner. I disse sakene holdes m.a.o. hovedfokuset på misligholdsdimensjonen og betalingsvnen, mens spørsmålet om uredelighet spiller en mer underordnet rolle.

I de tilfellene hvor namsretten likevel opphever ordningen er gjerne inntektsnedgang et særtrekk. I ett tilfelle legges det for eksempel til grunn at skyldneren vil søke AFP, noe som jo betyr at inntektene snart vil gå ned. Til tross for at ordningen foreslås utvidet med tre år setter skattefogden foten ned fordi dette totalt innebærer at de vil få mindre i dividende enn opprinnelig avtalt. I andre tilfeller er inntektene for så vidt interessante, men misligholdet er rett og slett for stort til at det er mulig å kompensere for det fullt ut. Et eksempel er en restanse på over en halv million kombinert med utsikter til inntektsnedgang i fremtiden pga sykdom. Dessuten trekkes nå uredelighet mer direkte inn i vurderingene, som for eksempel når tilbakeholdelse av informasjon om inntektsøkning blir et tema. I den grad slikt tillegges vekt blir det enda vanskeligere å unngå opphevelse.

Hvis vi så ser på den gruppen av skyldnere som periodevis havner på minussiden, viser figur 5-B at sjansen for opphevelse er større; her oppheves 6 av 14 saker — eller 43%. Denne typen saker er, som vi allerede har vært inne på, preget av stor ustabilitet og få — om overhode noen — muligheter til å tilby full kompensasjon for misligholdet. Som forklaring på at gjeldsordningsavtalen ikke overholdes er åpenbart noen av disse livssituasjonene både forståelige og akseptable for kreditorsiden. Det er selvsagt uheldig at kreditorene ikke har fått sitt, og det er heller ikke oppløftende at fremtidsutsiktene som regel fremstår som mer usikre enn tidligere. Fremfor alt er risikoen til

stede for at dividendeutbetalingene faktisk blir mindre enn opprinnelig avtalt — selv der hvor ordningen forlenges. Likevel kan alternativet — ingen avtale — fortone seg som ganske mye dårligere; for da vil sjansen til å få noe ut av skyldneren overhode i mange tilfeller raskt gå mot null. Det er et fremtredende trekk i disse sakene at det skal en betydelig argumentasjon til av ikke-økonomisk art for å redde disse ordningene. Slike sosiale hensyn kommer vi tilbake til i kapittel 7.

Når det gjelder den knappe halvparten av saker som oppheves skyldes dette ofte at argumenter om uredelighet får veie tyngre enn egenskaper ved de sosiale forholdene som preger skyldnerens livssituasjon. I ett tilfelle blir for eksempel 100% mislighold kombinert med oppstart av næringsvirksomhet med påfølgende skatterestanser. I et annet dreier det seg om opptak av nye lån og økte boutgifter uten at dette klareres med kreditorer og namsretten. I noen saker er temaet utilstrekkelig oppfølging fra skyldners side under gjeldsforhandlingene slik at endringene i den økonomiske situasjonen blir mangelfullt dokumentert — uten at dette nødvendigvis innebærer at rettsapparatet fullstendig mister kontakten med vedkommende. Og sist men ikke minst: i alle disse sakene vurderes også misligholdets størrelse opp mot de handlinger som ligger bak. Et stort mislighold er naturligvis vanskeligere å kompensere for i denne typen saker enn der hvor resultatberegningen ligger stabilt på plussiden — noe som slett ikke taler til skyldnerens fordel.

Den tredje kategorien av saker dreier seg om bevegelser fra pluss til varig minus på resultatberegningen. Dette er saker hvor det ofte er svært vanskelig å redde ordningen nettopp fordi det ikke finnes penger, noe som jo betyr at enhver eventuell reforhandlet avtale gir null i dividende. Skal ordningen kunne videreføres må det m.a.o. argumenteres godt for at skyldneren ikke kan lastes for det som er skjedd. I den grad dette er vellykket er det på sett og vis positivt at situasjonen er avklart i den forstand at det — i motsetning til foregående kategori — er snakk om en stabil situasjon: en etter all sannsynlighet permanent underbalanse.

Når det gjelder opphevelser, viser figur 5-B at dette er utfallet i 7 av 16 saker — eller i 44% av tilfellene. Dette er omtrent samme andel som der hvor skyldneren bare periodevis havner på minussiden. Igjen er det uredelighetsaspektet som får dominere. Type-eksempler på dette er at ordningen tidligere har vært endret uten at dette har bedret på forholdene, og at skyldneren over lengre tid ikke har medvirket i tilstrekkelig grad i gjeldsforhandlingene. I et par tilfeller har vedkommende t.o.m. flyttet fra landet uten å oppgi ny adresse. I den utstrekning skyldneren gradvis trekker seg tilbake fra forhandlingsarenaen, kan det av og til virke som en slags ad hoc løsning på utsiktene til over lang tid å måtte leve mer eller mindre permanent på minussiden i et

gjeldsordningsregime. På ett eller annet tidspunkt gir man ganske enkelt opp. Dette kommer vi tilbake til i kapittel 7.

Den fjerde typen av saker er karakterisert av at det har skjedd en bevegelse fra minus til pluss på resultatberegningen. Her har vi m.a.o. å gjøre med tilfeller hvor man plutselig skal betale dividende fordi inntektssituasjonen nå er forbedret. I den grad man ikke opplyser om dette vil det lett kunne fremstå som uredelighet. Det er påfallende at samtlige saker — på ett unntak nær — da også ender med opphevelse. 2 av dem dreier seg dessuten om ubetalt straffegjeld, hvor moralske sonderinger allerede i utgangspunktet ligger klart oppe i dagen. Den ene ordningen som ikke oppheves er preget av omstendigheter knyttet til rus.

Den aller siste kategorien av økonomiske endringer dreier seg om saker hvor de faktiske forholdene forblir ukjente. Dette er tilfeller hvor namsmannsapparatet på ett eller annet tidspunkt — ofte ganske tidlig — fullstendig mister kontakten med skyldneren, og da på en slik måte at det er vanskelig å engang gjette seg til hva som egentlig er skjedd. Vi skal likevel gå dypere inn i denne problematikken i kapittel 7. Her nøyer vi oss kort og godt med å konstatere at den økonomiske situasjonen er et mysterium. Nettopp derfor oppheves samtlige av disse ordningene.

Avslutningsvis kan vi si at tendensen i figur 5-B er meget klar: jo mer man beveger seg horisontalt fra venstre mot høyre i figuren — altså fra '*variasjoner i pluss*' og over mot '*ukjent*' — desto mer skiftes fokus i saksbehandlingen fra mislighold og betalingsevne til uredelighet. Hovedinntrykket er at der hvor det fins utsikter til dividende dreier forhandlingene seg typisk om å finne måter å kompensere for misligholdet på gjennom en ny avtale, mens der hvor uredelighetsperspektivet får stor tyngde oppheves ordningene. Slik sett har analysen gitt oss et ganske tydelig svar på hvorfor ikke alle havarete gjeldsordninger oppheves: penger.

Likevel er dette neppe et uttømmende svar. For selv om det er så godt som 100% opphevelse i de to kategoriene hvor uredelighetsperspektivet dominerer, er det tross alt inntil 44% sjanse for tilsvarende utfall i de tre øvrige gruppene av saker. Dette til tross for at retningen på endringsprosessen innenfor hver av de respektive kategoriene er den samme for samtlige ordninger som faller inn under dem. Til grunn for vurderingene som gjøres ligger det altså noe mer enn økonomi. Som vi skal se i neste kapittel er dette "noe" de sosiale rammene som de økonomiske endringene skjer innenfor. Det er m.a.o. all grunn til ikke bare å se på hvilke forandringer som har funnet sted og hvilke muligheter den nye situasjonen representerer, men også å spørre hva endringsproses-

sene skyldes. For dette vil langt på vei avgjøre hvor tungtveiende den moralske dimensjonen vil være.

---

## 5.5 OPPSUMMERING

---

Hovedfunnene i dette kapitlet kan oppsummeres slik:

- ✓ I alle endringssakene vi har gode data om er det skjedd store endringer i skyldnerens økonomi.
- ✓ 33 av endringssakene dreier seg om variasjoner på plussiden i resultatberegningen, hvor det altså fortsatt fins et overskudd som skal komme fordringshaverne til del. Hovedtendensen er at overskuddet blant disse skyldnerne har økt. Mens 73% av sakene i denne kategorien ender med at gjeldsordningene videreføres i revidert form, blir 27% av dem opphevet.
- ✓ En del av endringssakene preges av variasjoner i resultatberegningen som også innebærer at skyldneren periodevis kommer på minussiden. Her er muligheten for å kompensere for misligholdet dårligere enn i den førstnevnte kategorien. Mens 57% av disse ordningene videreføres i revidert form, blir 43% opphevet.
- ✓ En del tilfeller er kjennetegnet av at det skjer en overgang fra overskudd til det som sannsynligvis er et permanent minus i resultatberegningen. I slike tilfeller skal det ikke lenger betales dividende, og mulighetene for å kompensere for misligholdet som har funnet sted er små. 56% av disse ordningene videreføres, mens resten — 44% — oppheves.
- ✓ En mindre andel av endringssakene kjennetegnes av at skyldneren går fra et underskudd til et overskudd i resultatberegningen (6 tilfeller), eller av at de ikke bidrar til å belyse saken under gjeldsforhandlingene (9 saker). Begge deler oppfattes som uredelig. Samtlige ordninger unntatt én blir opphevet.
- ✓ Kreditorne ser ut til å kunne strekke seg langt og ”bite i seg” atskillig tvilsomme disposisjoner fra skyldnerens side forutsatt at det fins utsikter til dividende i tiden fremover.



## KAPITTEL 6

# UNDERLIGGENDE PROBLEMPROSESSER

---

### 6.1 INNLEDNING

---

Mens de utløsende årsakene til at gjeldsordninger bringes inn for retten på nytt har sammenheng med betydelige endringer i skyldnerens økonomi, er det selvsagt en grunn til at slike forandringer faktisk inntreffer. Det er dette vi betegner som underliggende problemprosesser — altså hendelsesforløp som isolert sett ikke trenger å være av økonomisk art men som i konsekvens påvirker budsjettbalansen i husholdet. Vi utelukker selvsagt ikke at gjeldsordninger kan havarere pga økonomiske forhold alene. Gode eksempler på dette er konkurser og arbeidsløshet som under gitte betingelser jo kan destabilisere nærmest ethvert husholdsbudsjett. Men som vi straks skal se er de økonomiske endringene vi analyserte i forrige kapittel vel så ofte forårsaket av sosiale og helsemessige forhold.

Isolert sett dreier de underliggende årsakene seg om påvirkningsforhold som husholdninger flest typisk håndterer uten å ende opp i økonomisk ruin. Men de 78 sakene vi her ser på karakteriseres først og fremst av problemprosesser som har vedvart i en årrekke, og som i sine konsekvenser har ført til opphopning av svært uheldige omstendigheter. Dessuten handler dette stort sett om familier med svært begrensede økonomiske og sosiale buffere, noe som jo betyr at de er svært sårbare selv under en gjeldsordning. Faktisk er det slik at mange av disse skyldnerne befinner seg i livssituasjoner som allerede ved ordningenes oppstart må karakteriseres som kritiske.

Dette kapittelet er viet følgende problemstilling:

*Hva er de underliggende årsakene til at de økonomiske forutsetningene som lå til grunn for gjeldsordningen ikke lenger holder?*

Ved siden av å se på hvilke underliggende prosesser som kan spores i de 78 sakene, skal vi også knytte disse forholdene til observerte forandringer i skyldnerens økonomi og til forskjeller i utfallet av saksbehandlingen.

---

## 6.2 DESTABILISERENDE PROSESSER

---

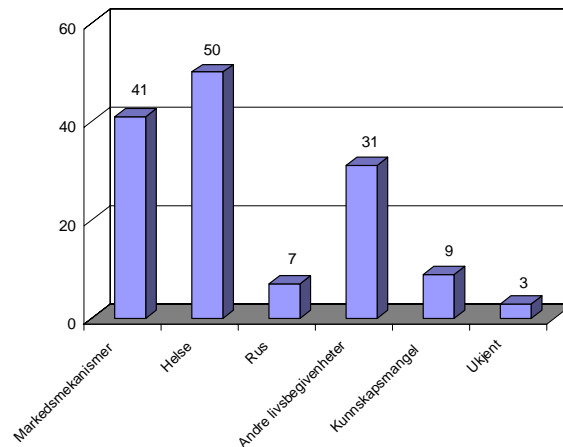
Enhver gjeldsordning bygger på en rekke forutsetninger om skyldnerens økonomi og fremtidsutsikter. Disse forutsetningene vil ofte endres i løpet av gjeldsordningsperioden — enten til det bedre eller det verre. Innsikt i de underliggende prosesser som frembringer slike forandringer er først og fremst avhengig i hvilken utstrekning skyldnerens hverdag dokumenteres i løpet av saksbehandlingen. Mye takket være namsmannsapparatets rolle og dialog med partene under gjeldsforhandlingene er datagrunnlaget relativt godt. Framstillingen nedenfor bygger på skyldnerens forklaringer til dommere og saksbehandlere slik de er tatt inn i mappene og rettsdokumentene, samt dokumentasjon fra helsevesenet, det sosiale hjelpeapparatet og andre kilder som arbeidsgivere, ektefeller, samboere, venner og bekjente. Som vi skal komme tilbake til i neste kapittel er en del av sakene kjennetegnet av at skyldneren etter hvert blir utilgjengelig for de andre involverte partene. Dette skjer imidlertid gjerne sent i forløpet. Og siden det ofte fins andre kilder enn skyldnerne selv, er det bare i 3 av tilfellene at vi ikke har noen opplysninger overhode å bygge på.

Datamaterialet viser at de underliggende, destabiliserende prosessene faller i fem kategorier: markedsmekanismer, helsemessige begivenheter, rus, andre livsbegivenheter og manglende kunnskaper og misforståelser. En oversikt over forekomsten av disse prosessene er gitt i figur 6-A nedenfor. Vi skal se på dem etter tur.

### 6.2.1 MARKEDSMEKANISMER

Som vi ser i figur 6-A, er til sammen 41 av de 78 endringssakene preget av at resultatberegningen endres som følge av skyldnerens eksponering for ulike typer av økonomiske markedsmekanismer. Den mest nærliggende mekanismen å gripe fatt i er arbeidsløshet. Dette preger 13 av de 78 endringssakene, og har selvsagt som konsekvens at inntektene — og dermed betalingsevnen — reduseres. I seks av tilfellene ender skyldneren opp som langtidsledig pga manglende etterspørsel etter nettopp deres arbeidskvalifikasjoner. For to av disse forverres situasjonen betydelig som følge av at firmaet de jobbet i gikk konkurs og at deres tilgodehavende bare delvis er blitt

Figur 6-A: Underliggende problemprosesser. Endringssaker i 2003. Antall saker. N = 78.



utbetalt — og det etter lang tids venting. Videre er det fire tilfeller hvor vanskelighetene med å returnere til arbeidslivet er primært knyttet til psykiske helseproblemer. I de tre siste sakene dreier det seg om generell utsatthet på arbeidsmarkedet som følge av en kombinasjon av dårlige kvalifikasjoner og problematiske familieforhold, noe som gjør det vanskelig for disse skyldnerne å holde på en jobb. Resultatet er at de går inn og ut av arbeidslivet gjennom korte engasjementer og deltidsansettelser.

Andre typer endringer i forhold til arbeidsmarkedet er noe vanskeligere å registrere. Vi har allerede i forskjellige sammenhenger lagt merke til at mange av skyldnerne har økt sine inntekter under gjeldsordningsperioden. Dette kan delvis skyldes ordinær lønnsvekst, men ofte er økningen så stor at dette neppe kan være hele forklaringen. Videre er en del saker preget av betydelig inntektsnedgang uten at dette har sammenheng med ledighet. Særlig i de tilfeller hvor det er snakk om bedring i betalingsevnen kan det være litt tilfeldig om årsaken går fram av saksmappen. Det er for eksempel ikke alltid relevant å trekke inn jobbskifte som eksplisitt tema i saksbehandlingen.

Likevel finner vi spor etter strategisk atferd på arbeidsmarkedet i 16 av de 78 sakene. I 7 av dem har skyldnerne kommet bedre ut økonomisk sett, hovedsakelig som følge av at de har byttet jobb, avansert i arbeidsorganisasjonen eller fått muligheter til overtidarbeid og ekstrajobber. I de øvrige 9 sakene har resultatet ikke vært like heldig. To skyldnere har for eksempel gått ned i lønn fordi de ikke lenger orker å jobbe nattskift. En tredje har flyttet til Spania og tatt seg en dårlig betalt kelnerjobb der, mens en fjerde ikke har fått forventet uttelling på bijobben sin. Vi finner også en person med kri-

minell bakgrunn som riktignok ser ut til å ha fått seg jobb innen data, men som antakeligvis opererer svart siden han har svært lave offisielle inntekter kombinert med en meget attraktiv boligadresse. Ytterligere to skyldnere har fått endret betalingsevnen som følge av næringsdrift; en av dem startet opp for seg selv som selger men gikk siden konkurs, mens den andre overtok sin samboers firma etter at denne slo seg konkurs — noe som ikke akkurat ble applaudert verken av kreditorene eller namsmannen. Til slutt har vi to skyldnere som begge eksplisitt prøver å unngå arbeidsløshet ved å forsøke å bygge opp en inntektskilde for seg selv. Den ene har da gått inn med arbeidskraft — ikke kapital — i en mildt sagt lite lukrativ kafédriфт, mens den andre driver som bud. Sistnevnte skriver:

*”Enten kunne jeg si opp hele jobben [som bud] og bli arbeidsledig igjen, eller få hjelp til å skaffe bil i forbindelse med jobben. Det endte med leie av bil hos en bilforhandler i Oslo. . Alt måtte lånes personlig for inngangsbilletten var på over kr. 40.000,- ved siden av en månedlig leie på ca 2400,- I tillegg til dette var altså kjøreutgifter på over 2000 pr mnd og slitasje/forsikring. Alt gjorde jeg for å klamre meg fast til jobben for å slippe å være arbeidsledig .. så lenge jobben varte hadde jeg drøyt kr. 4.500 pr måned i utgifter på bilen + slitasje og forsikring. Min netto hver mnd var ikke stort høyere enn satsene på sosialkonto-ret.”*

Som folk flest er også skyldnere under gjeldsordning aktører på flere andre markeder, også. Det er riktignok sjelden å se at de anskaffer seg ny gjeld — det skal nærmest pr. definisjon ikke gå an. Likevel er det to som har lånt penger til bil, hvorav én har vært i det åpne lånemarkedet og den andre fikk lån privat. Det er også eksempler på lån fra venner og familie til å dekke akutt behov for tannlegebehandling. Men i den utstrekning disse sakene preges av økt gjeldsbyrde, dreier dette seg i hovedsak om restskatt (7 saker) og barnebidrag (2 saker). Betalingsevnen påvirkes av ny gjeld i totalt 11 av de 78 sakene.

Langt vanligere er det at man i løpet av gjeldsordningsperioden pådrar seg mer eller mindre uforutsette ekstraavgifter eller utsettes for prisoppgang knyttet til bolig og forbruk av varer og tjenester. Dette er tilfellet i 15 av sakene. Ved siden av husleieøkning — som regel i forbindelse med flytting til ny bolig — dreier dette seg om ting som bilreparasjoner, bøter, flytteavgifter, høye strømregninger, utbedring av bad, osv. Her er det ofte snakk om summer i tusenkronersklassen, noe som selvfølgelig er mer enn nok til å destabilisere inngåtte betalingsplaner.

Til slutt kan vi merke oss at blant de 41 endringssakene som preges av eksponering for økonomiske markedsmekanismer, er det i hovedsak én begivenhet av denne typen som slår inn i 29 av dem, mens det i de øvrige 12 er snakk om to eller flere i kombinasjon.

### 6.2.2 HELSE

Som vi ser i figur 6-A, preger dårlig helse 50 av gjeldsordningsforløpene. Det kan dreie seg om både fysisk og psykisk sykdom, om skyldners egne og familiemedlemmers helseproblemer, og om tannlegebehandling langt utover regulære behov. Felles for denne type underliggende årsaker er at de som regel bidrar til å svekke betalingsvnen, enten fordi man periodevis eller på permanent basis må arbeide mindre eller fordi man påføres ekstra utgifter i forbindelse med behandling og medisiner.

Hvis vi begynner med fysiske helseplager, rammer dette skyldneren selv i 29 av de 78 sakene. Alvorlighetsgraden varierer selvsagt, og det kan i noen tilfeller være vanskelig å avgjøre nøyaktig ut fra saksmappene hvor stor betydning ting som ryggproblemer, fedme, hudallergi og oppføringer i rettsdokumentene som ”fysiske plager” egentlig har for gjennomføringen av ordningen. Likevel er det hevet over tvil at de økonomiske konsekvensene i mange tilfeller er alvorlige. Eksempelvis har én fått hjerneslag og en annen kreft, mens ytterligere to har pådratt seg hjerteproblemer. Videre er tre av sakene preget av at man står i kø for operasjon, mens medisinsk attføring er aktuelt i ytterligere ett tilfelle. Det er også to skyldnere som er blitt kronisk syke pga. ukurant arbeidstid, og ytterligere 5 langtidssykemeldte hvorav én mistet jobben som en direkte følge av dette. Dessuten fins det eksempler på helseproblemer hvis konsekvenser har fått bygge seg opp over lengre tid; herunder alderdomssvakhet, cerebral parese, stoffskiftesykdom, nevrologiske komplikasjoner, lettere invaliditet og andre plager som har medført uførhet tidlig i gjeldsordningsforløpet. Og endelig har noen ganske enkelt vært uheldige; én ble for eksempel rekonvalesent i to år pga. sykehusbakterier i etterkant av en operasjon, mens fire andre fikk fysiske skader — bl.a. prolaps og skjelettskader — som følge av arbeidsulykker og ran. I ett av disse tilfellene ble resultatet uføretrygd.

Også de psykiske helseproblemene, som rammer 20 av de 78 skyldnerne, er jevnt over alvorlige. Fire av dem er for eksempel nylig blitt innlagt på sykehus som følge av psykisk kollaps, hvorav én har forsøkt å begå. selvmord. Ytterligere fire har store problemer med å klare seg i yrkeslivet; av disse har én mistet jobben, en annen har fått jobb på vernet arbeidsplass, en tredje er blitt uføretrygdet mens den fjerde velger å

jobbe sammen med en kamerat uten å tjene noe særlig. Videre er seks skyldnere under behandling for psykiske lidelser, enten i form av samtaler, medisiner eller begge deler. Hvilke konsekvenser slike helseproblemer kan ha for gjennomføringen av en gjeldsordning fremgår i et brev fra en psykolog:

*”Forandringer, konflikter, avvísninger og ensomhet fører til forverring av psykiske symptomer. Konsekvensene blir bl.a. tilbaketrekking, likegyldighet, isolasjon, følelse av håpløshet og problemer med å søke hjelp. Dette forsterker igjen symptomene på angst og depresjon. Denne tilstanden rammet pasienten sommer/høst 2001 og gjorde ham handlingslammet. Han uteble fra timer med behandler, tok ikke kontakt og var utilgjengelig pr telefon og brev en periode. Han klarte likevel å passe jobben sin .. Høsten 01 var han sterkt på etterskudd med regninger og hadde lite penger igjen. I den vanskelige perioden forut hadde han ikke satt av nok penger til gjeldsordningen. Det ble gitt økonomisk hjelp ved sossialsenteret og startet samarbeid med økonomirådgiver”.*

Enkelte av tilfellene kan dessuten knyttes til konkrete, utløsende begivenheter; bl.a. har to fått psykiske problemer i etterkant av å ha vært utsatt for ran, mens en tredje er blitt systematisk terrorisert av sin tidligere ektefelle. Vi kan også merke oss at selv om gjeldsproblemene nok bidrar til å forverre helsetilstanden til de fleste som lever under en gjeldsordning, er det to personer blant de 20 hvor de psykiske lidelsene kan knyttes kausalt til det økonomiske uføret de befinner seg i. I begge tilfeller dreier det seg om handlingslammende depresjoner. En av dem skriver i et brev til dommerfullmektigen:

*”Jeg har møtt veggen. Siden jeg måtte legge ned mitt firma i 1986 og da jeg mistet mine eiendommer i 1990 på tvangsauksjon har mitt liv vært et mareritt. Da jeg fikk avtalene med mine kreditorer var det min vilje å oppfylle disse, men de siste årene har jeg mistet grepet i en slags skam og likegyldighet overtilværelsen. Det har om lag blitt 15 år med sammenhengende nedtur.”*

I 10 av de 78 sakene er helseproblemene knyttet til nære familiemedlemmer. I åtte av tilfellene dreier det seg om ektefelle/ samboer eller barn — altså husholdsmedlemmer — mens det i de to øvrige handler om foreldre som blir syke. Selv om slike begivenheter ikke direkte svekker skyldnerens egen arbeidsevne, kan de likevel ha avgjørende konsekvenser for ens evne til å betjene gjeldsordningsavtalen. Sykdom i familien medfører åpenbart tapte biinntekter og ekstra utgifter til medisiner. Noen ganger er det påkrevet med reising; i ett tilfelle befant for eksempel den sykdomsrammede mo-

ren seg i Afrika, noe som i tillegg medførte et langvarig avbrekk fra inntektsgivende arbeid. Men fremfor alt innebærer syke familiemedlemmer en ekstra belastning som det ofte skal mye til å bære — selv uten gjeldsproblemer. Illustrasjonsmulighetene er mange; i ett tilfelle har kona fått kreft, i et annet må sønnen i huset gjennomgå en serie av operasjoner over en periode på flere år, i et tredje består familien bl.a. av tre barn som alle er hardt rammet av allergier, mens det i et fjerde tilfelle dreier seg om en husholdning hvor alle fire barna er rammet av lidelser som ADHD, allergier og psykiske forstyrrelser. Det sier seg selv at slikt går ut over yrkesaktiviteten og ellers det generelle overskuddet som skal til for å overholde stramme betalingsplaner.

Når det gjelder tannhelse er det 7 saker hvor svært omfattende behandlingsbehov hos skyldner selv eller et husstandsmedlem preger gjeldsordningsforløpet. I de fleste tilfellene beløper regningene seg til flere titusener av kroner som følge av kjeveoperasjoner, tannkjøttssykdommer, osv. Dette bidrar selvsagt til destabilisering av inngåtte avtaler med kreditorsiden. Slike begivenheter reflekterer dessuten neglisjering av tannhelsen gjennom en årrekke. I hvilken grad dette har sammenheng med manglende økonomiske ressurser i årene forut for gjeldsordningen kan vi bare ane.

Som sagt er 50 av de 78 sakene preget av helsebegivenheter slik vi nettopp har beskrevet dem. I 37 av tilfellene er det registrert ett helseproblem, mens det i det 13 øvrige dreier seg om to eller flere problemer i kombinasjon. 6 av skyldnerne er blitt rammet av både fysisk og psykisk sykdom under gjeldsordningsforløpet.

### 6.2.3 RUSPROBLEMER

Rus er en undertone i 7 av sakene. I alle tilfellene er det skyldneren selv — og ikke familiemedlemmer — som har denne typen bakgrunn. Mens fire av dem enten har eller har hatt stoffproblemer dreier de tre øvrige seg om alkoholisme. Implikasjonene for gjennomføringen av en gjeldsordning kan enten være indirekte i form av livsstil og vaner, eller mer direkte som for eksempel når skyldneren får et tilbakefall.

Hvis vi begynner med alkoholen, er to av tilfellene eksempler på indirekte virkninger. I det ene har skyldneren vært innlagt for alkoholproblemer i 1997, og igjen behandlet for kronisk alkoholisme i 2000. Han fikk gjeldsordning to år senere — kanskje som ledd i en terapi. Ordningen måtte imidlertid begjæres endret etter bare et halvt år pga svært trange kår kombinert med uforutsette utgifter. Det andre tilfellet har klare likhetstrekk. Her kaster skyldneren kortene etter ca 12 måneder fordi ordningen ”føles som et fengsel”. I den siste saken er forbindelsen mellom alkoholproblemer og endringsbegjæringen mer direkte. Her er vedvarende misbruk utløsende årsak til mislig-

hold, og til helsemessige plager med uførhet som resultat. Skyldneren forklarer seg på denne måten:

*”Pga store psykiske problemer, kraftige depresjoner og store alkoholproblemer er jeg nå blitt uføretrygdet, og har av den grunn oversett brevene fra kemneren ..”.*

Når det gjelder stoffproblemene, er gjeldsordningene hovedsakelig del av et større terapeutisk opplegg hvor det å få kontroll over økonomien er et vesentlig bidrag til at skyldneren kan gjenvinne selvtillit og troen på livet. I den grad dette er tilfellet har vedkommende også et støtteapparat rundt seg som i utgangspunktet skal bidra til å stabilisere ordningen. Likevel går det galt — bl.a. som følge av en fortsatt noe turbulent livsstil. I slike tilfeller er det påfallende at saksmappene er relativt tynne; alle parter vet hva dette dreier seg om, og kreditorene har derfor få innvendinger til de endringsforslag som framsettes. I én av sakene er det imidlertid mer alvorlig i den forstand at skyldneren får tilbakefall. De pårørende forteller at de ikke har særlig kontakt med ham lenger, men at han nylig nesten døde av en overdose. Under slike omstendigheter blir selvsagt enhver gjeldsordning stående ubetjent.

#### 6.2.4 ANDRE LIVSBEGIVENHETER

Også andre forhold enn eksponering for markedskreftene, helse og rusproblemer kan påvirke evnen til å betjene en gjeldsordning. Som vi ser i figur 6-A, er det vi kan kalle *’andre livsbegivenheter’* registrert i til sammen 31 av de 78 sakene. Dette dreier seg om forhold som både kan øke og redusere betalingsevnen, og som følgelig både kan initiere enkle justeringer så vel som mer omfattende endringer av inngåtte avtaler.

Et påfallende trekk er at ganske mange av skyldnerne flytter i løpet av gjeldsordningsperioden. Vi har tidligere vært inne på at dette kan bety ekstraordinære utgifter, enten i forbindelse med selve flyttingen eller fordi husleien øker. Det vi er opptatt av her er imidlertid ikke utgiftsaspectet, men rett og slett det faktum at man flytter til andre steder — enten innenbys eller over større avstander. I utgangspunktet representerer dette nye livssjanser og dermed også nye vilkår for gjennomføringen av gjeldsordningen.

I alt 13 skyldnere flytter på seg, hvorav 4 innenbys, 4 utenbys og 5 utenlands. Når det gjelder de sistnevnte er dette tilfeller hvor skyldneren emigrerer og namsmannsapparatet etter hvert mister all kontakt med vedkommende. Mens destinasjonen er ukjent for to av dem, er Spania og Thailand målet for de tre andre. Bevegelser innenlands har



man derimot mer kontroll over; mens de som flytter utenbys typisk er personer som drar tilbake til hjembyen etter noen turbulente år i hovedstaden, er de som endrer bopel innenbys er ofte ser ut til å dreie seg om kortvarige leieforhold, og dermed om en stadig jakt på ny bolig. Det kan også handle om mer spesielle forhold. I ett tilfelle dreier det seg for eksempel om en person som egentlig ikke har noen stabil bosituasjon og som stadig flytter på seg — innimellom til hospitser. Et annet handler om en familie som over lengre tid har fått bo i huset til en bror inntil dette ble en uholdbar situasjon. Generelt er det grunn til å tro at utilfredsstillende boforhold skaper uro og forstyrrer skyldnerens fokus på å overholde inngåtte betalingsplaner.<sup>33</sup>

Videre preges 5 av sakene av samlivsbrudd. Dette innebærer jo også flytting for den ene av partene. Men fremfor alt betyr dette at én husholdningsøkonomi blir til to, og at forutsetningene for gjeldsordningen dermed endres. For selv om skyldnerens samboer eller ektefelle ikke er noen direkte del av opplegget, vil samlivsbrudd bl.a. bety at partnerens bidrag til husleie og andre fellesutgifter faller bort. Dessuten vil endringer i husholdets sammensetning ha betydning for beregningen av den nye husstandens samlede avsetning til livsopphold hvis den opprinnelige enheten også bestod av barn.

Av andre forhold som åpenbart har påvirket skyldnerens betalingsevne underveis i gjeldsordningen kan nevnes ettergivelse for press fra enkelte kreditorer, dødsfall i nærmeste familie, arv, og hjelp til venner i form av lån. Videre fins det eksempler på ulike former for problematiske familieforhold som vold, kriminelle samlivspartnere og arbeidsdelingsmønstre i hjemmet som påfører skyldneren urimelig store ekstrabelastninger. Dessuten kan vi merke oss at forandringer av praksis og regler kan medføre behov for endring. Således er temaet i én av sakene at stordriftsfordelen ved å ha barn har falt bort og at det isteden skal gis fullt fratrekk for livsopphold til dem. I en husholdning med fire mindreårige var dette mer enn tilstrekkelig til å bringe resultatberegningen fra pluss til minus.

Til slutt må det nevnes at én av endringssakene tok en noe overraskende vending idet skyldneren døde.

---

<sup>33</sup> Intervjuer vi har gjort i andre sammenhenger med skyldnere under gjeldsordning gir sterk støtte til dette.

### 6.2.5 MANGLENDE KUNNSKAPER OG MISFORSTÅELSER

En gjeldsordning hvor det skal betales dividende er ingen enkel affære. Som vi allerede har demonstrert til fulle kan det inntreffe mange omstendigheter i løpet av de årene den varer som kan destabilisere inngåtte avtaler. Dertil kommer det at ikke alle skyldnere nødvendigvis har tilstrekkelig med kunnskaper og økonomisk innsikt til å håndtere alle eventualiteter. Dette kan i sin tur føre til at man mister oversikten underveis eller kommer inn i et uføre fordi man har misforstått de avtaler man har inngått. Det er grunn til å tro at manglende kompetanse er en del av problembildet i mange av endringssakene, uten at helt entydige spor av dette finner veien inn i saksmappene. I 9 av dem er det imidlertid hevet over enhver tvil at denne type utilstrekkelighet preger hendelsesforløpet.

I tre av disse tilfellene gir skyldnerne uttrykk for å rett og slett ha mistet kontrollen med de løpende forpliktelsene. I ett av dem er problemet at skyldneren ikke klarer å beregne dividenden korrekt, og følgelig ender opp med å betale for lite til kreditorene. De to andre sakene preges nok av at skyldnerne allerede i utgangspunktet nok har utilstrekkelige kunnskaper om økonomi generelt. En av disse familiene har åpenbart hatt det knapt i mange år og levd i en kontantøkonomi hvor pengene forsvinner ut fortere enn de kommer inn. Dermed er langtidsplanlegging og strukturert kontroll med innteksstrømmene ikke en del av deres økonomiske erfaringsbakgrunn. Det andre tilfellet er kjennetegnet av en gjeldsportefølje hvor andelen forbruksgjeld er påfallende stor. Selv om dette ikke nødvendigvis trenger å reflektere annet enn en overlevesstrategi for en alenemor med to barn og lave inntekter, vitner store gjeldsposter til kreditorer som Adelsten, Ellos, Romodont, Hennes & Mauritz og Thorn likevel om en kortsiktig planleggingshorisont i de økonomiske disposisjonene. Problemet under gjeldsordningen er at hun ikke klarer å fordele innbetalingene riktig på hver kreditor, noe som jo betyr at de som får for lite begjærer endring. Hun blir til slutt oppgitt og skriver til namsmannen at hun er

*”.. lei av at de forskjellige kreditorer krever avdrag etter beregninger som de tillegger bare hver enkelt, utregnet nedbetalingsordning etter sine egne tall. De glemmer lett at det er flere kreditorer.”*

I ytterligere 6 saker er endringsbegjæringene helt eller delvis utløst av at skyldneren har misforstått vesentlige deler av avtalen. I ett av tilfellene visste for eksempel ikke skyldneren at han selv måtte regne ut hva dividenden blir fra år til annet. I et annet hadde det gått vedkommende hus forbi at feriepengene skulle tilfalle kreditorene. I et tredje trodde skyldneren at det skulle innbetales samme beløp til kreditorfellesskapet

hvert år, uavhengig av inntektsutviklingen. Det fjerde tilfellet dreier seg om at man ikke visste det må begjæres endring når man fikk et barn til; når dette ikke gjøres svekkes jo etter hvert husholdningens evne til å betjene inngåtte avtaler. De to siste sakene illustrerer med all mulig tydelighet hvor kritisk selve kommunikasjonen mellom saksbehandler og skyldner. For her er resultatet at ordningen misligholdes i sin helhet. I det ene tilfellet tror sistnevnte åpenbart at han er satt fullstendig under økonomisk administrasjon:

*”Når det gjelder innbetaling til dividendekreditorene har jeg tydeligvis misforstått da jeg trodde at namsmannen trakk dette og det jeg da fikk utbetalt var det jeg da hadde til disposisjon.”*

Den andre skyldneren har gått glipp av den helt grunnleggende forutsetningen i en gjeldsordning, nemlig at det regelmessig skal settes av penger gjennom året inntil det innestående utbetales til kreditorene på avtalte tidspunkt:

*”Når jeg var og snakket med [saksbehandler] første gang så sa hun jeg hadde et friår, så skulle jeg begynne å betale. Så jeg skjønner ikke helt at jeg får disse brevene med opphevelse av gjeldsordningen. Har det vært noen misforståelser, eller?”*

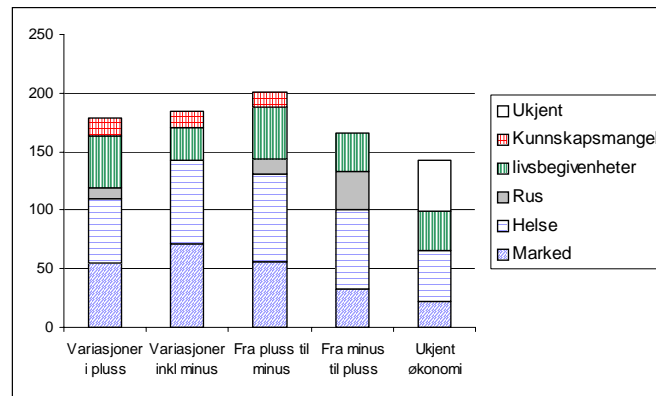
---

### 6.3 UNDERLIGGENDE ÅRSAKER: KVALITET, IKKE KVANTITET

---

Det er rimelig å tenke seg at de underliggende årsakene, slik vi har beskrevet dem i foregående avsnitt, både fører til endringer i skyldnernes økonomiske situasjon og har betydning for de kjennelsene som til slutt besluttes i namsretten. Hvis vi begynner med endringsaspektet, illustrerer figur 6-B nedenfor sammenhengen mellom på den ene siden de fem underliggende årsakstypene vi har sett på — markedsmekanismer, helse, rus, andre livsbegivenheter og kunnskapsmangel & misforståelser — og på den annen side de 4 typiske endringene i skyldnernes økonomi som vi presenterte i forrige kapittel — variasjoner i pluss, variasjoner som inkluderer minus, fra pluss til minus og fra minus til pluss. I tillegg er ukjentkategoriene for begge variablene tatt med; det er noen saker hvor vi ikke vet hvilke underliggende prosesser skyldnerne har vært utsatt for og noen der vi ikke har noen holdepunkter for hva som har skjedd med økonomien deres.

Figur 6-B: Sammenhengen mellom endringer i skyldnernes økonomi og underliggende årsaker. Kumulativ prosent.



Vi kan først legge merke til at — med unntak av kategoriene 'rus' og 'ukjent' — går alle typer av årsaksprosesser igjen i samtlige typer av endringsutfall. Og det tilsynelatende i et andelsmessig ganske likt monn. Det er m.a.o. neppe slik at spesifikke underliggende årsaksprosesser er knyttet til bestemte typer av økonomisk endring; tvert imot ser det ut til at både markedsrelaterte forhold, helseproblemer, andre livsbegivenheter og kunnskapsmangel i høy grad er assosiert med samtlige utfall på endringsvariabelen. Dette betyr at det er de kvalitative omstendighetene rundt de registrerte begivenhetene — og ikke type prosess i seg selv — som er avgjørende for hvilken effekt de har på den enkelte husholdningens økonomi.

Den kanskje viktigste forskjellen som kan observeres i figuren er knyttet til søylenes høyde. Siden mange skyldnere ikke bare utsettes for én underliggende årsaksprosess, men ofte for flere ulike påvirkninger, summerer ikke søylene seg til 100%. Følgelig, jo høyere søylene er, desto flere saker er det som er preget av slike kombinasjoner. Vi ser at dette særlig gjelder for de tre første søylene — altså for husholdninger hvor økonomien varierer i pluss, svinger slik at man noen ganger havner på minussiden, og der hvor man går fra pluss til minus. Det er riktignok all grunn til å understreke at ikke alle underliggende prosesser er like innflytelsesrike, og at ikke alle kombinasjoner er likeverdige mht. hvilke konsekvenser de har for den økonomiske balansen. Men med en viss varsomhet kan vi likevel si at disse typene av saker ser ut til å være noe mer sammensatt når det gjelder de prosesser som frambringer dem, enn hva tilfellet er ellers. Forskjellene er imidlertid ikke veldig store. Vi kan også legge merke til at innslaget av helseproblemer er noe tyngre blant husholdninger hvor man enten per-

manent eller periodevis går fra pluss til minus på resultatberegningen. Det gir da også mening; når helsen svikter er det ikke lett å kompensere for eventuelle inntektstap eller utgiftsøkninger.

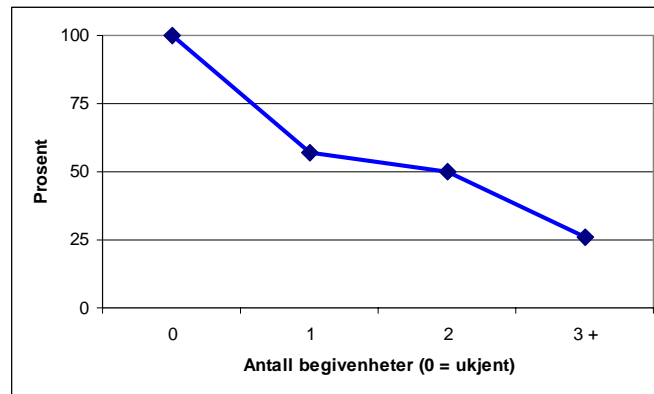
De to siste søylene — *'fra minus til pluss'* og *'ukjent økonomi'* — dreier seg om saker som vi allerede har sett samtlige oppheves på ett unntak nær. Tre poeng kan her fremheves. For det første finner vi *'ukjent'*-kategoriene der vi forventer å finne dem; der hvor de underliggende årsaksprosessene er ukjent har vi heller ikke grunnlag for å vurdere den økonomiske utviklingen, og disse sakene oppheves da også i namsretten. For det andre, i den grad de underliggende prosessene faktisk er kjent ser vi at de fleste typene er representert i rimelig monn også i kategorier hvor opphevelsesandelen nærmer seg 100%. For det tredje, siden disse husholdningene altså ikke skiller seg vesentlig ut mht. typer av underliggende prosesser sammenlignet med endringssaker forøvrig, er dette nok en indikasjon på at det er de kvalitative omstendighetene rundt de registrerte begivenhetene — og ikke typen prosess som sådan — som er av betydning. Sykdom gir åpenbart ingen blankofullmakt til å misligholde en gjeldsordning. Videre er det ikke i seg selv intuitivt forståelig at forhold som sykdom og rusproblematikk assosieres med bevegelser fra minus til pluss på resultatberegningen. Dette betyr at vi må trenge dypere ned i materialet for å beskrive forskjellen mellom endrede og opphevede saker — noe vi da også skal gjøre i neste kapittel.

Poenget blir ikke mindre tydelig når vi ser på forholdet mellom antall underliggende prosesser som husholdningene settes for og kjennelsene i namsretten. La oss forsøksvis anta at

*Jo mer kompliserte omstendighetene rundt en husholdnings økonomi er, desto mer vil tilliten til gjennomførbarheten av selv en reforhandlet gjeldsordning kunne svekkes. I den grad antall underliggende prosesser reflekterer en slik kompleksitet, er det grunn til å anta at andelen saker som oppheves stiger med antall underliggende, problemskapende forhold.*

Figur 6-C nedenfor gir med all ønskelig tydelighet ingen støtte til denne antakelsen. Tvert imot ser vi at andelen opphevelser synker med økende antall underliggende prosesser. Nå er det riktignok slik at null registrerte årsaker ikke er ensbetydende med at ingenting er skjedd; tvert imot reflekterer nullpunktet at vi faktisk ikke vet hva som

Figur 6-C: Prosent opphevelser etter antall registrerte begivenheter.



er skjedd. Likevel er tendensen i sammenhengen klar; analyser vi har gjort viser at sjansen for at en sak oppheves reduseres med i gjennomsnitt 55% for hver trinnsvis økning på uavhengig variabel.<sup>34</sup> Det er selvsagt mulig å tenke seg at en slags omvendt sosial logikk gjør seg gjeldende i namsretten; jo mer komplisert en sak er, desto mer forståelig blir det at man ikke har klart å gjennomføre betalingsplanene. Men som våre analyser i det kommende kapittelet vil vise, er dette ikke tilfelle. Det er tvert imot de kvalitative aspektene i hendelsesforløpene som avgjør. Noe annet ville da også være ganske kompromitterende for et profesjonelt rettsapparat.

Det er i det hele tatt all grunn til å peke på at de begivenheter som finner veien inn i saksmappene og senere i domsgrunnlaget kan være mer eller mindre relevant som begrunnelse for og forklaring på de økonomiske endringene som har funnet sted. Fremfor alt må vi huske på at de innrapporteres som argumenter i en vurderingsprosess. De kan derfor i prinsippet like gjerne være halvsannheter og forsøk på å pynte på de faktiske omstendigheter som gode beskrivelser av faktiske forhold. Også argumentasjonen fra kreditorsiden er partsinnlegg i en diskusjon. Begivenhetene vi har registrert er reelle nok i den forstand at de faktisk er kommet til som momenter i saksbehandlingen. Men selve vurderingen av dem og avveiningen av den betydning de har hver for seg og samlet har vi enda til gode å gå inn i. Dette er tema i neste kapittel.

---

<sup>34</sup> Logistisk regresjonsanalyse.

---

#### 6.4 OPPSUMMERING

---

Uansett i hvilken grad de underliggende årsaksprosessene vurderes som gode forklaringer på hvorfor man ikke har overholdt avtalte betalingsplaner, er det hevet over tvil at de 78 sakene omfatter en meget spesiell og utsatt gruppe mennesker i det norske samfunnet. De kjennetegnes både av å være utsatt for begivenheter med potensielt sett store konsekvenser deres økonomi, og samtidig av å ha begrensede buffere til å stå imot eventuelt uheldige hendelser. Noen har imidlertid også opplevd bedring i den økonomiske situasjonen.

Hovedfunnene i dette kapittelet kan oppsummeres slik:

- ✓ I alt 41 av de 78 endringssakene preges av at resultatberegningen endres som følge av skyldnernes eksponering for økonomiske markedsmekanismer. Dette dreier seg særlig om arbeidsløshet (13 saker) og andre uheldige jobb- og næringsrelaterte begivenheter (9 saker), men også om vellykket strategisk atferd på arbeidsmarkedet (7 saker).
- ✓ I 15 tilfeller har uforutsette utgifter knyttet til ting som husleie, flytting bilreparasjoner, bøter, høye strømregninger og utbedring av bad påvirket evnen til å betjene gjeldsordningen.
- ✓ Betalingsevnen påvirkes av opparbeiding av ny gjeld i totalt 11 av de 78 sakene. Dette seg om restskatt (7 saker), barnebidrag (2 saker) og billån (2 saker). Det er uvisst hvor mange som har lånt penger privat.
- ✓ I alt 50 av de 78 sakene er preget av helsebegivenheter. Dette omfatter fysisk sykdom hos skyldner (29 saker), psykiske problemer hos skylder (20 saker) og sykdom som rammer nære familiemedlemmer (10 saker), samt behov for utstrakt tannlegebehandling (7 saker).
- ✓ Rus er en undertone i 7 av sakene. Mens fire av disse skyldnerne enten har eller har hatt stoffproblemer dreier de tre øvrige seg om alkoholisme.
- ✓ I 31 av de 78 sakene har vi registrert det vi kan kalle '*andre livsbegivenheter*' som har hatt betydning for håndteringen av gjeldsordningen. I alt 13 skyldnere flytter på seg, hvorav 4 innenbys, 4 utenbys og 5 utenlands. Videre preges 5 av sakene av samlivsbrudd. Dessuten kan nevnes forhold som ettergivelse for press fra enkelte kreditorer, dødsfall i nærmeste familie, vold, arv, og lån til venner.

- ✓ I 9 av sakene er det åpenbart at skyldneren har utilstrekkelige kunnskaper om økonomi eller misforstår gjeldsordningsavtalen. Manglende kompetanse kan være en del av de underliggende problemprosessene i flere andre av sakene også, uten at dette kommer direkte til uttrykk i saksmappene.
- ✓ Av totalt 78 saker er det registrert én begivenhet i 23 saker, og flere enn én endringsprosess i 51 saker. I de 4 siste tilfellene har vi ingen opplysninger om hva som kan ha utløst manglende overholdelse av inngåtte avtaler.



## KAPITTEL 7

# KJENNELSENE

---

### 7.1 INNLEDNING

---

I de foregående kapitlene har vi sett at både skyldnere og kreditorer begjærer endringer, og at slike begjæringer enten begrunnes i justeringsbehov, mislighold, uredelighet eller eventuelt kombinasjoner av dette. Videre har vi sett at samtlige av de 78 sakene preges av at det skjedd vesentlige endringer i skyldnernes privatøkonomi, og at dette har sammenheng med virkningsfulle og til dels alvorlige livsbegivenheter; herunder endringer i arbeidsmarkedstilknnytning, sykdom, rus, samlivsbrudd, flytting og manglende økonomiske kunnskaper. Disse omstendighetene blir i sin tur nøkkelementer i namsmannsapparatets saksbehandling av endringsbegjæringene. For enhver kjennelse må naturligvis eksplisitt baseres på en vurdering av de faktiske forhold i saken. Dessuten må det i siste omgang foretas avveininger både mot selve lovteksten og mot de samfunnsmessige interesser som knytter seg til enhver gjeldsordning.

I dette kapitlet skifter vi fokus fra primærpartene i saken til tredjepartens håndtering av de fremsatte begjæringene. Hovedproblemstillingene er disse:

- ✓ *Hvorfor ender 36 av de 78 sakene med opphevelse?*
- ✓ *Hvilken betydning har uredelighetsaspektet for sakens utfall?*

Vi begynner med å se på endringssakene som forhandlingsprosesser hvor hver part har sine spesifikke interesser å ivareta. Dernest fokuserer vi på skyldnerens samarbeidsvilje og evne til å gjennomføre slike løp. Til slutt knytter vi forbindelsen mellom typer av økonomiske endringer på den ene siden, og faktisk utfall i saken på den annen. Et tilbakevendende tema i kapitlet er moral: I hvilken grad skyldes opphevelser uredelig opptreden fra skyldnerens side, og hvor fremtredende er uredelighetsaspektet som begrunnelse i namsrettens kjennelser?

---

## 7.2 ENDRINGSSAKER SOM FORHANDLINGSPROSESS

---

Selv om det velferdspolitiske siktemålet begrenses til å gi skyldneren en mulighet til å gjenvinne kontrollen med økonomien,<sup>35</sup> er gjeldsordningsloven likevel først og fremst en sosial lov. For uten et sosialt forankret grunnperspektiv blir det ganske enkelt ingen gjeldsordninger. Siktepunktet er å restituere skakkjørte skyldnere som fullverdige forbrukere ut fra det synspunkt at samfunnet ikke er tjent med borgere som er avskåret fra markedsdeltakelse. Det er et sentralt poeng at kreditt virke ekskluderende når gjelden blir uhåndterlig. For mislighold fører som kjent til negative sanksjoner som i praksis utelukker dem det gjelder fra å benytte seg av muligheter i markedet — noe som sterkt begrenser den enkeltes handlingsrom som forbruker og dermed hans livssjanser i vid forstand. Over tid er dette en deprivasjonsspiral som i ytterste konsekvens leder inn i fattigdom og mer eller mindre permanent avhengighet av offentlige hjelpeprogrammer.<sup>36</sup> Sett fra fellesskapets side er derfor gjeldsordningsloven en helt nødvendig ventil. Det er namsmannsapparatet som er satt til å ivareta denne samfunnsinteressen.

Denne oppgaven ivaretas på to måter. Den ene er selvsagt gjennom å håndheve loven. Det betyr bl.a. at namsmannen må gjennomgå skyldnerens økonomi og sette opp et konkret forslag til avtale som er i tråd med lovens bestemmelser, rammer og intensjoner. Men det betyr også at namsretten skal fatte avgjørelser. Det skal i utgangspunktet være vanskelig å få en gjeldsordning. Kun de som er varig ute av stand til å gjøre opp sin gjeld på vanlig måte, og som samtidig ikke har en forhistorie som gjør det støtende at de får en ordning, skal oppnå slike avtaler.<sup>37</sup> På samme måte skal det, når man først har kommet gjennom nåløyet, være vanskelig å miste gjeldsordningen. Dette kommer ikke minst til uttrykk ved at kjennelsene vanligvis inneholder visse — og til dels standardiserte — formuleringer som understreker nettopp dette. Følgende variant er hentet fra en av endringssakene våre:

*”Opphevelse av en gjeldsordning etter gjeldsordningslovens paragraf 6-1 annet ledd oppleves gjerne som et forholdsvis alvorlig tiltak overfor*

---

<sup>35</sup> Jfr. Moe (2003: 33).

<sup>36</sup> Jfr. Reifner (2000, 2000a, 1992).

<sup>37</sup> Jfr. Gjeldsordningsloven §§ 1.1 og 1.4, Moe (2003: 32 – 34, 63 – 68, 85 – 115).

*en person som gjennom mange år har slitt med økonomiske vanskeligheter, og som i en lengre periode har måttet tåle massiv kreditorpågang. Samfunnet har for sin del nedlagt betydelige ressurser med å få etablert gjeldsordning for den enkelte skyldner, og slikt arbeid er nedlagt også i denne konkrete sak, med sikte på å avhjelpe de store betalingsproblemer som en gjeldstynget debitor regulært står overfor.*

*Det bør derfor foreligge et tungtveiende grunnlag for å oppheve en gjeldsordning, også av hensyn til skyldneren som etter dagens regler ikke synes å gis anledning til å få en tilsvarende gjeldsordning senere. Lovens ord foreskriver også at opphevelse kun kan finne sted dersom skyldneren har gjort seg skyldig i "uredelighet eller grovt har tilsidesatt sine plikter etter ordningen", slik det fremgår av lovens § 6-1 annet ledd".*

Den andre måten namsmannsapparatet ivaretar samfunnets interesser på, er ved å påta seg en meglerrolle. Dette betyr at saksbehandlere og dommere skal innta en mellomposisjon i forhold til primærpartene, og megle frem løsninger på de problemer som er oppstått mellom dem. Dette forutsetter i sin tur at de har partenes tillit. Når namsmannsapparatet har en klart definert interesse å ivareta kan dette synes vanskelig. For selv om samfunnet generelt er hent med at de mest alvorlige gjeldsproblemene løses gjennom gjeldsordninger og gjeldssanering kan det ikke stikkes under en stol at det foreligger et reelt motsetningsforhold mellom konkrete kreditorers interesser og de mer allmenne sosiale hensyn som loven legger til grunn. Likevel vil fordringshavere kunne innse at en gjeldsordning er den beste — for ikke å si eneste — sjansen til å få noe av sitt tilgodehavende overhode. Dessuten må meglerrollen vurderes ut fra at gjeldsordningsloven er et juridisk faktum og en del av rammevilkårene for salg av kredittprodukter. Gitt dens eksistens, er alle involverte parter — også kreditorene — tjent med at dens bestemmelser effektueres av en profesjonell instans hvis interesser er entydig forankret i lovens intensjoner.

Namsmannsapparatets meglerrolle forutsetter tillit både fra skyldneres og fordringshavernes side. Dette oppnås først og fremst gjennom det saksbehandlere og dommere kan tilby i forhandlingssituasjonen. Et viktig element er utvilsomt saklig kompetanse og faglig integritet; partene må kunne stole på at namsmannsapparatet kjenner paragrafer, forskrifter og praksis grundig, og at deres interesser blir ivaretatt innenfor lovens rammer. Videre er likebehandling helt avgjørende; hver fordringshaver må kunne stole på at ingen i kreditorfellesskapet begunstiges på bekostning av andre, og hver debitor må være sikker på at saken behandles på lik linje med alle andre skyldnere i

samme situasjon. Et tredje poeng er at namsmannsapparatets tjenester er gratis; dette er attraktivt både for kreditorer og debitorer. Selve produktet som leveres er også interessant: en konkret betalingsplan for de neste årene som er bygget på en helhetlig vurdering av situasjonen. Dessuten er det all grunn til å framheve en helt spesiell egenskap ved meglerrollen, nemlig de muligheter en slik tredjepart har til å få alle involverte parter i tale. Siden kommunikasjon er selve forutsetningen for å få til en gjeldsordningsavtale overhode, skal vi straks se på dette i noe mer detalj.

La oss imidlertid først peke på at også primærpartene må yte sitt i forhandlingssituasjonen. Kreditorerne forventes bl.a. at de er fleksible; det er viktig at fordringshavere er smidige under forhandlingene og bidrar konstruktivt til å finne løsninger som også skyldneren kan leve med. Men fremfor alt stilles det krav til sakelighet; når krav meldes og begjæringer framsettes skal de både være korrekte, rimelige og dessuten eksplisitt begrunnet innenfor lovens rammer. Saksmappene tyder overveiende på at både private og offentlige kreditorer sitter på mye lovkompetanse, noe som bl.a. har sammenheng med at mange av dem behandler et større antall gjeldsordningssaker hvert år. Likevel fins det eksempler på at kunnskapene varierer, for eksempel som følge av lite saksvolum eller uerfarne — kanskje nyansatte — saksbehandlere. I ett tilfelle går namsretten t.o.m. til det skritt å peke på at en større kreditororganisasjon har framsatt innvendinger som

*”.. i realiteten fremstår som overflødige og innholdsløse, [hvilket] aktualiserer spørsmålet om [fordringshaver] i virkeligheten har gjort seg skyldig i unødig trette for domstolene som kan gi utslag i rettergangsstraff.. Namsretten forventer at [fordringshaver] for fremtiden ikke systematisk fremsetter samme grunnløse innsigelser ..”*

Når det gjelder debitorsiden rettes forventningene først og fremst mot betalingsvilje og evne; dersom det fins overskytende midler må disse selvsagt gjøres tilgjengelig for fordringshaverne. Som vi alt har sett har mange av skyldnerne et vedvarende — og endog økende — overskudd i økonomien.<sup>38</sup> Men når et mislighold skal gjøres opp er det ofte nødvendig å fremskaffe de nødvendige midler gjennom en forlengelse av gjeldsordningsperioden. Skyldneren forventes å være rede til å tilby dette eller eventuelt andre former for kompensasjon. Videre er det et pluss dersom debitor kan de-

---

<sup>38</sup> Jfr. kapittel 5.2.1.

monstrere vilje til ekstra innsats når det gjelder å øke betalingsevnen. Dessuten er det all grunn til å understreke at redelighet og etterrettelighet er avgjørende faktorer — her som i enhver annen forhandlingssituasjon. Det taler selvsagt ikke til skyldnerens fordel om han blir tatt i delvis unndragelse av informasjon eller regelrett falsk framstilling av saksforholdene. Som vi etter hvert skal se, er samarbeidsvilje og aktiv deltagelse i forhandlingsprosessen helt nødvendig for å unngå opphevelse.

---

### 7.3 OM Å FÅ PARTENE I TALE

---

Som sagt ligger en av de mest attraktive sidene ved meglerrollen i mulighetene til å få partene i tale. Her må vi huske på at de aller fleste av sakene vi ser på har til dels meget lange forhistorier.<sup>39</sup> Det betyr vanligvis at forholdene mellom kreditorer og skyldnere er belastet med kommunikasjonsproblemer allerede før gjeldsordningen trer i kraft. En gjeldsordningsavtale løser sjelden opp i slike vanskeligheter. Dette understrekes ikke minst av at saksmappene gjennomgående er fulle av konfliktstoff og uttrykk for gjensidig mistillit — også når behovet for endringer melder seg.<sup>40</sup> Slik sett kommer gjeldsordninger — og reforhandlinger av disse — i stand først og fremst fordi det fins en tredjepart som, med loven i hånd, kan drive fram en konstruktiv forhandlingsprosess. Det betyr at partenes tillit til namsmannsapparatet blir en avgjørende faktor i løsningen av alvorlige gjeldsproblemer.

Det er et bestemt inntrykk fra de 78 sakene at namsmannsapparatet i Oslo nyter en høy grad av integritet både blant kreditorer og debitorer. Noen ganger kommer dette eksplisitt til uttrykk, som i følgende brev fra en skyldner:

*”Som jeg tidligere har nevnt for saksbehandler hos dere har jeg allerede i omtrent 10 år levd etter minimumsgrense for livsopphold, og har ingen unødvendige utgifter, abonneringer eller leieavtaler. Mitt største ønske er å bli gjeldsfri slik at det er mulig å kunne begynne på nytt uten å leve i kronisk angst for kreditorer, eller å være svartelistet uten mu-*

---

<sup>39</sup> Jfr. kapittel 4.

<sup>40</sup> Denne observasjonen støttes også av tidligere forskning. Se for eksempel Poppe & Borgeraas (1992).

*lighet til kreditt noe sted som en kjeltring. Det sliter på å ha det slik, noe jeg er helt sikker på at dere forstår. Og den måten jeg så langt har fått hjelp på hos dere har faktisk gitt meg tilbake litt av troen på samfunnet og systemet vårt. Jeg er veldig takknemlig”.*

Vanligvis kommer imidlertid tilliten til namsmannsapparatet mer indirekte til uttrykk gjennom de initiativer som dommere og saksbehandlere tar, og de reaksjoner og prosesser som dette i sin tur utløser. Normalt begynner en endringssak med at enten kreditor eller skyldner henvender seg til namsretten med en begjæring eller melding om at alt ikke er som det skal. Dette er gjerne en følge av at direkte kontakt ikke har ført fram. Det første som da skjer er at namsretten formidler begjæringen eller klagen videre til den andre parten med frist til å uttale seg. Men det er ingen selvfølge at dette fremstøtet er vellykket. Særlig kan skyldnere være vanskelige å få i tale. Men samtidig er det flere eksempler på at problemet også kan oppstå på kreditorsiden. Saksbehandlere kan for eksempel være på ferie, ha blitt sykemeldet eller erstattet av en annen. Videre kan fordringshavere gå konkurs, fusjonere med andre firmaer, reorganisere, sette bort overvåkning av utestående krav til inkassobyråer, og endog selge unna problematisk gjeldsportefølje til oppkjøpere. Alle slike forhold forsinker selvsagt saksgangen.

Mens kreditorene er profesjonelle aktører som ofte har velkvalifisert personell til å ta seg av gjeldssakene, står skyldnerne alene med problemene. Namsmannsapparatet påtar seg derfor et særlig ansvar for å kontakte dem og hjelpe til med å fremme konstruktive endringsforslag som gjennomgående ligger innenfor lovens rammer. Skal dette lykkes må skyldneren redegjøre for sin nåværende økonomiske situasjon og fremskaffe nødvendig dokumentasjon — noe som typisk innebærer at vedkommende må engasjere seg i korrespondanse, ta en rekke telefoner og møte opp personlig både hos namsmannen og andre instanser som for eksempel sosialkontor, trygdeetat og skattemyndigheter. På grunnlag av nye opplysninger i saken foretar saksbehandler en ny resultatberegning og formaliserer skyldnerens forslag til ny avtale innenfor lovens rammer. Unntaksvis går debtors ønsker på tvers av det som er akseptabelt ut fra lovens bestemmelser og eksisterende lovpraksis. I slike tilfeller gjør namsmannen retten oppmerksom på dette. Endringsforslaget sendes så kreditorene til uttalelse. Ikke sjelden justeres endringsforslaget i etterkant for å imøtekomme eventuelle innsigelser. Før saken tas opp til doms avholdes det gjerne et rettsmøte med skyldneren til stede.

Hele denne prosessen fra namsretten mottar en begjæring eller melding om at ikke alt er som det skal være til det foreligger en kjennelse i saken tar tid. Som vi ser i tabell 7.1 nedenfor varierer saksbehandlingstiden mellom 2 – 31 måneder. 80% av sakene er

Tabell 7.1: Trekk ved namsmannsapparatets saksbehandling av endringssaker i 2003

Saksbehandlingstid	Måneder	Innsats	Antall saker
Minimum	2	Normal prosedyre	51
Maksimum	31	Ekstra innsats	27
Median	7	Sum	78

imidlertid ferdigbehandlet på under ett år. Den typiske tidsforløpet ligger rundt 7 måneder.<sup>41</sup> Det er selvsagt en rekke mulige årsaker til at saksbehandlingstiden kan trekke i langdrag. En åpenbar grunn er rett og slett at noen av sakene er temmelig kompliserte, både når det gjelder antall kreditorer, omstendighetene rundt gjeldsproblemene og de sosiale og helsemessige livsbetingelsene skyldneren lever under. En annen grunn er kapasitetsproblemer hos namsmannen; endringssakene tas gjerne innimellom ordinære gjeldsordningssaker og kan dermed bli liggende alt avhengig av saksmengde og ressursituasjonen ved embetet. I to av sakene beklages dette i brevts form overfor partene.

En tredje — og i mange tilfeller: den viktigste — grunnen til lang saksbehandlingstid er at særlig skyldneren kan være vanskelig å få i tale. Som vi ser i tabell 7.1 har namsmannsapparatet gjort en ekstra innsats utover normale prosedyrer i 27 av 78 saker — altså i 35% av sakene i 2003. I 12 av disse tilfellene har innsatsen vært spesielt omfattende. Dette dreier seg dels om å finne skyldneren og få ham til å reagere på kreditorenes begjæringer, utspill og påstander, og dels om å opprettholde kontakten og drive forhandlingsprosessen fremover — ofte ved å komme med konkrete forslag overfor partene til hvordan problemene kan løses.

Når det gjelder å finne skyldneren har vi allerede sett at flere av dem enten har flyttet utenlands eller oppholdt seg i andre land over lengre tid. I slike tilfeller må namsmannen selvsagt alltid gå noen ekstra runder for å spore vedkommende opp — særlig når

---

<sup>41</sup> Medianverdien er den saksbehandlingstiden som deler utvalget i to like store deler. Det er m.a.o. like mange av de 78 sakene som tar under 7 måneder som over. Gjennomsnittlig saksbehandlingstid ligger noe over: 8 måneder. Dette kommer av at det er enkelte saker som tar svært lang tid og som derfor trekker gjennomsnittsverdien opp.

flyttingen ikke er meldt til folkeregisteret. Men også innenlands og innenbys flytting kan by på problemer. I ett tilfelle har for eksempel skyldneren oppholdt seg på minst 4 forskjellige adresser de siste tre årene, og namsmannen lykkes bare innimellom å etablere kontakt. Atter andre er vanskelige fordi de er syke, har psykiske problemer eller forsøker å skjule seg fordi de ikke orker mer — verken av press eller stigmatiserende konfrontasjoner med kreditorene. I alle slike tilfeller kan sporingsprosessen bli relativt omfattende, og innebærer gjerne søk på flere adresser, mye brev som skrives og kommer i retur, flere forsøk på hjembesøk og etablering av kontakt med familie og venner. Men også namsmannens tålmodighet kan ta slutt. Etter ni måneder med mye frem og tilbake får for eksempel en skyldner denne beskjeden i et brev:

*”Namsmannen vil til sist gjøre oppmerksom på at dersom De ikke møter til dette møtet eller på annen måte ikke samarbeider vil namsmannen måtte sende endringen i retur til Oslo Byfogd, domstolen. Dette kan medføre at Deres gjeldsordning blir hevet ..”*

Det at det kreves mye ekstra innsats nærmest på kontinuerlig basis for å holde kontakten med en del skyldnere betyr ikke nødvendigvis at prosessen står bom stille. Skyldneren dukker som regel opp med ujevne mellomrom. Da er det viktig å utnytte de sjansene som fins til å bringe saken fremover. Et viktig bidrag kan da være å klargjøre hvordan de forskjellige elementene i skyldnerens nye livssituasjon står i forhold til loven. I ett tilfelle, hvor restskatt, flytting til ny bolig og inntektsendringer har skapt uoversiktlige forhold skriver for eksempel byfogden:

*”Etter gjeldsordningsavtalen skal eventuell restskatt dekkes av de midlene som skulle gått til dividendekreditorene. Restskatt medfører derfor ikke behov for endring av ordningen. En moderat økning i husleien fører heller ikke til at avtalen må endres. Disse forholdene vil imidlertid virke inn på betalingsevnen, og dere skulle ha varslet kreditorene om dette. Å benytte penger til depositum til ny bolig ligger ikke innenfor avtalen, og krever en endring. Videre er det uklart hvorvidt dere tidligere har hatt et overskudd som skulle ha vært betalt til kreditorene, og som må dekkes inn for eksempel ved å forlenge gjeldsordningsperioden. Dere må derfor ta kontakt med namsmannen for å få bistand ..”*

Et annet bidrag kan ganske enkelt være å formidle opplysninger fra den ene part til den annen slik at sistnevnte kan justere sine synspunkter og reaksjoner. I ett slikt tilfelle gjør for eksempel namsmannen kreditorsiden oppmerksom på at skyldners flyt-teutgifter ikke kan dokumenteres fordi dette ble gjort svart, og får til slutt kreditorene



Tabell 7.2: Opphevelser etter innsatsen i namsmannsapparatet. Antall saker.

Opphevet	Normal prosedyre	Ekstra innsats	Sum
Ja	20	16	36
Nei	31	11	42
<b>Sum</b>	51	27	78

med på at halvparten av det oppgitte beløp tas inn i den nye ordningen. I et annet blir begge parter forklart at skyldnerens inntektsbegrep ikke harmonerer med kreditorsidens, og at konflikten mellom dem følgelig beror på en misforståelse. Dette baner i sin tur veien for en reforhandlet avtale hvor skyldneren justerer sitt endringsforslag i tråd med lovens definisjoner.

Dette peker også på at namsmannsapparatet kan bringe nytt liv i forhandlingsprosessen på ved å komme med konkrete innspill og peke på mulige løsninger. Det fins mange eksempler på dette i datasettet, og noen av dem skal vi komme tilbake til utover i kapitlet. Foreløpig kan vi nøye oss med å legge merke til at dette kan dreie seg om alt fra å be kreditorsiden om å trekke tilbake begjæringer om opphevelse fordi det er mer lønnsomt å la avtalen løpe som den er, til å komme med forslag til hvordan finansieringsbehov i forbindelse med for eksempel en vannlekkasje kan løses innenfor rammene av en gjeldsordning. Det er viktig å legge merke til at namsmannsapparatet kommer med innspill både overfor skyldnere og kreditorer. I noen tilfeller blir for eksempel fordringshavere oppfordret til å godta at debitor får sette av ekstra midler til formål som bil, medisiner og økt husleie, mens det i andre legges press på skyldneren for å få ham til å akseptere forlenget gjeldsordningsperiode eller andre justeringer av forslaget til ny avtale.

Verdien av namsmannsapparatets innsats med å få tak i skyldnere og inkludere dem i konstruktive forhandlingsprosesser kan knapt overvurderes. Som vi har sett i mange kapitler allerede er de 78 sakene vi her ser på preget av at vi har å gjøre med en gruppe mennesker som stiller svakt langs en rekke helt sentrale ressursparametere. Nettopp derfor kan det være helt nødvendig å sette inn ekstra ressurser for å drive en forhandlingsprosess frem. Og som tabell 7.2 ovenfor viser, bærer innsatsen frukter: av de 27 sakene dette gjelder har 11 unngått opphevelse. Mappene levner liten tvil om at uten den spesielle innsatsen hadde disse gjeldsordningene gått tapt.

---

#### 7.4 ET NYTT BLIKK PÅ ØKONOMISK ENDRING OG OPPHEVELSER

---

Det er nå på tide å få et mer overordnet bilde av sammenhengen mellom namsmannsapparatets måte å arbeide på og utfallet av saksbehandlingen. I lys av ovenstående er det rimelig å legge vekt på særlig to faktorer som må være tilstede dersom skyldneren skal kunne redde en havarert gjeldsordning. Det ene er ganske enkelt en god forklaring. Dette betyr i praksis at det trekkes en linje fra manglende håndtering av inngåtte avtaler til faktiske endringer i skyldners økonomiske situasjon og videre til de underliggende prosessene som har frambrakt disse forandringene. Loven krever at eventuelle endringer må begrunnes i særlige omstendigheter som ikke kunne forutsees av skyldneren. Dessuten må de være av varig karakter og gi vesentlige forverringe eller forbedringer i betalingsevnen som resultat.<sup>42</sup> Den andre faktoren, som helt klart har sammenheng med den førstnevnte, er at skyldneren deltar i prosessen. I motsatt fall vil namsretten i verste fall ikke ha noen forklaring på de oppståtte vanskelighetene å forholde seg til. Og da foreligger det i prinsippet heller ikke noe grunnlag som kan legitimere en justert, reforhandlet gjeldsordningsavtale.

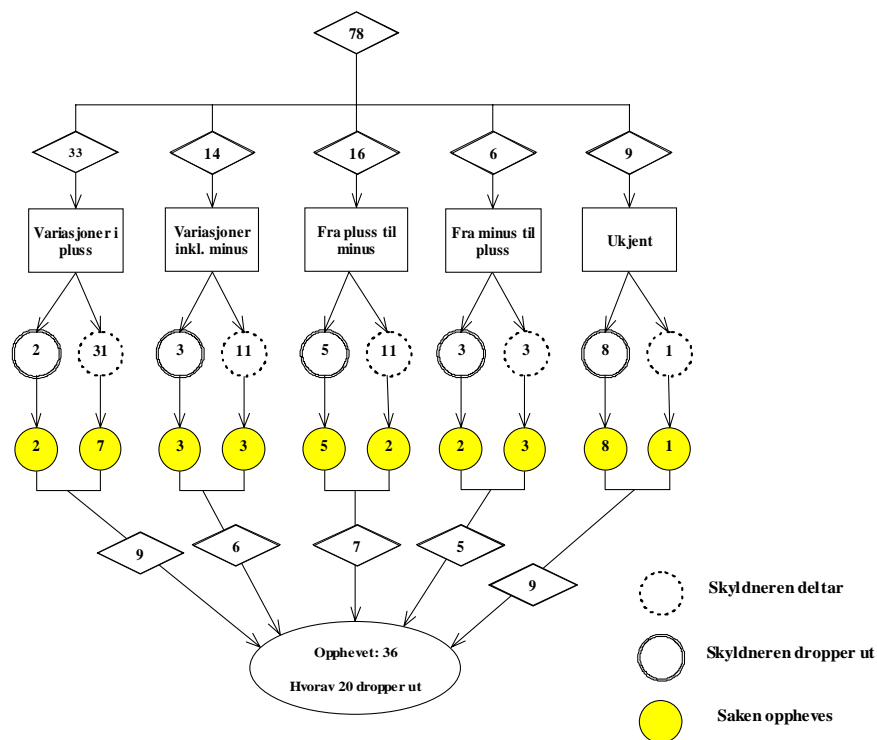
I figur 7-1 har vi framstilt saksflyten med utgangspunkt i disse to faktorene. De øverste og nederste delene av figuren kjenner vi igjen fra tidligere kapitler: vi har fortsatt 78 endringssaker som fordeler seg på ulike typer av bevegelser i skyldnerens økonomi, og som i sin tur utløser varierende andeler opphevelser. Figurens midtre del er imidlertid ny. Innenfor hver kategori av økonomiske bevegelser skilles det først mellom saker hvor skyldneren henholdsvis deltar og dropper ut av forhandlingsprosessen. Dernest angis antall saker som ender med opphevelse i hver av disse gruppene. Den mest slående tendensen er at blant de 36 sakene som oppheves er det hele 20 tilfeller hvor skyldneren etter hvert faller ut av prosessen og til slutt blir utilgjengelig for de øvrige partene i forhandlingene.

Figur 7-1 har også flere andre interessante trekk. Men foreløpig nøyer vi oss med å peke på at når uteblivelsesfaktoren skilles ut på denne måten blir det også lettere å identifisere grunnene til at de resterende 16 sakene blir opphevet. Dette skal vi komme tilbake til i avsnitt 7.6. Men siden uteblivelse fra forhandlingsprosessen tilsynela-

---

<sup>42</sup> Jfr. Gjeldsordningsloven §§ 6-1 & 6-2, Moe (2003: 413 – 414, 431 – 433).

Figur 7-1: Opphevelser etter type endring i økonomien og deltakelse i forhandlingsprosessen.



tende er den største enkeltstående årsaken til at gjeldsordninger oppheves, er det naturlig å gripe fatt i dette først.

**7.5 NÅR SKYLDNEREN IKKE STILLER OPP**

Innledningsvis kan vi godt legge merke til at de til sammen 21 skyldnerne som dropper ut av gjeldsforhandlingene fordeler seg på alle typer av økonomiske endringsprosesser. Dette er en klar indikasjon på at beveggrunnene for å gjøre seg utilgjengelig for namsmannsapparatet er relatert til et vidt spekter av økonomiske kontekster. Likevel er det en klar tendens i retning av at andelen personer som dropper ut øker når vi beveger oss fra venstre til høyre i figuren — altså fra 'variasjoner i pluss' over mot

'ukjent økonomisk situasjon'. Mens det for eksempel kun er 2 slike saker av totalt 33 i den førstnevnte kategorien faller hele 8 av 9 skyldnere ut av forhandlingsprosessen i den sistnevnte. Det at nesten 100% av dem vi ikke kjenner økonomien til også dropper ut i løpet av forhandlingene er ikke så oppsiktsvekkende; hovedårsaken til at vi vet så lite om deres økonomi er jo nettopp at de ikke har vært tilgjengelige og gitt fra seg nødvendig informasjon. Da er det kanskje mer interessant å notere at 30% – 50% av skyldnere som enten går fra 'pluss til minus' eller fra 'minus til pluss' i resultatberegningen på ett eller annet tidspunkt dropper ut. Dette er, som vi tidligere har sett, de mest problematiske av endringsprosessene — altså de bevegelser som er vanskeligst å forholde seg til og ikke minst forklare overfor kreditorsiden.

Når skyldnere dropper ut innebærer det at man ikke får utarbeidet et endringsforslag som kan legges fram for namsretten til behandling. Det betyr i sin tur at retten er henvist til å behandle kreditorenes begjæringer. Som vi ser i figur 7.1 ender 20 av i alt 21 slike saker med opphevelse. Likevel inneholder mappene mye informasjon om de fleste av dem. Selv i de tilfeller hvor det ikke foreligger nok opplysninger til at det kan foretas en ny resultatberegning, vet vi ofte nok om deres økonomi til å fastslå med høy grad av sikkerhet hvilken retning det har gått. Dette kommer av at det også er andre kilder til slik kunnskap enn skyldneren selv; både skattemyndigheter, kreditorer, helseinstitusjoner og sosialsentre er viktige bidragsytere her. Men fremfor alt er det viktig å understreke at skyldnerne dropper ut på forskjellige tidspunkt i prosessen, og at de tross alt gir fra seg noe informasjon underveis. Faktisk blir de aller fleste av dem utilgjengelige relativt sent i prosessen — i noen tilfeller mer enn et år etter at de først ble kontaktet av namsmannsapparatet.

Dermed blir det også mulig å reise spørsmålet om hvorfor såpass mange skyldnere hopper av og på den måten mister sine gjeldsordninger. Det er all grunn til å understreke at dette blir det vi kan kalle kvalifisert spekulasjon — dels fordi disse mappene kan være relativt sparsomme med opplysninger om mulige utløsende mekanismer, og dels fordi vi ikke har snakket med skyldnerne selv og fått en eksplisitt forklaring på hvorfor det gikk som det gikk. Likevel kan vi forvente å finne noen gode svar, særlig der hvor skyldneren deltar i prosessen over et lengre tidsrom. I tabell 7.3 har vi systematisert årsaksmekanismene slik de kan leses ut av mappene. Som vi ser er det bare i 4 av tilfellene at vi står tilbake uten noen som helst indikasjoner på hva som kan ha hendt. Selv om opplysningene er sparsomme eller flertydige i ytterligere 3 tilfeller, velger vi å anse de øvrige 17 sakene som tolkbare.

Hvis vi begynner med de 3 sistnevnte tilfellene, gjenfinner vi dem i tabell 7.3 i raden for 'usikkert'. Betegnelsen refererer opplysningene som fins i mappene er mangelfulle

Tabell 7.3. Mulige årsaker til at skyldnere dropper ut av forhandlingsprosessen. Antall saker.

Mulig grunn	Variasjon i pluss	Variasjon m/ minus	Pluss → Minus	Minus → Pluss	Ukjent økonomi	Sum
Ukjent	1	-	-	-	3	4
Usikkert	-	1	-	-	2	3
Rus	-	-	-	1	-	1
Utvandret	-	-	4	1	1	6
Desillusjonert	1	2	1	1	-	5
Øk. disp.	-	-	-	-	2	2
<b>Sum</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>5</b>	<b>3</b>	<b>8</b>	<b>21</b>

og dermed dels begrenser fortolkningsmulighetene, og dels åpner for flere alternative forklaringer. I ett tilfelle dreier det seg for eksempel om en person som i tillegg ikke har gitt fra seg opplysninger om sin nåværende økonomiske situasjon. Mappen inneholder dokumentasjon som viser at vedkommende har muligheter for betydelige biinntekter samtidig som at han ikke er flink til å stå imot press — noe som for noen år tilbake gjorde ham midlertidig avhengig av piller. Det fins også spor som tyder på at han nylig kan ha vært igjennom et samlivsbrudd. I sum åpner dette for tre mulige forklaringer på hvorfor han dropper ut: enten er samlivsbruddet i seg selv nok, eller så virker det generelle presset under gjeldsordningen lammende, eller han kan ha hatt betydelige inntekter som enten gjør det vanskelig eller uinteressant å slåss for gjeldsordningen. De to andre sakene har det til felles at skyldnerne åpenbart lever på svært knappe marginer. I det ene tilfellet har vedkommende hatt hybel gjennom Bymisjonen, mens den andre ligger på minussiden store deler av året men har likevel et overskudd i resultatberegningene pga. skattefrie lønnsutbetalinger i juni og desember. En mulig — men kanskje ikke tilstrekkelig — forklaring på hvorfor de dropper ut er at fokuset i slike knapphetssituasjoner går på å få endene til å møtes, og at overskuddet til å tenke mer langsiktig og stille opp i en krevende forhandlingsprosess er begrenset.

I den tredje raden i tabell 7.3 — 'rus' — finner vi én sak. Når den samtidig er klassifisert som en bevegelse fra minus til pluss på resultatberegningen har det sammenheng med at skyldneren er på rehabilitering for stoffproblemer, noe som både innebærer å gripe fatt i gjeldsproblemene og å skaffe seg en inntektsbringende utdanning. Ord-

ningen er egentlig en nulldividendeordning, men fordi skyldneren har straffegjeld så skal den betjenes med jevnlig avdrag. Det er dessuten antatt at skyldneren etter hvert vil kunne oppnå en årsinntekt på rundt 250.000. Men midt i løpet sprekker opplegget bed at han får tilbakefall som tung rusmisbruker. Dermed mister også saksbehandlingsapparatet kontakten med vedkommende. Namsmannen ber Statens Innkrevingsentral om trekke tilbake begjæringen om opphevelse idet dette ikke vil bedre de reelle dekningsmulighetene. Her har vi altså den eneste av de 21 utilgjengelige skyldnerne som faktisk får beholde gjeldsordningen.

Når vi har valgt å presentere disse sakene ved å fordele dem på de ulike typene av økonomiske endringer, er det bl.a. fordi dette gir oss ekstra fortolkningsmuligheter. I tabell 7.3 ser vi for eksempel at 6 av de utilgjengelige skyldnerne er klassifisert som 'utvandret'. 4 av dem har foretatt dette valget innenfor en kontekst hvor de går fra pluss til minus på resultatberegningen. De kommer altså under livsoppholdssatsen og opplever nok det som ganske belastende. En av dem er en kunstner som fikk sin ordning endret for et par år tilbake hvor det etter eget ønske kun ble avsatt 2.500 til livsopphold. Når den nye endringssaken dukker opp representerer hans utenlandske bakgrunn en exit-mulighet som han til slutt gir etter for. En annen, som etter navnet å dømme også har familie i utlandet, velger å dra til Spania og en dårligere betalt jobb der fremfor å åpenbart måtte leve på knappe marginer i Norge. Begrunnelsen, som riktignok blir stående udokumentert, er å slippe unna allergier og hudproblemer. I det tredje tilfellet drar skyldneren hjem til Afrika for å pleie kreftsykdommen med naturmedisiner. Den fjerde er en eldre mann med norsk bakgrunn som på et tidspunkt trengte hjelp og bosatte seg på institusjon. Dermed tok kommunen hånd om de små inntektene han hadde, dels for å dekke institusjonsoppholdet og kanskje også for å betjene skatterestanse. Resultatet var at gjeldsordningen ble mislighold. Skyldneren bestrider kommunens rett til å "ta" pengene hans. Til slutt blir han sint på systemet, flytter ut av institusjonen og til et annet land. Noen måneder før all kontakt brytes skriver han til byfogden at tanken på:

*".. en gjenopptagelse av det jeg har vært igjennom har gjort meg handlingslammet, [og det at] at samfunnet igjen skal drive heksejakt på meg, har fått meg til å innse at livet i så fall ikke har noen mening for mitt vedkommende. Jeg fikk min gjeldsordning og omsider min uføretrygd. Jeg bor på en institusjon for de svakeste i samfunnet, og burde vel av den grunn ikke bli overrasket over at samfunnet i meg har funnet en man uhemmet kan skvise ytterligere".*

De to øvrige utflytterne velger denne muligheten innenfor helt andre kontekster. Den ene er en uføretrygdet, tidligere narkoman som har vært rusfri de siste åtte årene. Alt overskudd går med til å betjene straffegjeld, mens de øvrige kreditorene får null i dividende. Ordningen ble dessuten justert to år tidligere, noe som bl.a. innebar at kreditorene gikk med på lavere dekningsgrad. Dermed fikk han trolig en marginal forbedring i økonomien. I denne situasjonen beslutter han imidlertid å utvandre til Thailand hvor alt er billig og hvor det kanskje også fins noen inntektsmuligheter og andre livsjanser. Den andre saken dreier seg om en kvinne med hjertesykdom som bosetter seg i Spania — antakelig av helsemessige grunner. Hun har omtrent ikke vært tilgjengelig i forhandlingsprosessen, og vi vet derfor heller ingenting om hvordan økonomien har utviklet seg siden ordningens oppstart.

Videre ser i tabell 7.3 at 5 skyldnere mest sannsynlig har droppet ut fordi de er blitt desillusjonerte og motløse. Disse er jevnt fordelt innenfor alle typer av økonomiske endringskontekster. Hvis vi begynner med '*variasjoner i pluss*', finner vi her én skyldner som hoppet av prosessen mest av alt fordi han er utslitt; han har alt levd med gjeldsordning i seks år og står overfor utsiktene til ytterligere utvidelse, samtidig som han nylig har hatt to hjerteinfarkter. Ordningen har dessuten allerede vært endret en gang tidligere, og ektefellen har også gjeldsordning. De neste to skyldnerne som dropper ut har større svingninger i økonomien enn førstnevnte, og innebærer at de innimellom havner på minussiden. I den ene saken inneholder mappen begrenset med informasjon, men det kan se ut som om skyldneren en stund prøver å ordne opp direkte med kreditorene på egen hånd uten at det lykkes. På det tidspunktet han gir opp er det bare ett år igjen av ordningens løpetid. Men akkumulerte misligholdet relativt stort, og han har allerede to endringssaker bak seg. Den andre saken preges av at skyldneren nærmest innhentes av kreditorene på målstreken; samme måned som ordningen skulle vært avsluttet må han isteden fremme et forslag om å utvide den med tre år. Når så kreditorene svarer med å kreve ytterligere innrømmelser svarer han ikke på verken deres eller namsrettens henvendelser.

Videre finner vi et fjerde tilfelle hvor går skyldneren fra pluss til minus, noe som utvilsomt oppleves som tungt. Her kommer prosessen så langt som at et formelt endringsforslag utarbeides, men så gir han opp og reagerer ikke på kreditorenes innvendinger til forslaget. Isteden fins et brev fra skyldner hvor det går fram at han regner seg som for gammel for arbeidsmarkedet og at han har tapt det løpet. I det femte og siste tilfellet av motløshet går skyldneren fra minus til pluss og skal følgelig begynne å betale dividende igjen. Dette er en ordning som ble etablert i 1996 og som skulle ha vart i hele ti år fram til 2006. I 2003 har han altså levd under gjeldsordningsregimet i sju år allerede, og har innimellom hatt det meget knapt økonomisk. Nå forventes han

å gå med på en utvidelse av avtalens løpetid utover de ti årene. Det ser ut som om han ganske enkelt gir opp. Det er ikke usannsynlig at han ikke bare er lei av ordningen, men også utmattet av en vedvarende, fattigdomsliknende livssituasjon.

Den siste raden i tabell 7.3 har betegnelsen '*økonomiske disposisjoner*'. Dette dreier seg om to skyldnere som er ytterst sparsomme med å gi opplysninger til namsmannen om deres nåværende økonomiske situasjon. Samtidig er det spor som tyder på at de disponerer sine økonomiske ressurser på andre måter enn det som forventes under en gjeldsordning. Den ene skyldneren har bakgrunn i en konkurs, og misligholder deretter gjeldsordningen fra dag én. Det virker som om han en stund forsøker å forhandle direkte med kreditorene om en løsning, men så blir det stille. Den andre saken kjenne- tegnes av at skyldneren har kjempet meget hardt for å få til en gjeldsordning, for så å misligholde samtlige inngåtte forpliktelser. Mappen inneholder ingen opplysninger om hvorfor ordningen misligholdes 100% — og følgelig oppheves etter bare knappe to år. Saksbehandleren forteller imidlertid at det ikke er overraskende at det gikk slik, og betegner skyldneren som "en kjekkas". Det faller en bemerkning i samme ordelag om det er en vesensforskjell på det å kreve noe fra kreditorene på den ene siden, og det å oppfylle avtaler på den annen.

Dette er selvsagt også en påminnelse om at den type informasjon som fins i mappene kan være utilstrekkelige og at enhver fortolkning må sees på som tentativ.

#### 7.5.1 UREDELIGHET

Gjeldsordningsloven stiller klare krav til at det skal foretas skjønnsmessige vurderinger. I endringssaker dreier dette seg særlig om skyldnerens vilje til å overholde inngåtte avtaler. Hvilken retning slike vurderinger tar vil selvsagt variere avhengig av hvem som står for dem og hva slags informasjon som legges til grunn. Men nærmest uansett blir spørsmålet om moral og umoral et uunngåelig tema når man står overfor tilfeller hvor skyldneren rett og slett dropper ut av forhandlingsprosessen. Slik opp- treden etterlater ikke akkurat noe godt inntrykk i en juridisk kontekst hvor det forventes at skyldnere som misligholder inngåtte avtaler skal stå for det de har gjort og gjøre opp for seg innenfor lovens rammer. Fra et slikt synspunkt kan man generelt argumentere for at enhver skyldner som gjør seg utilgjengelig i forhandlingsprosessen begår en moralsk sett uakseptabel handling. I den grad et slikt synspunkt vinner opp- slutning blir fortolkningen av de hendelsesforløp vi har sett på i dette avsnittet enkel. Det samme gjelder forståelsen av namsmannsapparatets oppgave i slike saker: her dreier det seg primært om å skille ut de som ikke er verdige til å ha en gjeldsordning.



Likevel blir dette altfor enkelt. Selv om det er udiskutabelt uklokt å utebli fra forhandlingsprosessen — så godt som alle som gjør det mister jo ordningen — er uredelighet bare én blant mange mulige forklaringer. Poenget understrekes ikke minst av det faktum at selv namsretten — i likhet med kreditorene — er meget forsiktig med å ta eksplisitt stilling til spørsmålet om skyldneren har opptrådt uredelig eller ei. Isteden begrundes opphevelsene helst med at debitor har *'grovt tilsidesatt sine plikter under gjeldsordningen'*. Riktignok kan det at man gir opp, blir sliten, bukker under for sykdom, samlivsproblemer, rus og vedvarende fattigdomslignende livsbetingelser bare unntaksvis unnskyldte manglende deltakelse i forhandlingsprosessen. Like fullt kan slike forhold langt på vei *forklare* at skyldneren dropper ut — og det i mer eller mindre klar kontrast til uredelighet og umoral som forklaringstype. Slik sett har vår gjennomgang demonstrert at det fins mange mekanismer som fører til at skyldneren til slutt blir utilgjengelig for både namsmannsapparat og kreditorer.

På den annen side vil det være galt å overse eller avvise at uredelighet kan være årsak til at enkelte skyldnere gjør seg utilgjengelige. I den grad det fins skyldnere som ikke har tilstrekkelig vilje til å oppfylle kravene som stilles til en gjeldsordning, er det tross alt et poeng for samfunnet at rettsvesenet aktivt prøver å skille dem ut. Når det gjelder saker hvor skyldneren uteblir, er oppgaven for så vidt enkel fordi kombinasjonen av mislighold og uteblivelse i seg selv er god nok grunn til å oppheve en ordning. Det betyr at namsretten ofte ikke trenger å ta stilling til hvorvidt disse skyldnerne har opptrådt uredelig eller ikke siden det nesten alltid — faktisk på ett unntak nær i 2003 — er slik at det er selve uteblivelsen, og ikke årsaken til den, som er av betydning for sakens utfall. Hvis man i etterkant skal vurdere i hvilken grad uredelighet er en hovedårsak til opphevelse, må man gå inn i hver enkelt sak og se om dette faktisk er et sentralt tema i saksbehandlingen og en sannsynlig forklaring på hvorfor skyldneren dropper ut. Vi skal forsøksvis nærme oss problematikken ved hjelp av følgende tre kriterier:

- ✓ *Kriterium 1: Ordningen er 100% misligholdt.* Som vi har sett kan det være mange grunner til at man ikke klarer å betale dividende. Men likevel skal svært mye til at man gjennom en årrekke ikke innbetaler en eneste krone.
- ✓ *Kriterium 2: Begrunnelsene man gir for misligholdet blir ikke dokumentert.* Skal man være verdig en ny sjanse må man både ha gode og etterrettelige forklaringer på den situasjonen man er kommet i. Namsmannen og namsretten vil som regel ta stilling til i hvilken grad sentrale forhold ansees som dokumenterte.

- ✓ *Kriterium 3: Mistanke om uakseptable hensikter.* Hvis man ikke akter å leve opp til de forpliktelser man inngår, vil dette komme til syne gjennom den måten man i etterkant forholder seg til inngåtte avtaler. Dette er et vanskelig kriterium å bruke fordi mappene gir svært mangelfulle indikasjoner om skyldnernes hensikter. Dessuten vil trolig de beste sporene allerede være fanget opp av kriterium 1 og 2. Hensiktskriteriet er derfor kun et tilleggspunkt som i noen tilfeller kan bidra til å støtte eller svekke inntrykket fra de to andre vurderingsdimensjonene. Namsrettens begrunnelser, hendelsesforløpet og ”stemningen” i saken generelt er hovedinntaket her.

I utgangspunktet har vi altså 21 uteblivelsessaker, hvorav underliggende årsaker til at skyldneren dropper ut er ukjent i 4 av dem. Én av disse sakene tilfredsstiller imidlertid kriteriet om at ordningen er 100% misligholdt. Av de 17 resterende tilfellene må ytterligere to betraktes som utslag av grov uredelighet i henhold til dette kriteriet. Legger vi så til det neste kriteriet — mangel på dokumentasjon av helt sentrale forhold — faller ytterligere tre saker i problemkategorien. I siste runde inndeferes ingen nye tilfeller ved hjelp av hensiktskriteriet, men inntrykket av uredelighet forsterkes i fire av de sakene som allerede er klassifisert. Dette gir oss til sammen 6 endringssaker hvor det synes å være berettiget å snakke om grov uredelighet. Ingen av dem er innlemmet i problemkategorien uten at minst to av tre kriterier er tilfredsstilt. For ordens skyld kan vi legge merke til at uredelighet i en mildere form er mer eller mindre til stede i så godt som samtlige av de øvrige saksmappene.

Det kan ikke understrekes nok at vi må være svært varsomme med å foreta denne type vurderinger basert på de data vi råder over. Likevel mener vi at anslaget på 6 tilfeller er konservativt. Dessuten er det all grunn til å merke seg at hele 5 av dem er saker hvor den økonomiske situasjonen er ukjent. Slik sett er uredelighet grunnleggende knyttet til den usikkerhet som følger av mangel på denne type informasjon.

---

## 7.6 TILGJENGELIGE SKYLDNERE OG OPPHEVELSER

---

Opphevelser er ikke bare knyttet til uteblivelse; også skyldnere som gjennomfører forhandlingsprosesser får innimellom sine ordninger opphevet. Dette dreier seg om 16

Tabell 7.4. Årsaker til opphevelser blant skyldnere som fullfører forhandlingsprosessen. Antall saker.

Begrunnelse	Variasjon i pluss	Variasjon m/ minus	Pluss → Minus	Minus → Pluss	Ukjent økonomi	Sum
<b>Dødsfall</b>	-	-	1	-	-	1
<b>Gjør opp</b>	1	-	-	-	-	1
<b>Kan ikke ha g.ord</b>	1	-	-	-	1	2
<b>Ikke begjæring</b>	1	-	1	1	-	3
<b>For stort misl.</b>	3	2	-	-	-	5
<b>Øk. disp.</b>	1	1	-	2	-	4
<b>Sum</b>	7	3	2	3	1	16

av i alt 36 saker.<sup>43</sup> I disse tilfellene kan selvsagt ikke kjennelsene begrunnes med utilgjengelighet, men må isteden forankres i saklige forhold ut fra de opplysninger og den dokumentasjon som foreligger. Dermed blir endringene i skyldnerens økonomi den helt grunnleggende konteksten for namsrettens overveielser. Dette er da også prinsippet bak fordelingen av de 16 opphevelsene i tabell 7.4 ovenfor.

De økonomiske endringskontekstene gir som konsekvens helt ulike diskusjoner og dokumentasjonsbehov. For skyldnere hvis økonomi varierer på plussiden er for eksempel kjerneproblemet å gi en akseptabel forklaring på hvorfor overskuddet ikke har kommet kreditorene til gode i tilstrekkelig grad. De som innimellom havner på minussiden i resultatberegningen må derimot dokumentere en periodevis sviktende betalingsevne. Skyldnere som går fra pluss til varig minus må engasjere seg i en tredje type diskusjon, nemlig legitimering av en overgang til nulldividendeordninger. Dette står igjen i kontrast til de som har den motsatte økonomiske utviklingen, altså går fra minus til pluss. Her skal det argumenteres en dividendeordning til tross for at man over et visst tidsrom har unnlatt å tilføre kreditorene det overskuddet man har hatt.

<sup>43</sup> Jfr. Figur 7-1.

Skal man lykkes i slike kvalitativt ganske forskjellige forhandlingsprosesser, er det — som vi allerede har sett i flere sammenhenger — særlig to dimensjoner som står sentralt: muligheten til å kompensere for misligholdet og uredelighet. Det vil føre for langt innenfor denne rapportens rammer å gå inn i en detaljert analyse av de 42 sakene som endres. Men en slik gjennomgang ville ha vist at mulighetene til å kompensere for misligholdet gjennomgående er bedre enn blant de opphevede sakene, at uredelighetsdimensjonen kommer mer i bakgrunnen, og at inntektsmessige, helsemessige og sosiale forhold gir mer eller mindre akseptable forklaringer på problemene som er oppstått underveis i ordningen.

Når det gjelder de 16 skyldnerne som har gjennomført forhandlingsprosessen og likevel fått opphevet sine gjeldsordninger, er utfallet begrunnet i svært ulike forhold. De fleste årsakskategoriene i tabell 7.4 omfatter derfor et bredt spekter av begrunnelser. Unntakene er de to første: *'dødsfall'* og *'gjør opp'*. Disse sakene har begge det til felles at kreditorene begjærer opphevelse pga. mislighold. I det ene tilfellet avgår altså skyldneren ved døden i løpet av forhandlingene, mens vi i det andre har å gjøre med en person som ser en sjanse til å komme seg ut av ordningen før den er gjennomført — og som griper den. Etter seks måneder med direkte forhandlinger med kreditorene kommer partene isteden til enighet om et endelig oppgjør. Det går ikke frem av saksmappen hvordan dette finansieres. Men siden ingen motsetter seg opphevelse, etterfølger namsretten ønsket.

Den neste årsakskategorien — *'kan ikke ha gjeldsordning'* — refererer til nærmest det stikk motsatte; her oppheves gjeldsordningen fordi skyldneren ikke ansees å være i stand til å følge opp de forpliktelsene som slike avtaler innebærer. Vi ser i tabellen at dette dreier seg om to tilfeller innenfor like mange forskjellige økonomiske endringskontekster. Det første handler om en eldre mann som for så vidt har stabile inntekter og et overskudd i økonomien, men som likevel har misligholdt ordningen 100%. Han bor alene i en kommunal leilighet, har dårlig hukommelse, går på medisiner, mangler telefon og har liten kontakt med familie og venner. Retten legger vekt på at han tydeligvis ikke lenger har oversikt og kontroll over egen økonomi og at han derfor heller ikke vil kunne klare å forholde seg til en eventuell ny avtale. Den andre saken er unik i den forstand at skyldneren er med under hele forhandlingsprosessen uten at dette gir namsmannen noen oversikt over hans økonomiske situasjon. Forklaringen er at mannen er syk; manisk kombinert med alvorlig hukommesssvikt. Resultatet er at han

bruker penger uten at han husker det. Han vet heller ikke hvilken konto dividenden skal innbetales til. Namsretten opphever dermed ordningen.<sup>44</sup>

Videre ser vi i tabell 7.4 at det er tre skyldnere som ikke formelt krever endring. Dermed må namsretten behandle kreditorenes begjæringer — noe som utvilsomt øker sjansen for opphevelse. Vi finner eksempler på tilsvarende handlingsvalg blant skyldnere som får sine ordninger endret; her er det reell uenighet om saksforholdene og debitor føler seg temmelig sikker på at kreditorene tar feil. Slik er det ikke for de tre sakene vi her er opptatt av. Akkurat som vi gjorde for uteblivelse må vi dermed spørre hvorfor de ikke møter kreditorenes begjæringer med en motbegjæring. I det ene tilfellet er dette uklart. Skyldneren går fra pluss til minus på resultatberegningen, dels pga. flytting og høyere boutgifter, og dels fordi han får hjerneslag. Gjeldsordningen oppheves i den byen han flytter til, og begrunnelsen er 100% mislighold. I det andre tilfellet er årsaken knyttet til at vedkommende er ressurs svak, har helseproblemer og lever under svært knappe økonomiske vilkår. Når han går fra minus til pluss har dette sammenheng med endringer i pensjon og attføring. Namsretten legger på sin side vekt på at argumentasjonen er dårlig, udokumentert og ikke formalisert i et krav om endring. Mye av de samme faktorene gjør seg også gjeldende i det tredje tilfellet. Her har skyldneren riktignok holdt seg på plussiden hele tiden. Men sykdom, operasjoner og samlivsproblemer virker trolig passiviserende. Namsretten peker imidlertid på at dette ikke holder som forklaringer, og opphever dermed ordningen.

Den på mange måter mest typiske begrunnelsen for å oppheve gjeldsordninger er at misligholdet er blitt for stort — noe som ofte har sammenheng med at situasjonen får utvikle seg over lengre tid uten at noen reagerer. I tabell 7.4 ser vi at dette dreier seg om 5 saker fordelt på endringskontekstene '*variasjoner i pluss*' og '*variasjoner som inkluderer minus*'. Disse skyldnerne har alle det til felles at de ikke klarer å fremme et forslag til revidert gjeldsordning som er interessant nok for kreditorsiden. I slike tilfeller holder ofte namsretten døren på gløtt i fall ingen av kreditorene skulle motsette seg forslaget. Men her har altså minst én tung kreditor protestert. Dette går typisk på at en eventuell ny avtale totalt sett vil gi lavere dividendeutbetalinger — noe som skjer i alle 5 sakene. Men det kan også gå på at inntektsveksten har vært provoserende høy

---

<sup>44</sup> Her må det nevnes at skyldneren i utgangspunktet fikk gjeldsordning i Oslo, men at han etter hvert som sykdommen utviklet seg flyttet tilbake til hjembyen. Gjeldsordningen ble m.a.o. opphevet et annet sted i landet. Saken registreres som en endringssak i Oslo fordi avgjørelsen oversendes til formell registrering der.

(1 sak), at det relative overskuddet har vært uhørt stort (2 saker), at boutgiftene overstiger det akseptable nivået (2 saker), og at endringsforslaget ikke får merkbare konsekvenser for skyldneren siden det ikke lenger skal betales dividende overhode (1 sak). Jo flere slike innvendinger som fremsettes, desto større er sjansen for at saken oppheves. Dessuten kan namsretten selv ha synspunkter på alle disse områdene — og flere til, som for eksempel at informasjonsplikten er grovt tilsidesatt (2 saker). I den grad slike innvendinger også fører til at uredelighet blir et tungt tema, står skyldneren selvsagt meget svakt.

Den siste raden i tabell 7.4 viser at 4 skyldnere får sine ordninger opphevet pga. '*økonomiske disposisjoner*'. Det ene tilfellet dreier seg om en kvinne som mottar en arv på flere hundretusen kroner, og som i etterkant roter den bort uten at kreditorene får del i verdiene. Da hjelper det ikke at det fins et stabilt overskudd i vedkommendes alminnelige økonomi. Det neste tilfellet handler om en skyldner som i mange år har hatt boutgifter langt utover det akseptable, og som dessuten ser ut til å være lite villig til å tilby en ny avtale som gir kreditorene dividende — til tross for at det fins et lite, riktignok varierende overskudd i økonomien. De to siste tilfellene dreier seg om skyldnere som går fra pluss til minus på resultatberegningen. Den ene er en tidligere straffedømt som både har misligholdt prioritert gjeld pådratt seg nye gjeldsbyrder i form av ubetalte bidrag. Begge deler gjør at namsretten opphever ordningen. En underliggende faktor er dessuten at man kanskje ikke helt klarer å danne seg et godt bilde av vedkommendes økonomiske situasjon og derfor verken kan vurdere hendelsesforløpet som leder fram til misligholdet eller sjansene for at en eventuell ny avtale vil bli overholdt i framtiden. Til slutt har vi en kvinne som har kjøpt opp sin samboers konkursrammede firma og videreført denne forretningen med stort hell. Selv om dette betyr at skyldneren går fra minus til et relativt stort overskudd i økonomien, er måten dette skjer på uakseptabelt både for kreditorer og namsretten. Det er særlig manglende vilje til å gi fra seg korrekt informasjon om de økonomiske forholdene som feller skyldneren; skattemyndighetenes tall tegner et ganske annet bilde enn det hun selv gjør.

#### 7.6.1 UREDELIGHETSDIMENSJONENS BETYDNING

Som alt antydnet i beskrivelsene ovenfor har spørsmålet om uredelighet gjennomgående en sentral plass i behandlingen av disse sakene. Vi bør, som vi tidligere har argumentert for, være langt mer presise i omgangen av uredelighetsbegrepet enn å snakke

om at misligholdet er betydelig eller at man ikke bør pådra seg mer gjeld under en gjeldsordning. Legger vi imidlertid de samme indikatorene til grunn som da vi vurderer tilfellene av uteblivelse,<sup>45</sup> finner vi at det kun er 5 av de i alt 16 sakene hvor verken '100% mislighold', 'fravær av sentral dokumentasjon' eller mistanke om 'uredelige hensikter' gjøres til utpregede temaer i forhandlingene. I de resterende 11 tilfellene gjør minst ett av de nevnte punktene seg tydelig gjeldende i de vurderingene som gjøres. Det betyr ikke at uredelighet er hovedårsaken til at sakene oppheves. Men det hersker samtidig liten tvil om at slike betraktninger kan være det som til slutt blir tungen på vektskålen.

Hvis vi skulle ta et skritt lenger og gi et konservativt anslag over antall saker hvor det er berettiget å snakke om grov uredelighet, må vi legge samme definisjon til grunn som tidligere: at minst to av de nevnte tre kriterier må foreligge som eksplisitt tema i saksbehandlingen. I så fall havner 5 av de 16 sakene i problemkategorien.

---

## 7.7 OPPSUMMERING

---

Hovedfunnene i dette kapittelet kan punktvis oppsummeres slik:

- ✓ Namsmannsapparatets oppgave er todelt På den ene siden skal samfunnets interesser i å restituere gjeldstyngede personer som fullverdige forbrukere ivaretas. På den annen skal en meglersposisjon fylles med det for øye å føre partene sammen i nye forhandlinger. Dette krever tillit fra både skyldnere og kreditorene. Saksmappene gir inntrykk av at namsmannsapparatet i Oslo har slik integritet.
- ✓ Namsmannsapparatet yter betydelig innsats for å få partene i tale. Særlig investeres det mye tid og arbeid i å få skyldnere i tale selv om de periodevis er vanskelige å holde inne i forhandlingsprosessen. I 27 saker har denne type innsats vært stor. Mappene levner liten tvil om at uten den spesielle innsatsen hadde 11 av disse gjeldsordningene gått tapt.

---

<sup>45</sup> Jfr. avsnitt 7.5.1.

- ✓ Av de 36 sakene som oppheves er det hele 20 tilfeller hvor skyldneren etter hvert faller ut av prosessen og til slutt blir utilgjengelig for de øvrige partene i forhandlingene. Dette er den viktigste enkeltstående årsaken til at gjeldsordninger går tapt.
- ✓ Andelen som uteblir fra forhandlingene er lavest blant skyldnere som har mindre endringer i den økonomiske situasjonen — og da særlig blant dem som har et vedvarende overskudd på resultatberegningen.
- ✓ 6 skyldnere blir utilgjengelige fordi de utvandrer. Ytterligere 5 faller trolig fra fordi de etter hvert blir desillusjonerte og motløse. Andre årsaker knytter seg til såpass forskjellige forhold som rus og økonomiske disposisjoner på siden av det som forventes under en gjeldsordning. I 4 av tilfellene er grunnen til at man ikke samarbeider med namsmannsapparatet ukjent.
- ✓ 16 av i alt 36 skyldnere som får sine ordninger opphevet deltar i forhandlingene slik det forventes av dem.
- ✓ Blant disse 16 er de viktigste årsakene til opphevelse at misligholdet er for stort, at kreditorenes begjæringer om opphevelse ikke imøtegås av motbegjæringer, og at skyldnerne foretar økonomiske disposisjoner som ligger på siden av det som forventes under en gjeldsordning.
- ✓ Uredelighet er uten tvil viktig for hvorvidt en sak ender med opphevelse eller ikke. Varianter av dette er eksplisitte temaer i de fleste av de 36 opphevelses-sakene. Dette betyr likevel ikke at uredelighet nødvendigvis er hovedårsaken til at gjeldsordninger oppheves. Men slike betraktninger kan fort bli tungen på vektskålen.
- ✓ Det er berettiget å snakke om grov uredelighet i minst 6 av tilfellene hvor skyldneren tilslutt uteblir, og i ytterligere minst 5 av tilfellene der debitor deltar fullt ut i forhandlingene. Til sammen foreligger det altså grov uredelighet i omtrent 31% av de 36 opphevede gjeldsordningssakene.
- ✓ Anklager om uredelighet er grunnleggende knyttet til den usikkerhet som følger av mangel på informasjon om skyldnerens økonomiske situasjon.



## KAPITTEL 8

# LIVSOPPHOLDETS BETYDNING

---

### 8.1 INNLEDNING

---

I dette kapitlet ser vi på den andre hovedproblemstillingen som ble skissert i innledningskapitlet, nemlig i hvilken grad livsoppholdssatser har betydning for om en sak oppheves eller ikke. Som vi illustrerte i figur 1-B er grunnantakelsen at slike satser legger føringer på skyldnerens økonomiske situasjon, noe som igjen påvirker evnen — og kanskje også viljen — til å gjennomføre gjeldsordningen. Antakelsen er generell, og gjelder for alle gjeldsordningssaker. I vår sammenheng kan den imidlertid spissformuleres på denne måten:

*Livsoppholdssatsene er så lave at de over tid både fremtvinger endringsbegjæringer og medvirker til at ordninger oppheves.*

Den mest åpenbare begrunnelsen for en slik påstand ligger i tidsaspektet. Gjeldsordninger løper i minst 5 år — i enkelte tilfeller, deriblant i en del endringssaker, faktisk betydelig lenger. Dette kan være svært belastende siden livsoppholdet i denne tiden skal ligge på et nøkternt nivå. Tidsaspektet tillegges da også stor vekt i fastleggingen av livsoppholdssatsen. Både den kraftige oppjusteringen som fant sted i juli 2004 og anbefalingen om at livsoppholdet skal økes med 10% f.o.m. år sju må forstås i dette lys.

Resonnementet er imidlertid ikke fullt så enkelt og tilforlatelig som det umiddelbart kan virke. For det første ligger det implisitt en antakelse om årsakssammenheng. Den kan for så vidt underlegges en empirisk analyse — noe vi da også straks skal gi oss i kast med. For det andre tilslører resonnetmentet en meget viktig distinksjon mellom livsopphold og livsoppholdssats. Som vi etter hvert skal se dreier dette seg om mer enn en nyanse, og har stor betydning for hvordan man rimeligvis kan vurdere sammenhengen mellom livsopphold og opphevelse av gjeldsordninger.

Først i dette kapitlet skal vi ta for oss gjeldende livsoppholdssatser og sammenlikne dem med satser som gjelder for andre samfunnsgrupper. Dernest skal vi gå inn i de 78 endringssakene vi har data om for å avgjøre i hvilken grad livsopphold er et presserende tema og hvilken betydning det eventuelt ville hatt om satsene lå høyere. Her er det viktig å knytte resonnementene til de ulike økonomiske kontekstene som skyldnerne befinner seg innenfor. Til slutt gir vi en samlet vurdering av livsoppholdssatsene som et mulig virkemiddel i tilretteleggingen av gjennomførbare gjeldsordninger.

---

## 8.2 LIVSOPPHOLDSSATSER

---

Livsoppholdssatser må vurderes ut fra tre ulike aspekter: det politiske, det velferdsmessige og det praktiske. Hvis vi begynner med det førstnevnte, er det innledningsvis viktig å understreke at fastleggelsen av selve satsen — dvs. det kronebeløp man mener det er rimelig å tilkjenne personer som skal leve under en gjeldsordning — er et politisk anliggende. Riktignok kan for eksempel forskning og erfaringer med stønadsnivåer for andre grupper være med på å indikere hvor høy satsen bør være. Men dette kan aldri gi noe objektivt korrekt svar på spørsmålet om hva som vil være det ”riktige” kronebeløpet. Poenget er særlig tydelig i diskusjonene rundt fattigdomsgrenser; selv om det i mer enn hundre år har vært stilt forventninger til at forskning skal kunne levere en objektiv definisjon av fattigdomsgrensen, er dette langt utenfor vitenskapens mulighetsrom.<sup>46</sup> I likhet med alle andre typer av stønadsnivåer er dette essensielt et politisk spørsmål om hvor langt fellesskapets ansvar skal gå. Så også med livsoppholdssatser for gjeldsordninger — selv om vi her ikke snakker om stønader i tradisjonell forstand.

Helt siden tidlig på 90-tallet da gjeldsordningsloven ble forberedt og implementert har det hersket en viss enighet om at livsoppholdet for voksne bør ligge rundt 85% av minstepensjonen.<sup>47</sup> Selv om tilnærmingen i SIFOs Standardbudsjett for forbruksutgifter la klare føringer på diskusjonen, understrekes det politiske aspektet av at det valgte nivået ikke er eksplisitt basert på forestillinger rundt hvilken velferd det vil gi. I stedet begrunnes det i et ønske om at nivået skal stå i forhold til hva andre grupper får. Sam-

---

<sup>46</sup> Jfr. Borgeraas & Øybø (2003).

<sup>47</sup> Jfr. Ot.prp. nr 81, Inst. O. nr. 90.

tidig er det et uttrykk for hva som ansees å være en rimelig konkretisering av avveiningen mellom to grunnleggende hensyn i gjeldsordningsloven: på den ene siden at skyldneren skal ha rett til å ”.. beholde det som med rimelighet trengs”,<sup>48</sup> og på den annen prinsippet om at han skal ”.. innfri sine forpliktelser [til kreditorene] så langt det er mulig”.<sup>49</sup> Dessuten signaliserer 85%-prinsippet at det å leve under gjeldsordning ikke er en straff; riktignok skal man verken leve i luksus eller slippe unna sine forpliktelser, men man skal heller ikke bringes ned på et eksistensminimum.<sup>50</sup>

I 1998 ble det foretatt en større oppjustering av minstepensjonen. Konsekvensen ble at livsoppholdssatsen under gjeldsordning ikke lenger skulle følge denne normen, men isteden indeksreguleres.<sup>51</sup> Fire år senere gikk imidlertid Stortingsflertallet igjen inn for minstepensjonen.<sup>52</sup> Etter ønske fra regjeringen, som ville utrede virkningene av å gå tilbake til dette prinsippet, ble oppjusteringen utsatt. I juli 2003 ble det derfor bare foretatt en mindre, ordinær justering. I juli 2004, derimot, ble konsekvensene av stortingsvedtaket implementert, og gjeldsordningssatsene ble betydelig økt.<sup>53</sup>

Dermed er vi over i det velferdsmessige aspektet ved livsoppholdssatsene, som kort og godt handler om hvilken velferd en gitt sats faktisk gir. For enkelhets skyld begrenser vi oss til beløpene for voksne enkeltpersoner.<sup>54</sup> I tabell 8.1 ser vi at i det året vi har data for — 2003 — lå livsoppholdet på mellom 6.245 og 6.565 kroner i måneden. I 2004 ble beløpet økt med nesten en tusenlapp til 7.466. Siden begrunnelsen for disse beløpsgrensene ikke er substansielt begrunnet i mengden velferd som kan kjøpes for disse pengene, er det nyttig å sammenlikne dem med satser som gjelder for andre samfunnsgrupper. I tabellen ser vi at livsoppholdet under gjeldsordning ligger bety-

---

<sup>48</sup> Jfr. Gjeldsordningsloven § 4-3.

<sup>49</sup> Jfr. Gjeldsordningsloven § 1-1.

<sup>50</sup> Jfr. Tufte (2005).

<sup>51</sup> Jfr. Tufte & Poppe (2000:101).

<sup>52</sup> Jfr. Inst. O. nr. 15.

<sup>53</sup> Jfr. Rundskriv fra Barne- og familiedepartementet 30.06.03 & 28.06.04.

<sup>54</sup> Vi ser altså bort fra andre husholdstyper som par, enslige m/ barn, par m/ barn, samboere osv. Dette svekker neppe den prinsipielle argumentasjonen vi legger opp til her. Vi kan likevel legge merke til at livsoppholdssatsene for eksempelvis par er lavere enn det dobbelte av satsen for enkeltpersoner, og at standardbudsjettnormen i begge tilfeller ligger noe lavere.

Tabell 8.1: Beløpsgrenser for ulike typer livsopphold. Voksne enkeltpersoner. Kroner pr. måned.

<b>Sats</b>	<b>Juli 2003</b>	<b>Juli 2004</b>
<b>Livsopphold under gjeldsordning</b>	6.565	7.466
<b>Sosialhjelpssats i Oslo</b>	4.300	4.350
<b>Standardbudsjettet</b>	6.500	6.430
<b>SIFO's minstestandard</b>	5.840	5.790

delig over sosialhjelpssatsene, men omtrent likt med standardbudsjettnormen i 2003 og altså en drøy tusenlapp høyere i 2004.

Det er selvsagt ikke uproblematisk å sammenlikne disse tallene. Dette kommer bl.a. av at de varierer mht. hvilke varer og tjenester som skal dekkes av de forskjellige satsene. Mens for eksempel utgifter til strøm, oppvarming, fagforeningskontingent, ferie, legebesøk og medisiner er holdt utenfor standardbudsjettet, er dette poster som normalt forutsettes dekket innenfor gjeldsordningssatsen. Sammenliknet med befolkningen for øvrig innebærer dette naturligvis en noe strammere hverdag og begrensede muligheter til å hente seg inn i for eksempel ferier og annen fritid. På den annen side er gjeldsordningssatsen høyere enn både sosialhjelpsnormen og SIFO's minstestandard.<sup>55</sup> Det er neppe urimelig siden de to sistnevnte satsene er ment som nødhjelp og assistanse innenfor korte tidshorisonter, mens livsoppholdet under gjeldsordning er noe man skal leve for over lang tid.

Når det gjelder forholdet til standardbudsjettnormen, er det viktig å understreke at heller ikke den er noe objektivt eller korrekt mål på et "rimelig" forbruksnivå i dagens

<sup>55</sup> SIFO's minstestandard er utviklet over samme lest som standardbudsjettet. Forskjellen er bl.a. det meste som angår vedlikehold og investeringer er tatt ut. Dessuten er det foretatt visse korreksjoner av gjenværende enkeltposter. Minstestandarden er ment som et utgangspunkt for å definere sosialhjelpssatser og er følgelig ikke anbefalt som et budsjett man skal leve på over lengre tid. Jfr. Borgeraas & Øybø (2003). Når satsene i både standardbudsjettet for rimelige forbruksutgifter og minstestandarden nedjusteres fra 2003 til 2004 har det særlig sammenheng med prisfall bl.a. på klær.

Norge. Dessuten fins det pr. i dag ikke forskning som gir oss systematisk innsikt i konsekvensene av å leve av denne summen penger — verken på kort eller lang sikt. Når det er sagt, er standardbudsjettets klare fordel at det tross alt er bygget opp rundt en liste av varer og tjenester som både forskere og andre eksperter mener vil gi en rimelig grad av velferd i dagens samfunn. Når livsoppholdssatsene under gjeldsordning ligger i nærheten av — og t.o.m. over — dette nivået, vil vi tro at det er mer sannsynlig enn usannsynlig at skyldnere som har gjeldsordning kan oppnå et akseptabelt levekårsnivå. Dette forutsetter naturligvis at de utgifter som er holdt utenfor standardbudsjettet, men som forutsettes dekket av gjeldsordningssatsen, ligger innenfor fornuftige rammer. Vi antar at for eksempel strøm og helseutgifter kan være kritiske variable i så måte.

Det tredje aspektet ved en livsoppholdssats er de praktiske implikasjonene for dem som skal leve av den. Når det gjelder gjeldsordninger er det viktig å legge merke til at satsen kommer til anvendelse i et helt spesielt regnestykke, nemlig resultatberegningen. Hvis vi for enkelhets skyld igjen begrenser oss til voksne enkeltpersoner, er utgangspunktet skyldnerens nettoinntekt. Herfra trekkes livsoppholdet og avsetninger til andre nødvendige utgifter som loven gir rom for — som til sammen altså utgjør det skyldneren kan beholde. Et eventuelt overskytende beløp skal så gå til fordeling blant kreditorene. Hvis regnestykket går i null, eller endog i minus, blir skyldnerens gjeldsordning selvsagt en nulldividendeavtale.

Vi skal fremheve to spesielt viktige implikasjoner av dette regnestykket. Den ene er at skyldnere under gjeldsordning normalt sitter igjen med mer penger enn selve livsoppholdssatsen. Eksempler på utgifter det kan kreves ekstra avsetninger for er husleie, livsopphold til barn, barnebidrag, samværsutgifter med barn og tvungen pensjonsforsikring. Dette åpner for en viss hensyntagen til spesielle trekk ved den enkeltes livssituasjon. Dermed kommer livsopphold, husleie og andre utgifter fort opp i over 12.000 – 14.000 kroner før det blir snakk om at kreditorene får noe til fordeling.<sup>56</sup> Slike summer kan i sin tur gjøres til gjenstand for ulike typer av vurderinger med utgangs-

---

<sup>56</sup> I ca. 40% av de 78 endringssakene vi her ser på får skyldneren beholde 12.000 kroner eller mer. Utregningene gjelder for det tidspunkt disse ordningene ble inngått på, og kronebeløpene er ikke omregnet til en felles kroneverdi. Siden samtlige av disse ordningene er etablert for 2003, og enkelte så langt tilbake som i 1995-96, har nok denne prosentandelen begrenset informasjonsverdi. For ordninger som er etablert f.o.m. siste halvdel av 2004 er andelen naturligvis betydelig høyere, siden livsoppholdet på 7.466 og normen for akseptable boutgifter på rundt 6.000 alene summerer seg til over 13.000 kroner.

punkt i såpass forskjellige ståsteder som politiske prinsipper, betalingsmoral, rettferdighetsoppfatninger og egen privatøkonomi. Vi ønsker imidlertid ikke å gå inn i slike diskusjoner. Isteden nøyer vi oss med å peke på at husholdninger i Oslo uansett har behov for midler av en viss størrelse for å klare seg uten over tid å ende opp i en fattigdomslignende situasjon. Da er det selvsagt viktig at det fins normer for hvilke forhold som skal dekkes opp innenfor hvilke rammer. Som sagt er dette til syvende og sist politiske beslutninger.

Den andre implikasjonen har sammenheng med at det er en grunnleggende forskjell mellom sats og faktisk rådighetsbeløp. Gjeldsordningsloven kan på mange måter oppfattes som en del av sikkerhetsnettet i det norske samfunnet, men den er samtidig ingen sosiallov. Til forskjell fra for eksempel satsene for sosialhjelp er gjeldslovssatsen ikke noe som skyldneren får i hånden; samfunnet overfører ingen penger til den enkelte som følge av at man kvalifiserer for en gjeldsordning. Livsoppholdet på 6.500 – 7.500 er tvert imot noe man selv må oppnå. Hvis nettoinntekten ikke er stor nok til at man kommer over null på resultatberegningen betyr det at når husleie og eventuelt andre utgifter er betalt sitter man tilbake med en sum penger som er lavere enn livsoppholdssatsen. Et slikt inntektsproblem kan fort føre til at skyldneren opplever gjeldsordningen som en slags fattigdomsklemme; på den ene siden en uhåndterlig høy gjeld og på den annen et rådighetsbeløp som fra dag til annen kan ligge vesentlig lavere enn det man antar er nødvendig for å vedlikeholde et akseptabelt levekårsnivå over tid. Dette er altså ikke gjeldsordningens ”skyld”. Den praktiske implikasjonen er likevel at man underveis i løpet trolig får forringet sine levekår.

Dette innebærer at betydningen av livsoppholdet for endringssaker generelt og opphevelser spesielt er grunnleggende forskjellig avhengig av om man går i pluss eller minus på resultatberegningen. Når vi nå vender oss til den empiriske analysen skal vi derfor basere framstillingen på et skille mellom de to typene av økonomiske kontekster. Samtidig er det åpenbart at livsoppholdets betydning neppe kan vurderes i de ni sakene hvor vi ikke kjenner den økonomiske utviklingen. Vi skal derfor i det følgende se bort fra disse.

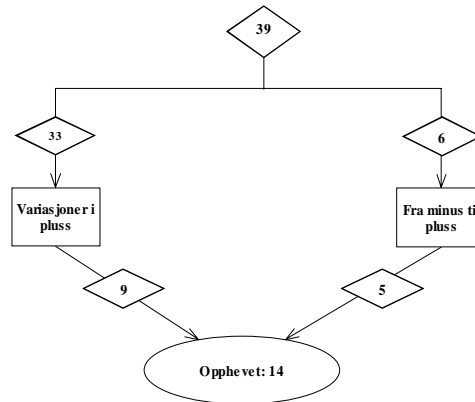
---

### 8.3 SKYLDNERE MED PLUSS I RESULTATBEREGNINGEN

---

Skyldnere med et overskudd i resultatberegningen har det til felles at de har inntekter nok til å oppnå livsoppholdssatsen. Når vi samtidig vet at de også har fått sette av midler til husleie og andre nødvendige utgifter — herunder livsopphold til eventuelle

Figur 8-2: Saker hvor skyldnere har pluss i resultatberegningen.



barn — er dette på mange måter den ultimative ”testen” av hypotesen om at livsoppholdssatsene så lave at de over tid ikke bare fremtvinger endringsbegjæringer men også medvirker til at ordninger oppheves. Livsoppholdssatsen får dermed status som en underliggende årsak på lik linje med andre slike faktorer som for eksempel helse og markedsrelaterte begivenheter.<sup>57</sup>

Som vi ser i figur 8-1 er det to økonomiske kontekster hvor det foreligger et overskudd i resultatberegningen, nemlig *'variasjoner i pluss'* og *'fra minus til pluss'*. Det er imidlertid grunn til å tro at livsoppholdets betydning kan være ganske forskjellig i de to kontekstene. Det er derfor formålstjenelig å se på dem hver for seg.

### 8.3.1 LIVSOPPHOLDET BETYDNING NÅR ØKONOMIEN VARIERER I PLUSS

Gitt et overskudd som skal fordeles på kreditorene, blir spørsmålet hvorvidt et knapt livsopphold overhode er et tema i gjeldsordninger som havarerer. I så fall har vi i det minste fått en indikasjon på at økonomisk knapphet i hverdagen på en eller annen måte kan være en medvirkende faktor i problemforløpet. Hvis vi i tillegg finner at livsopphold eksplisitt fremheves som årsak til vanskelighetene som er oppstått, har vi et relativt sterkt holdepunkt for å hevde at satsene er så lave at de får konsekvenser for

<sup>57</sup> Jfr. kapittel 6.

gjennomførbarheten av ordningene — og da særlig om dette er et dominerende trekk ved hendelsesforløp som ender med opphevelse.

Nå er det ikke umiddelbart gitt at de data vi har til rådighet — saksmappene — er de beste til å avgjøre spørsmålet om livsoppholdssatsen er for lav. Det kan rett og slett være noe tilfeldig hvilke opplysninger som finner veien inn i slike mapper. Blant de mest kritiske faktorene i så måte er åpenbart registreringspraksis hos namsmannen og skyldnerens evne til å argumentere og ordlegge seg skriftlig og muntlig i løpet av forhandlingsprosessen. Når det er sagt er vi, som vi tidligere har pekt på, overrasket over hvor tydelig debitor faktisk framstår i saksmappene gjennom dokumentasjonsbilag, korrespondanse og referater fra møter og telefonsamtaler. Så selv om vi alltid skal være varsomme med å trekke bastante konklusjoner basert på materiale av denne typen, er det likevel ingen grunn til å unnlate å rapportere hovedtendenser.

Det kanskje mest slående ved disse sakene er hvor lite fremme livsoppholdet er som tema. Av de i alt 33 tilfellene hvor skyldnerens økonomi varierer i pluss er det ingen hvor satsen eksplisitt identifiseres som en årsaksfaktor. Det er heller ingen saker hvor hendelsesforløpet skulle tilsi at det som i henhold til loven settes av til livsopphold i seg selv er for lite. Dessuten har vi ikke registrert at livsoppholdssatsen er noe fremtredende tema i noen av de ni tilfellene som oppheves. Slik sett får vi ingen støtte for antakelsen om at livsoppholdssatsen i seg selv er for knapp.

Dette er på mange måter et paradoks siden vi her har å gjøre med 33 mennesker som på ett eller annet tidspunkt i gjeldsordningsforløpet mangler penger. Likevel er det 6 saker hvor livsopphold i det minste kan identifiseres som et eksplisitt tema. I noen av dem er dommen over livsoppholdssatsen tilsynelatende ganske fellende. I et brev til sine kreditorer uttrykker for eksempel en av disse skyldnerne frustrasjon over at

*”Den normen som er satt kan kanskje praktiseres teoretisk, men i praksis er det umulig”.*

Denne setningen faller imidlertid i en sammenheng hvor det primært dreier seg om at vedkommende har fått store ekstrautgifter i forbindelse med ektefellens behov for kjeveoperasjon. I tillegg måtte bilen repareres — ektefellen er ufør og paret må derfor ha bil. Til sammen kom disse regningene på over 60.000 kroner. Skyldneren prøvde å låne penger fra familie og venner, men endte likevel opp med å misligholde gjeldsordningsavtalen. Her står vi sannsynligvis ved et kjerneproblem: livsoppholdssatsen gir ingen buffer mot uforutsette utgifter — og har heller aldri vært tiltenkt en slik egenskap. Utsagnet ovenfor dreier seg m.a.o. ikke om satsen i seg selv, men det beløpet som faktisk står til rådighet for å takle vanskeligheter som inntreffer i hverdagen.



Uforutsette utgifter gjenfinnes som et problem i ytterligere tre av de seks sakene; i den ene dreier det seg om utlegg i forbindelse med tre syke barn mens det i de to andre handler om flytteutgifter. En av dem skriver til namsretten at det:

*”... ikke er lett .. når vilkårene er som de er. Nå har vi fått ny bolig, ny adresse ... Vi har i denne tiden måttet skaffe depositumspenger 23.100 kr. Og husleien på 7.700 ble dyrere enn den vi hadde (7.500). Så vilkårene for livsopphold blir negative .. Det har dessverre ikke vært første prioritet å gi beskjed verken til dere eller kreditorer ... Anskaffelse av bolig har vært første prioritet”.*

Bufferproblematikk trenger imidlertid ikke være forbundet med begivenheter som påfører skyldneren ekstra utgifter. Det kan like gjerne ha sammenheng med midlertidige inntektsreduksjoner. I en sak blir for eksempel inntekten periodevis redusert pga sykdom og manglende utbetaling av lønn etter at firmaet hvor skyldneren jobbet gikk konkurs. I en annen mangler skyldneren fast arbeid, og går isteden fra det ene deltidsengasjementet til det andre. I et tredje tilfelle har inntektene blitt lavere enn stipulert i gjeldsordningsavtalen, bl.a. fordi skyldneren har gått over fra skiftarbeid til kun å jobbe dagtid.

Mappene gir grunnlag for å identifisere noen mulige mekanismer som kan være i sving her. I utgangspunktet har alle de seks tilfellene hvor livsopphold gjenfinnes som tema det til felles at overskuddet i resultatberegningen er relativt beskjedent. Og som i enhver annen gjeldsordning er det også i disse sakene slik at summen som skal gå til dividende kalkuleres på årsbasis med utgangspunkt i netto årsinntekt. Gjeldsordningene forutsetter da at skyldneren regelmessig setter av penger gjennom året; for selv om namsmannen kan være behjelpelig med å fordele det som står inne på en dividendekonto til kreditorene, er det ikke noen kontroll med selve innskuddene. Ingen settes under den type offentlig administrasjon. Men periodevise inntektsreduksjoner gjør det ofte vanskelig å sette av penger til dividende slik man skal — spesielt i husholdninger hvor den økonomiske bufferen er begrenset eller mangler helt. Dermed kommer man på etterskudd. Hvis det på toppen av det hele kommer en uforutsett regning kan hele opplegget rundt gjeldsordningen falle sammen. I slike situasjoner viser det seg at det faktisk blir dividendepengene som i praksis fungerer som buffer. Samtidig blir det fort klart for den enkelte at livsoppholdet ikke representerer noen reell mulighet til å komme på rett kjøll igjen. Dermed framstår hverdagen som en tiltagende knapphetssituasjon. Til slutt blir alt kaotisk, og man mister kontrollen. En av dem skriver således til namsmannen:

*”Det står ikke på uvilje, men mer det at jeg tror jeg har mistet oversikten så jeg håper dere kan hjelpe eg så jeg kommer à jour”.*

La oss til slutt nevne at uforutsette utgifter preger hendelsesforløpet i ytterligere tre saker uten at livsopphold blir noe eksplisitt tema av den grunn. Dette har dels sammenheng med at inntektene her er noe større, og dels med at sakene har andre trekk som blir mer dominerende. Utover dette er midlertidige inntektsreduksjoner en problemfaktor i tre andre saksforløp. Dette betyr at livsopphold og livsoppholdsrelaterte forhold er registret i til sammen 12 av 33 saker hvor skyldnerens økonomi varierer i pluss.

### 8.3.2 LIVSOPPHOLDET BETYDNING NÅR ØKONOMIEN GÅR FRA MINUS TIL PLUSS

Når resultatberegningen går fra minus til pluss skulle man tro at vi på endringstidspunktet står overfor skyldnere som har gått fra det verre til det bedre; i motsetning til tidligere har de nå et livsopphold tilsvarende det nivå som satsen tilsier. I så fall blir dette en annen tilnærming til hypotesen om at livsoppholdssatsen er for lav enn i forrige avsnitt. Dersom antakelsen har noe for seg vil vi forvente stor turbulens rundt det faktum at de nå må betale dividende; de går tross alt fra et utilstrekkelig livsopphold til et fortsatt uholdbart nivå hvor de på toppen av det hele blir konfrontert med krav fra kreditorsiden. Men dersom hypotesen ikke har noe for seg vil utviklingen i økonomien trolig oppleves som en lettelse. Spor etter en slik reaksjon vil m.a.o. være en sterk indikasjon på at livsoppholdssatsen gir rimelige vilkår for å gjennomføre en gjeldsordning.

Det spørs imidlertid hvor langt vi kommer med denne typen resonnement. Som vi alt har sett i foregående kapittel, er de 6 sakene som faller i denne kategorien meget spesielle idet de er blant de mest depriverte i utvalget.<sup>58</sup> Alle så nær som én oppheves — og dette er til alt overmål en narkoman som får tilbakefall. To andre skyldnere må regnes som at de innimellom går i pluss fordi de er pålagt å håndtere straffegjeld. En av disse er det sparsomt med opplysninger om siden han velger å utvandre til Thailand. Likevel er det også i disse sakene påtakelig hvor lite fremme livsoppholdssatsen er som tema. Det er faktisk ingen som gir uttrykk for at den legger negative beskrank-

---

<sup>58</sup> Jfr. kapittel 5.2.4, 7.5 og 7.6.

ninger på gjennomføringen av ordningen. Vi får m.a.o. ingen støtte for hypotesen i denne kategorien av endringssaker heller.

Livsopphold kan likevel identifiseres som tema i 2 av sakene. I den ene er økonomisk knapphet dominerende fra ordningens oppstart og frem til den oppheves. På det tidspunktet har hun blitt selvstendig næringsdrivende og vil tydeligvis ikke ha noe mer med namsmannsapparatet å gjøre. I et livsoppholdsperspektiv virker det som om velger forretningsvirksomhet fremfor å fullføre en gjeldsordning under åpenbart svært trange kår. Den andre saken dreier seg om en person som har fått en gjeldsordning som skal løpe over hele ti år. Inntektsøkningen bringer ham så vidt over den magiske streken, men stilt overfor utsiktene til å utvide ordningen med ytterligere noen år for å kompensere for misligholdet gjør at han dropper ut. Ved siden av et desillusjonerende tidsperspektiv er trolig også dette et eksempel på at økonomisk knapphet virker utmattende. I tillegg til disse to sakene er midlertidig inntektsreduksjon tema i ytterligere én sak uten at livsopphold dermed blir eksplisitt fokusert av den grunn.

Når vi ser disse sakene under ett i et livsoppholdsperspektiv, dreier de seg sannsynligvis alle mer eller mindre om personer som leter etter en vei ut av nærmest fattigdomsliknende livssituasjoner. Det virker så avgjort som om det går en grense et sted, og at trange økonomiske kår kan føre til at både viljen og evnen til å gjennomføre en gjeldsordning forringes. Men da snakker vi altså om livsoppholdsnivåer som nok ligger et stykke under gjeldsordningssatsen.

---

#### 8.4 SKYLDNERE MED MINUS I RESULTATBEREGNINGEN

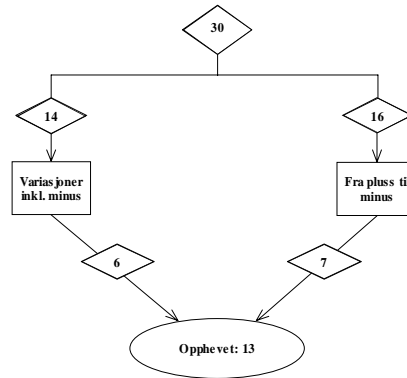
---

En del av endringssakene dreier seg om personer som periodevis eller permanent ikke har inntekter nok til å komme opp på livsoppholdssatsen. Generelt innebærer dette at de har en meget anstrengt økonomisk hverdag. Som vi ser i figur 8-2 er det to ulike kontekster som begge gir minus i resultatberegningen: *'variasjoner som inkluderer minus'* og fra *'pluss til minus'*. I begge kategorier oppheves litt i underkant av halvparten av sakene. Siden livsoppholdet antakeligvis har ulik betydning i de to kontekstene skal vi i det følgende holde dem hver for seg.

##### 8.4.1 LIVSOPPHOLDET BETYDNING NÅR ØKONOMIEN VARIERER I MINUS

14 skyldnere går periodevis i minus på resultatberegningen. Dette innebærer at de vekselvis har et livsopphold som ligger over og under gjeldsordningssatsen. Mange av

Figur 8-2: Saker hvor skyldnere har minus i resultatberegningen.



dem befinner seg på minussiden i lange perioder av gangen — kanskje ett år eller mer. Underskuddet kan da være stort. Likevel er det viktig å få fram at de også er på plussiden innimellom. Det er grunn til å tro at den stadige kampen for å holde hodet over vannskorpen legger et særlig fokus på livsoppholdsproblematikken. Livssituasjonen er rett og slett velegnet til å tydeliggjøre forskjellen mellom det å ligge over og under satsen; når man er på minussiden blir ordningen misligholdt, og når man kommer på riktig side av streken er overskuddet ikke nok til å rette opp det akkumulerte underskuddet. Dette blir i sin tur selve hovedtemaet i saksbehandlingen når endring begjæres. Vi forventer derfor at livsoppholdet oftere aksentueres som et tema her enn blant dem som befinner seg i andre økonomiske kontekster. Dermed skulle vi også kunne forvente å finne synspunkter på selve satsens betydning for gjennomførbarheten av gjeldsordningene.

Gjennomgangen av de 14 sakene viser at livsopphold er et eksplisitt tema i samtlige unntatt én hvor sykdom dominerer hendelsesforløpet. Her er likevel markante inntektssvingninger et sentralt element. Videre er det grunnlag for å hevde at livsoppholdsproblematikken er relativt sterkt tilstede i 8 av sakene, mens temaet er noe mer dempet i de øvrige. Halvparten av disse 8 sakene ender med opphevelse. Men til tross for at livsopphold er et såpass fremtredende tema finner vi heller ikke her støtte for hypotesen om at gjeldsordningssatsen er for lav eller at den er til hinder for gjennomførbarheten av ordningene.

Det som dette først og fremst dreier seg om er problemene som oppstår når livsoppholdet i betydningen rådighetsbeløpet blir betydelig lavere enn det som forutsettes i

gjeldsordningene. I ett tilfelle gir namsretten en av kreditorene ansvaret for den knapphetssituasjonen skyldneren er kommet opp i. Da ordningen ble etablert bodde han tidvis sammen med sin sønn som hjalp ham siden helsen skrantet. Kreditoren forlangte derfor at sønnen skulle være med og dele på husleien og andre fellesutgifter. Livsoppholdet ble satt deretter. Imidlertid var ikke sønnens tilstedeværelse permanent, og skyldnerens reelle utgifter til mat og bolig lå derfor høyere enn antatt i ordningen. Igjen ser vi at dividendepengene fungerer som buffer, for disse pengene måtte selvsagt tas derfra og ordningen ble misligholdt.

Bufferproblematikken går systematisk igjen i de fleste av de øvrige sakene, også. En av skyldnerne har for eksempel bare fått utbetalt noe av lønnen han har krav på, to andre sliter periodevis i motbakke fordi firmaet de jobber går dårlig, mens atter andre sliter med uforutsette utgifter knyttet til flytting, helseproblemer og familieførøkelse. Bilutgifter er også en gjenganger. Som vi tidligere har sett er dessuten noen skyldnere opptatt av å unngå arbeidsløshet ved å enten å skape virksomhet for seg selv eller klamre seg fast til den jobben man har ved å gjøre visse nødvendige investeringer.<sup>59</sup> Dermed er ikke lenger livssituasjonen nødvendigvis i overensstemmelse med de forutsetninger som ble lagt til grunn da ordningen ble opprettet; både inntektssituasjonen og utgiftsprofilen blir gjerne en annen. Kompleksiteten i slike saker illustreres godt i følgende brev fra en skyldner som både har tatt opp et billån og samtidig konfronteres med en anklage om uredelighet fordi inntekten er høyere enn forutsatt i gjeldsordningen:

*”Da jeg i mitt arbeid må ha bil, bør vel også et billån på kr. 1008,- i avdrag kunne tas med i regnskapet. Når jeg altså har et underskudd på 4.000 i måneden må alle forstå at jeg er nødt til å jobbe overtid for samme sum hver måned for å greie meg. Dette kommer selvsagt i tillegg til oppgitte fastlønn, og er grunnen til at brutto årslønn er så høy. Men jeg sitter altså fortsatt igjen med kr 0 når alt er betalt. Juli om 3 mnd er heldigvis gjeldsordningen ferdig, og først da kan jeg prøve og starte på nytt”.*

---

<sup>59</sup> Jfr. kapittel 6.2.1.

#### 8.4.2 LIVSOPPHOLDET BETYDNING NÅR ØKONOMIEN GÅR FRA PLUSS TIL MINUS

Som vi ser i figur 8-2, er det 16 saker hvor skyldneren går fra et overskudd i resultatberegningen til et permanent underskudd. Når det gjeldet livsopphold innebærer slike prosessene at man går fra en situasjon hvor man oppfyller gjeldsordningssatsen til en hverdag hvor man ligger til dels godt under. Som vi alt har pekt på, ligger denne gruppen inntektsmessig sett lavest av samtlige i utvalget.<sup>60</sup> Over tid er det sannsynlig at disse skyldnerne går inn i en spiral hvor levekårene stadig forverres. Riktignok skal man ikke lenger betale dividende. Men dermed forsvinner også den lille bufferen som eventuelt lå der tidligere. Dette er deprivasjonsprosesser per se.

Innenfor slike rammer er det lite sannsynlig at selve gjeldsordningssatsen blir noe tema. I den grad livsopphold fokuseres dreier det seg trolig mer om den vanskelige nå-situasjonen enn livsbetingelsene som gjaldt på det tidspunkt ordningen ble inngått og man var i pluss. Det kan for så vidt tenkes at saksmappene inneholder synspunkter eller beskrivelser av hendelsesforløp som tyder på at livsoppholdet i de tidligere fasene av løpet var så knappe at man ikke kunne unngå den deprivasjonsprosessen man nå har vært igjennom. Men det fins ingen slike spor i materialet. Det er kun i én sak at livsopphold som sats gjøres til tema, men da dreier det seg om sosialhjelpnormen; skyldneren har i noen tid fått kompensert gapet mellom sine beskjedne inntekter og sosialhjelpssatsen på sosialsenteret. Det er åpenbart at denne normen — ikke helt uventet — er for lav til å tilby rimelige levekår over tid. Konklusjonen er m.a.o. at vi heller ikke her finner støtte for hypotesen om at livsoppholdssatsene under gjeldsordning er for lave.

Livsopphold er likevel et tema i 7 av de 16 sakene. I tillegg preger uforutsette utgifter og inntektsreduksjon hendelsesforløpet i ytterligere 5 tilfeller. Dermed er livsopphold og livsoppholdsrelaterte faktorer til stede i alle unntatt tre av disse sakene. Som forventet er det særlig i tilknytning til den oppståtte forverringen av skyldnerens økonomiske situasjon at livsopphold blir et tema — og da primært som ledd i argumentasjonen for en nulldividendeavtale. Bufferperspektivet er noe mer dempet i denne kategorien saker. Her dreier det seg mer om å dokumentere problematiske levekår — typisk som følge av arbeidsløshet, sykdom og samlivsbrudd.

---

<sup>60</sup> Jfr. kapittel 5.2.2.

Utover dette skal vi peke på to tilfeller som skiller seg ut fra alle andre endringsaker vi har sett på til nå. Den ene handler om en kunstner som får i havn endring nr 1 ved å tilby kreditorene alt overskytende utover 2.500 kroner. Dette blir altså rådighetsbeløpet — livsoppholdet — i tiden som kommer. I 2003 orker han antakeligvis ikke mer for han drar fra landet og ordningen blir opphevet. Det er vanskelig ut fra mappene å gi noe godt svar på hvorfor namsretten godtok et såpass lavt livsoppholdsbeløp, og hvordan skyldneren overhode kunne foreslå det. Kanskje retten ga sin aksept siden ingen av partene protesterte. Kanskje skyldneren var vant til å klare seg på lite penger eller regnet med svarte inntekter fra for eksempel privattimer og mindre oppdrag. Uansett illustrerer dette at livsopphold må vurderes i et langtidsperspektiv, og at en lav sats slett ikke er en god sats.

Den andre saken dreier seg om en eldre mann med både alkoholproblemer og psykisk sykdom som nå er blitt ufør. Han orker ikke å stille i det berammede rettsmøtet. Byfogden forstår problemet og skriver:

*”Slik retten oppfatter begge kreditorene, legges det opp til at de i stedet for å begjære gjeldsordningen opphevet vil kunne godta et endringsforslag fra deg ...Oslo og Akershus Skattefogdkontor har for øvrig allerede uttalt at de godtar at gjeldsordningen endres ved at ordningen forlenges med ett år. Dersom du er enig i dette forslaget og vil forlenge gjeldsordningen din med ett år, ber retten om at du snarest sender retten en bekreftelse på dette”.*

Skyldneren godtar i sitt svarbrev ett års forlengelse, og fortsetter:

*”Hvis det er nødvendig .. for forlengelse eller opprettholdelse av gjeldsordningen er jeg villig til å betale kr 500,- pr. mnd. Disse pengene må jeg selvsagt ta ifra mitt livsopphold, og da må jeg ha et direkte trekk fra namsmannen ..”*

Forslaget ble videreformidlet til kreditorene og senere godtatt. Dette er kanskje først og fremst nok et eksempel på hvordan namsmannsapparatet arbeider for å holde skyldnere inne i ordningen.<sup>61</sup> Men i likhet med foregående sak er det også en illustrasjon på hvordan man på skyldnersiden noen ganger er villig til å benytte noe av liv-

---

<sup>61</sup> Jfr. kapittel 7.3.

soppholdssatsen til å betjene kreditorfellesskapet. En måte å skaffe seg innsikt i hvordan livsoppholdssatsene fungerer kan være å følge med i slike saker. Tålegrensen for hvor langt under satsen man kan gå vil nok bl.a. variere fra person til person og fra husholdstype til husholdstype. Datamaterialet indikerer imidlertid at man bør være forsiktig med å benytte livsoppholdet til andre ting enn nettopp livsopphold — det være seg som kort i forhandlingsprosesser så vel som buffer i en ellers stram økonomisk hverdag.

---

### 8.5 LIVSOPPHOLDSSATSEN SOM BUFFER?

---

Generelt peker denne gjennomgangen på to problematiske trekk ved skyldnernes livssituasjon. Det ene er at de fleste av dem mangler buffere til å håndtere uforutsette utgifter og sviktende inntekter. Det andre er at nesten halvparten av dem et inntektsproblem i den forstand at de ikke klarer å oppfylle satsen til livsopphold. Det er ikke så lett å finne gode løsninger på disse problemene.

I utgangspunktet må vi ta innover oss at selve forutsetningen for å få en gjeldsordning er en særlig alvorlig økonomisk situasjon; ordningen er forbeholdt de mest gjeldstyngede blant oss, de som er ute av stand til å gjøre opp for seg for egen maskin. Det tar normalt lang tid å akkumulere problemer med en slik alvorlighetsgrad. Som vi har sett har samtlige av skyldnerne i utvalget en relativt lang gjeldshistorie; noen av dem strekker seg faktisk så langt tilbake som til 80-årene.<sup>62</sup> Vi har også sett at over halvparten av dem har helseproblemer. Sannsynligvis var mange helsemessig svekket allerede på det tidspunktet gjeldsordningen ble etablert. I livsoppholdssammenheng er det enkle — men helt sentrale — poenget at selve inngangsbilletten til denne typen avtale er at den økonomiske bufferen er betydelig nedbygget. Dermed har man nærmest pr. definisjon svært lite å stå imot med selv når helt trivielle begivenheter inntreffer.

Hvis vi et øyeblikk ser bort fra at mange også har et inntektsproblem, kan en mulig løsning naturligvis være å heve livsoppholdssatsen opp på et nivå som inkluderer en buffer av en gitt størrelse. Dette er ensbetydende med en sats som tillater sparing. Ideen virker lite forenlig med gjeldsordningslovens prinsipp om en økonomisk heste-

---

<sup>62</sup> Jfr. kapittel 5.2.



Tabell 8.2: Misligholdets størrelse ved endringssaken i 2003. Antall saker.

Misligholdets størrelse	Antall saker
<b>Ikke mislighold</b>	13
<b>Inntil 12.000 kroner</b>	9
<b>12.001 – 24.000 kroner</b>	7
<b>Over 24.000 kroner</b>	31
<b>Ukjent</b>	18
<b>Sum</b>	78

kur hvor alt overskytende i en avgrenset periode skal gå til kreditorene; livsoppholds-satsen har da heller aldri vært tiltenkt funksjonen som buffer. Vi skal likevel se på noen prinsipielle sider ved en slik type løsning.

La oss begynne med spørsmålet om hvor mye satsen må økes for også å kunne fungere som buffer. Vi kan selvfølgelig ikke gi noe godt svar på dette. Men siden satsen gikk opp med en tusenlapp fra 2003 til 2004, går det i det minste an å vurdere effekten av dette innenfor et slikt perspektiv. Her er det dessuten en tidsfaktor vi må ta hensyn til: det tar vanligvis lang tid å bygge opp en buffer fra nærmest ingenting. Hvis vi forutsetter at skyldneren sparer den månedlige ekstra tusenlappen gjennom et helt år, vil han ha lagt seg opp en buffer på 12.000 kroner. I tabell 8.2 ser vi at dette ville ha dekket restansen i 9 av endringssakene i utvalget. Hvis vi forutsetter sparing i 24 måneder ville ytterligere 7 skyldnere styre klar. Av de til sammen 16 sakene ble 11 opphevet i 2003.<sup>63</sup>

<sup>63</sup> Tallfestingen av resonnementet må til dels tas med varsomhet. Som det fremgår av tabellen har det ikke vært mulig å anslå størrelsen på misligholdet i 18 av sakene. I ytterligere 21 saker er anslaget omtrentlig, og etter all sannsynlighet underestimert. De 13 sakene som er oppført som 'ikke mislighold' er enten føre-vår justeringer, saker hvor skyldnerne gjør opp misligholdet som følge av arv eller boligsalg, eller tilfeller hvor det viser seg at kreditorene har tatt feil i anklagen om mislighold. Hvis ikke namsretten avviser saken, blir alle disse ordningene naturligvis endret i tråd med de nye økonomiske realitetene.

Hvorvidt dette vurderes som en tilfredsstillende effekt vil nok avhenge av øynene som ser. Men nettopp derfor er det all grunn til å understreke selve forutsetningen som ligger til grunn, nemlig at skyldnerne faktisk sparer. Det har man selvsagt ingen garanti for. Tvert imot er det grunn til å tro at mange ikke ville gjøre det — om ikke annet fordi de har levd såpass lenge under meget knappe økonomiske rammer.

Det ligger også en annen, meget viktig forutsetning implisitt i det tankeeksperimentet vi nettopp har foretatt. Og det er at alle skyldnerne faktisk mottar en tusenlapp ekstra på toppen av livsoppholdssatsen. Men denne forutsetningen er garantert ikke oppfylt. Gjennom hele rapporten har vi jo sett at det bare er omtrent halvparten som har inntekter av en slik størrelsesorden. Resten ligger på minussiden i resultatberegningen. For denne gruppen vil det å øke livsoppholdssatsen bare ha en abstrakt, teknisk betydning; her vil den eneste konsekvensen være at underskuddet i beregningen øker med en sum tilsvarende beløpet som satsen økes med. Hvis disse skyldnerne skal hjelpes må det m.a.o. skje en konkret overføring av midler over offentlige budsjetter. For dem som allerede er på plussiden blir effekten en annen. Her vil velferden naturligvis øke siden en høyere sats vil resultere i at overskuddet som skal komme kreditorene til del blir mindre. I en situasjon hvor det er grunn til å tro at livsoppholdet er for knapt er dette et godt grep hvis man ønsker å styrke gjennomførbarheten av gjeldsordningene. Hvis imidlertid dette målet allerede er nådd, kan det å øke satsen være et tveegget sverd — kanskje spesielt hvis ordningen skal reforhandles. Grunnen er at siden kreditorene får mindre i dividende kan det i noen tilfeller være vanskelig for skyldnerne å fremme et endringsforslag som vinner oppslutning blant de store fordringshaverne i saken.

På denne bakgrunn tror vi at økte livsoppholdssatser har begrenset verdi som virkemiddel. På den annen side har både dette og foregående kapitler avdekket et sterkt behov for både nødhjelp og systemer som tidlig fanger opp problemer underveis i gjeldsordningene. Mye tyder på at namsmannsapparatet gjør en helt nødvendig innsats på dette området, og i hvert fall et stykke på vei er i stand til å løse oppgaven på en god måte. Likevel ser det ut til å være vel verdt å se nærmere på hvordan dette arbeidet kan styrkes i fremtiden. Man bør dessuten vurdere om det ikke bør bygges opp et ekstra sikkerhetsnett rundt i hvert fall de mest utsatte skyldnerne, ved for eksempel å knytte dem til økonomiske rådgivere på sosialkontoret. Dette vil i noen grad også kunne kompensere for manglende kunnskaper, som vi jo har sett kan være et problem

blant dem som lever under gjeldsordning.<sup>64</sup> Bare det å bli kontaktet en gang året og gitt et tilbud om en prat og en gjennomgang av den økonomiske situasjonen kunne i noen tilfeller være nok til at det reageres på et tidlig nok tidspunkt til at ordningen reddes. Dessuten ville nok en del unødige alvorlige menneskelige belastninger kunne unngås på denne måten.

---

## 8.6 OPPSUMMERING

---

Analysene i dette kapitlet kan oppsummeres punktvis på denne måten:

- ✓ Livsoppholdssatsene både i 2003 og 2004 ligger mellom sosialhjelpsnormen og Sifo's standardbudsjett for forbruksutgifter. Dette bør i prinsippet kunne gi skyldnere under gjeldsordning rimelige levekår — om enn knappere enn for normalbefolkningen for øvrig.
- ✓ Det er ingenting som tyder på at livsoppholdssatsene er så lave at gjennomførbarheten av ordningene svekkes.
- ✓ Det er likevel ingen tvil om at levekårene blant de som reforhandlet sine ordninger i 2003 ofte er vanskelige. Problemene er særlig forbundet med at disse skyldnerne ikke har økonomiske buffere til å møte endringer i livssituasjonen med. Dette dreier seg særlig om uforutsette utgifter og midlertidig inntektsnedgang.
- ✓ Det er grunn til å peke på at omtrent halvparten av de sakene vi har sett på er preget av at inntektene er så lave at de ikke kommer opp på det nivået som livsoppholdssatsen tilsier. Over tid forringes dermed levekårene — av og til i betydelig grad.
- ✓ All den stund det ikke overføres friske penger over offentlige budsjetter til skyldnere under gjeldsordning, har trolig økte livsoppholdssatser begrenset verdi som virkemiddel mot problemer knyttet til lav inntekt og manglende økonomiske buffere.

---

<sup>64</sup> Jfr. kapittel 6.2.5.

- ✓ Analysene avdekker et sterkt behov for både nødhjelp og systemer som tidlig kan fange opp problemer som oppstår underveis i gjeldsordningene. Namsmannsapparatet gjør pr. i dag en helt nødvendig innsats på dette området. Likevel er det trolig vel verdt å se nærmere på hvordan dette kan styrkes i fremtiden. Spesielt bør man vurdere hvordan situasjonen til de som har mindre til livsopphold enn satsen kan avhjelpest. Her bør man bl.a. se på mulighetene for å bygge opp et ekstra sikkerhetsnett rundt i hvert fall de mest utsatte skyldnerne, ved for eksempel å knytte dem til økonomiske rådgivere på sosialkontoret. Dette vil også i noen grad kunne kompensere for manglende kunnskaper blant dem som lever under gjeldsordning.

## KAPITTEL 9

# KONKLUSJON

---

### 9.1 INNLEDNING

---

I en samlet vurdering er det rimelig å ta utgangspunkt i at problemforløp av den typen vi har sett på her preges av begivenheter, hendelsesforløp, rutiner og livsstiler som har røtter flere år tilbake i tid og rom. Selv om en gjeldsordning fra samfunnets side skal være begynnelsen på slutten på et økonomisk uføre og selve inngangsbilletten til en ny start, er det ikke nødvendigvis slik at hverdagslivet oppleves som grunnleggende annerledes av den grunn. Livet begynner ikke på nytt — tvert imot, det fortsetter. Riktignok er gjeldsforholdene regulert på en ny måte med løfte om en bedre fremtid. Men likevel går tilværelsen på mange måter sin vante gang: kunnskaper, rutiner, holdninger, livsanskuelser og væremåter forandres ikke grunnleggende bare ved at man får gjeldsordning. Dessuten er det, som vi har sett, i mange tilfeller slik at de materielle levekårene forblir noenlunde de samme.

Endringssakene utspiller seg i et sosialt, økonomisk og juridisk spenningsfelt. Utgangspunktet er den enkelte skyldners konkrete livssituasjon hvor økonomi, helse og relasjoner med andre er de viktigste parametrene. Individuelle handlingsvalg foretas imidlertid innenfor helhetlige sosiale kontekster hvor også større samfunnsmessige prosesser har betydning — herunder markedsendinger, politiske beslutninger og den til enhver tid gjeldende innretningen på det sosiale sikkerhetsnett. Inn i en slik virkelighet representerer gjeldsordninger en normativ føring hvor det ikke bare stilles krav til at bestemte typer av økonomisk handlinger skal utføres, men også til disiplin og vilje til å overholde inngåtte forpliktelser. Som vi har sett kan både individuell livsførsel og uforutsette begivenheter knyttet til hverdagssituasjoner, helse og generelle prosesser på systemnivå undergrave forutsetningene som er lagt til grunn for den

enkelte den enkelte gjeldsordning. Dermed oppstår det et behov for enten å endre eller oppheve avtalen.

Samfunnet har her en dobbel interesse. På den ene siden er det viktig at skyldnere som uforutsett er kommet i en situasjon hvor avtalen misligholdes, likevel holdes inne i ordningen. På den annen er det avgjørende for lovens legitimitet at det trekkes en klar grenseoppgang mellom akseptable og uakseptable grunner til at gjeldsordningsavtaler ikke overholdes. Betydningen av opphevelser ligger nettopp her: allment støtende hendelsesforløp skal ikke premieres med tilbud om ny avtale.

Denne rapporten har fokusert på årsaker til at gjeldsordninger oppheves, og på livsoppholdets betydning for mislighold av inngåtte avtaler. I dette avsluttende kapitlet løfter vi frem de viktigste funnene fra analysen.

---

## 9.2 ÅRSAKER TIL OPPHEVELSE, ELLER HVA MAN IKKE BØR GJØRE

---

Gjeldsordningsloven åpner for at både kreditorer og skyldnere kan begjære en ordning opphevet eller endret. Hvis vi begynner med førstnevnte, må de vise til dokumentasjon som sannsynliggjør at skyldner grovt har tilsidesatt sine plikter under gjeldsordningen — altså at vedkommende misligholder ordningen eller opptrer uredelig. I praksis er det vanskelig å se på mislighold og uredelighet som to skarpt atskilte forhold. Hvis man ikke innbetaler det man skal i henhold til inngått gjeldsordningsavtale er jo dette betalingsunndragelse, noe som fort regnes som både uredelig og umoralsk opptreden. Det omvendte er også tilfelle: hvis uredelighet ligger til grunn for skyldnerens handlinger vil dette nesten alltid innebære at ordningen misligholdes i en eller annen forstand. Likevel er det avgjørende for stemningen i saken hvor tyngdepunktet i anklagene ligger.

Av i alt 78 endringssaker i utvalget er 62 begjært endret av kreditorene. Selv om fordringshaverne er varsomme med å bruke begrepet *'uredelig'*, avdekker gjennomgangen av disse saksmappene at 23 begjæringer er begrunnet med mislighold, 12 med uredelighet og 27 med både mislighold og uredelighet. Langs parametere som gjeldsordningens lengde, problemenes varighet og misligholdets størrelse finner vi gjennomgående de tyngste sakene i den sistnevnte kategorien. Sjansen for opphevelse er da også dobbelt så høy hvis kreditorenes begjæringer er begrunnet i både mislighold og uredelighet; mens opphevelsesandelen i denne gruppen er 81%, synker den til rundt 40% hvis bare ett av disse forholdene trekkes inn i begjæringsgrunnlaget.

Skyldnerne på sin side må begrunne sine begjæringer i uforutsette endringer i betalingssevnen. Gjeldsordningsloven forutsetter her at enhver skyldner melder fra så fort som mulig dersom forutsetningene for å overholde inngåtte avtaler endres — det være seg til det negative eller positive. Våre analyser viser at 16 av de 78 sakene er begjært endret av skyldneren selv, og at samtlige av disse ordningene endres i tråd med skyldnerens forslag. Dette gjelder ikke bare de tilfeller hvor skyldneren reagerer før misligholdet er et faktum, men også der hvor man faktisk har begått avtalebrudd men altså melder ifra om dette før kreditorene kommer på banen. Verdsettingen av denne type handling kommer dessuten særlig til uttrykk i det ene tilfellet hvor skyldneren nærmest tilstår at han har opptrådt uredelig og lånt bort penger til en venn i nød istedenfor å betale dividende; også denne skyldneren unngår opphevelse. Resultatet er såpass entydig at det er fristende å formulere det som et imperativ:

✓ *Meld alltid ifra så tidlig som overhode mulig hvis det oppstår problemer underveis i ordningen.*

Til grunn for at det fremmes endringsbegjæringer overhode ligger det et sett av både utløsende og underliggende årsaker. Den førstnevnte kategorien omfatter ulike typer av forandringer i skyldnerens økonomiske situasjon. Det relevante målet på slike forandringer er bevegelser i resultatberegningen. Sterkt forenklet tar man utgangspunkt i skyldnerens netto årslønn, og trekker så fra det han kan beholde til livsopphold, husleie og andre legitime fratrekk. Det overskytende skal gå til kreditorene. Men dersom nevnte regnestykke gir null eller minus i resultat, skal det imidlertid ikke betales dividende. I forhold til dette kan endringer i skyldnerens økonomi i prinsippet gå i fire retninger. For det første kan det oppstå variasjoner over tid, men hvor resultatet alltid er på plussiden. For det andre kan man ha variasjoner som tidvis bringer skyldneren på minussiden. Den tredje varianten er at man går fra pluss til varig minus. Og sist, men ikke minst, kan man oppleve en forbedring i økonomien, slik at man bringes fra minus og over i et stabilt pluss på resultatberegningen. Alle vesentlige bevegelser — uansett retning — utløser normalt et behov for å begjære gjeldsordningen endret. Men begrunnelsene for dem — og den potensielle legitimiteten i forslagene som fremsettes — vil variere.

Analysene viser at så lenge det fins et overskudd i resultatberegningen reduseres sjansene for at gjeldsordningen oppheves. 33 av endringssakene dreier seg faktisk om tilfeller hvor økonomien svinger på plussiden, og hvor det altså fortsatt fins et overskudd som skal komme fordringshaverne til del. I mange av disse tilfellene har overskuddet faktisk økt. Mens 73% av sakene i denne kategorien ender med at gjeldsordningene videreføres i revidert form, blir 27% av dem opphevet. I noen tilfeller er det

tydelig at kreditorene kan strekke seg langt og ”bite i seg” atskillig tvilsomme disposisjoner fra skyldnerens side forutsatt at det fins utsikter til dividende i tiden fremover.

Når det gjelder variasjoner som periodevis fører skyldneren over på minussiden i resultatberegningen (14 saker) og tilfeller hvor man går fra et overskudd til et varig underskudd (16 saker), øker andelen opphevelser til rundt 43%. Dette er ordninger hvor kreditorene risikerer å ende opp med mindre dividende enn opprinnelig avtalt. Slikt må begrunnes godt. Dessuten er det tydelig at mistanken om uredelighet fra skyldnerens side spiller inn, noe som utvilsomt øker sjansene for at gjeldsordningen oppheves. Dette er enda tydeligere i de 6 tilfellene hvor endringen går fra minus til pluss; her er det spesielt vanskelig å unngå å gi inntrykk av lav betalingsvilje og at man med vitende vilje stikker penger som egentlig skulle ha kommet kreditorene til gode i egen lomme. Samtlige av disse sakene bortsett fra én oppheves da også.

Utover dette er det 9 saker hvor skyldnerens økonomiske situasjon forblir ukjent for kreditorene og namsretten. I slike tilfeller er sjansene for å unngå opphevelse meget små; samtlige ordninger oppheves.

Sett under ett gjør disse resultatene det igjen fristende å fremsette et imperativ:

- ✓ *Dokumenter den økonomiske situasjonen så godt det lar seg gjøre — selv der hvor fakta i utgangspunktet er ubehagelige.*

Forandringer i den økonomiske situasjonen har sine røtter i underliggende årsaksprosesser. I 41 av tilfellene har dette sammenheng med skyldnernes eksponering for økonomiske markedsmekanismer og da særlig knyttet til arbeidsløshet (13 saker) og andre uheldige jobb- og næringsrelaterte begivenheter (9 saker). Noen skyldnere har imidlertid også valgt vellykkete strategier på arbeidsmarkedet (7 saker). Videre har uforutsette utgifter knyttet til ting som husleie, flytting bilreparasjoner, bøter, høye strømgninger og utbedring av bad påvirket evnen til å betjene gjeldsordningen i 15 tilfeller. Dessuten er betalingsevnen påvirket av opparbeiding av ny gjeld i totalt 11 saker. Dette seg om restskatt (7 saker), barnebidrag (2 saker) og billån (2 saker). Det er uvisst hvor mange som har lånt penger privat.

Den største kategorien underliggende problemprosesser er helsemessige forhold. I alt 50 av de 78 sakene er preget av helsebegivenheter. Dette omfatter fysisk sykdom hos skyldner (29 saker), psykiske problemer hos skylder (20 saker) og sykdom som rammer nære familiemedlemmer (10 saker), samt behov for utstrakt tannlegebehandling



(7 saker). Dessuten er rus er en undertone i 7 av sakene. Mens fire av disse skyldnerne enten har eller har hatt stoffproblemer, dreier de tre øvrige seg om alkoholisme.

Videre har vi i 31 saker registrert det vi kan kalle '*andre livsbegivenheter*' som har hatt betydning for håndteringen av gjeldsordningen. I alt 13 skyldnere flytter på seg, hvorav 4 innenbys, 4 utenbys og 5 utenlands. Videre preges 5 av sakene av samlivsbrudd. Dessuten kan nevnes forhold som ettergivelse for press fra enkelte kreditorer, dødsfall i nærmeste familie, vold, arv, og lån til venner. Utover dette preges 9 saker av at skyldneren har utilstrekkelige kunnskaper om økonomi eller misforstår gjeldsordningsavtalen.

I sum hersker det liten tvil om at de 78 sakene omfatter en meget spesiell og utsatt gruppe mennesker i det norske samfunnet. Riktignok har en del av dem opplevd bedring i den økonomiske situasjonen. Likevel kjennetegnes de både av å være utsatt for begivenheter med potensielt sett store konsekvenser deres økonomi, og samtidig av å ha begrenset motstandskraft mot eventuelt uheldige hendelser. Det er likevel ikke slik at noen av disse begivenhetene gir en blankofullmakt til å endre en ordning. Poenget er at slike forhold må dokumenteres og vise til hendelsesforløp som er akseptable innenfor lovens rammer. Analysene viser tydelig at det er namsrettens gjennomgang og vurdering av hver enkelt sak som er avgjørende.

I behandlingen av endringssakene yter namsmannsapparatet en betydelig innsats for å få partene i tale. Særlig investeres det mye tid og arbeid i å få skyldnere i tale selv om de periodevis er vanskelige å holde inne i forhandlingsprosessen. I 27 saker har denne type innsats vært stor. Mappene levner liten tvil om at uten den spesielle innsatsen hadde minst 11 av disse gjeldsordningene gått tapt.

Videre er det karakteristisk for saksbehandlingen at man i utgangspunktet ser på endringssakene som tilfeller av mislighold. Dette er en attraktiv innfallsvinkel fordi misligholdets størrelse lar seg kvantifisere i kroner og øre. Dermed går det også an å fremsette konstruktive endringsforslag hvor misligholdet blir kompensert — for eksempel i form av at ordningens løpetid utvides. Forutsetningen er selvsagt at skyldneren deltar i forhandlingene, og bidrar med dokumentasjon og vilje til å rette opp de problemer som er oppstått. Til tross for namsmannsapparatets innsats for å få tak i skyldnerne og holde dem inne i forhandlingsprosessen, er det likevel ikke alltid at dette skjer. Vi har alt sett at det er 9 saker hvor utviklingen i skyldnerens økonomi er ukjent. Dette er typisk tilfeller hvor skyldneren er utilgjengelig — enten fra første øyeblikk eller meget tidlig i prosessen. Gjennomgangen av saksmappene viser imidlertid at skyldnere også kan droppe ut av forhandlingene relativt sent i forhandlingene.

Av de 36 sakene som oppheves er det faktisk til sammen hele 20 tilfeller hvor skyldneren etter hvert blir utilgjengelig for de øvrige partene i forhandlingene. Alle disse gjeldsordningene unntatt én blir opphevet.

Når det at skyldnere dropper ut av prosessen er den største enkeltstående årsaken til at gjeldsordninger går tapt, er det grunn til å spørre hvorfor det skjer. Det er all grunn til å understreke at dette blir det vi kan kalle kvalifisert spekulasjon — dels fordi disse mappene kan være relativt sparsomme med opplysninger om mulige utløsende mekanismer, og dels fordi vi ikke har snakket med skyldnerne selv og fått en eksplisitt forklaring på hvorfor det gikk som det gikk. Likevel inneholder mappene mer eller mindre gode indikasjoner på hva som har skjedd. Vår gjennomgang viser at 6 skyldnere blir utilgjengelige fordi de utvandrer. Ytterligere 5 faller trolig fra fordi de etter hvert blir desillusjonerte og motløse. Andre årsaker knytter seg til såpass forskjellige forhold som rus og økonomiske disposisjoner på siden av det som forventes under en gjeldsordning. I 4 av tilfellene er grunnen til at man ikke samarbeider med namsmannsapparatet ukjent.

Igjen er resultatene så entydig at det kan formuleres som et imperativ:

*Delta i forhandlingsprosessen. Ellers er det så godt som 100% sikkert at gjeldsordningen går tapt.*

På den annen side er det slik at 16 av i alt 36 skyldnere som får sine ordninger opphevet deltar i forhandlingene slik det forventes av dem. Blant disse er de viktigste årsakene til opphevelse at misligholdet er for stort til at det lar seg kompensere for, at kreditorenes begjæringer om opphevelse ikke imøtegås av motbegjæringer, og at skyldnerne foretar økonomiske disposisjoner som ligger på siden av det som forventes under en gjeldsordning. Uredelighet er m.a.o. viktig for hvorvidt en sak ender med opphevelse eller ikke. Varianter av det som oppfattes som uredelig atferd er eksplisitte temaer i de fleste av de 36 opphevelsessakene. Det betyr riktignok ikke at dette nødvendigvis er hovedårsaken til at gjeldsordninger oppheves. Men slike betraktninger kan fort bli tungen på vektskålen. Likevel er det berettiget å snakke om grov uredelighet i minst 6 av tilfellene hvor skyldneren tilslutt uteblir, og i ytterligere minst 5 av tilfellene der debitor deltar fullt ut i forhandlingene. Til sammen foreligger det altså grov uredelighet i omtrent  $\frac{1}{3}$  av de 36 opphevede gjeldsordningssakene.

Generelt tar gjeldsordningsloven høyde for at det underveis kan inntreffe begivenheter som gjør det nødvendig å justere eller endre inngåtte avtaler. Men mens det er akseptabelt at slike ting skjer, er det åpenbart at det både fins akseptable og uakseptable måter for skyldnere å *håndtere* disse situasjonene på. Framfor alt må man ta kontakt

med namsmannen så fort problemene inntreffer. Når det ikke alltid skjer, er det grunn til å peke på at gjeldsordningene neppe er like godt forstått blant alle skyldnere. Dette inkluderer også oversikten over hvilke muligheter som fins dersom man kommer i en situasjon hvor betjeningsevnen enten bedres eller forverres. Selv om man ikke skal frata den enkelte ansvar for de avtaler man inngår, er det naturlig i en rapport som denne å peke på at systemene som fanger opp mislighold og andre vanskeligheter i tilknytning til gjennomførbarheten av gjeldsordningene ikke nødvendigvis fungerer optimalt. Som vi har sett kan det bl.a. gå lang tid før et problem overhodet identifiseres og reageres på.

---

### 9.3 LIVSOPPHOLD OG BEHOV FOR OPPFØLGING

---

Analysen har spesielt tatt for seg livsoppholdets betydning for endringer av gjeldsordninger generelt og opphevelser spesielt. Hypotesen er at livsoppholdssatsene så lave at de over tid ikke bare fremtvinger endringsbegjæringer, men også medvirker til at ordninger oppheves. Den mest åpenbare begrunnelsen for en slik antakelse ligger i tidsaspektet. Gjeldsordninger løper i minst 5 år — i enkelte tilfeller, deriblant i en del endringssaker, faktisk betydelig lenger. Dette kan være svært belastende siden livsoppholdet i denne tiden skal ligge på et nøkternt nivå. Satsene får dermed status som en underliggende årsak på lik linje med andre faktorer vi har sett på, som for eksempel helse og markedsrelaterte begivenheter.

Livsoppholdssatsene både i 2003 og halve 2004 ligger mellom sosialhjelpsnormen og Sifo's standardbudsjett for forbruksutgifter. De ligger også godt over minstestandard som er utviklet med tanke på å beregne sosialhjelpssatser med utgangspunkt i forbruksbehov. Det er selvsagt ikke uproblematisk å sammenlikne disse tallene. Dette kommer bl.a. av at de varierer mht. hvilke varer og tjenester som skal dekkes av de forskjellige satsene. Mens for eksempel utgifter til strøm, oppvarming, fagforeningskontingent, ferie, legebesøk og medisiner er holdt utenfor standardbudsjettet, er dette poster som normalt forutsettes dekket innenfor gjeldsordningssatsen. Videre forutsettes standardbudsjettsatsene at husholdningene har en bred buffer for å møte uforutsette utgifter og andre økonomisk uheldige begivenheter. Gjeldsordningssatsene, derimot, tar ikke hensyn til dette i like stor grad. Tvert imot er en sterkt begrenset buffer nærmest en forutsetning for å oppnå en gjeldsordning overhodet.

Sammenliknet med befolkningen for øvrig innebærer dette at de som skal leve av gjeldsordningssatsene får en strammere hverdag og begrensede muligheter til å hente

seg inn i for eksempel ferier og annen fritid. Men siden disse livsoppholdssatsene tross alt ligger helt i nærheten av — og t.o.m. over — standardbudsjettnormen nominelt sett, vil vi likevel tro at det er mer sannsynlig enn usannsynlig at skyldnere som har gjeldsordning kan oppnå et akseptabelt levekårsnivå. Dette forutsetter naturligvis at de utgifter som er holdt utenfor standardbudsjettet, men som forutsettes dekket av gjeldsordningssatsen, ligger innenfor fornuftige rammer.

Analysene av de 78 endringssakene viser det er lite som tyder på at livsoppholdssatsene er så lave at gjennomførbarheten av ordningene svekkes. Det er i det hele tatt få spor i mappene etter klage eller kritikk av selve satsene. Likevel er det ingen tvil om at levekårene blant de som reforhandlet sine ordninger i 2003 ofte er vanskelige. Problemene er særlig forbundet med at disse skyldnerne ikke har økonomiske buffere til å møte endringer i livssituasjonen med. Dette dreier seg særlig om uforutsette utgifter og svingninger i inntektene. Det er dessuten all grunn til å peke på at omtrent halvparten av de sakene vi har sett på er preget av at inntektene er så lave at de ikke kommer opp på det nivået som livsoppholdssatsen tilsier. Over tid forringes dermed levekårene — trolig av og til i betydelig grad.

Et tankeeksperiment rundt økte livsoppholdssatser som virkemiddel til å styrke skyldnerens økonomiske buffer viser at 1000 kroner ekstra i måneden over en toårsperiode trolig ville ha dekket misligholdet i 16 av de 78 sakene vi har sett på. Det ligger imidlertid to viktige forutsetninger til grunn for en slik antakelse. Den ene er at den ekstra tusenlappen faktisk brukes til å bygge opp en buffer — altså at den spares på konto. Dette er neppe realistisk. Den andre er at alle skyldnerne faktisk mottar en tusenlapp ekstra på toppen av livsoppholdssatsen. Men denne forutsetningen er jo garantert ikke oppfylt. Analysene viser at det bare er omtrent halvparten av dem som har inntekter av en slik størrelsesorden. Resten ligger på minussiden i resultatberegningen. For denne gruppen vil det å øke livsoppholdssatsen kun bety at underskuddet i beregningen øker med en sum tilsvarende beløpet som satsen økes med. Hvis disse skyldnerne skal hjelpes må det m.a.o. skje en konkret overføring av midler over offentlige budsjetter.

For dem som allerede er på plussiden blir effekten en annen. Her vil velferden naturligvis øke siden en høyere sats vil resultere i at overskuddet som skal komme kreditorene til del blir mindre. Dersom livsoppholdet rent faktisk er for knapt er dette et godt grep hvis man ønsker å styrke gjennomførbarheten av gjeldsordningene. I den grad vi har rett i at satsene er tilstrekkelige, kan imidlertid det å øke satsen være et tveegget sverd — kanskje spesielt hvis ordningen skal reforhandles. Grunnen er at siden kreditorene får mindre i dividende kan det i noen tilfeller være vanskelig for skyldnerne å

fremme et endringsforslag som vinner oppslutning blant de store fordringshaverne i saken.

På denne bakgrunn tror vi at økte livsoppholdssatser har begrenset verdi som virkemiddel til å styrke skyldnernes økonomiske beredskap. Likevel er det ingen grunn til å underslå at analysene avdekker et sterkt behov for både nødhjelp og for systemer som tidlig kan fange opp problemer som oppstår underveis i gjeldsordningene. Namsmannsapparatet gjør pr. i dag en helt nødvendig innsats på dette området. Likevel er det trolig vel verdt å se nærmere på hvordan dette arbeidet kan styrkes i fremtiden. Dessuten bør man vurdere om det kan bygges opp et ekstra sikkerhetsnett rundt i hvert fall de mest utsatte skyldnerne. En mulighet her kan være å knytte dem til økonomiske rådgivere på sosialkontoret. Bare det å bli kontaktet en gang året og gitt et tilbud om en prat vil trolig i noen tilfeller være nok til at det reageres på et tidlig nok tidspunkt til at ordningen reddees.



# LITTERATUR

---

- Andersen, A. S., and Lyngstad, J. 1992. Payment Problems or Poverty? Norwegian Households 1987-91. Arbeidsnotat 7/1992. In *Report from Multidisciplinary Research Conference on Poverty and Distribution, Oslo, November 16-17, 1992*. Oslo: SSB.
- Borgeraas, E., and Øybø, A. M. 2003. *Minstestandard for forbruksutgifter*: Oppdragsrapport nr. 8-2003. Oslo: Sifo.
- Byfogden. 2003. *Årsmelding for Oslo byfogdembete 2003*. Oslo: Oslo byfogdembete.
- Inst. O. nr. 15.*
- Inst. O. nr. 90*
- Knutsen, S., Lange, E., and Nordvik, H. W. 1998. *Mellom Næringsliv og Politikk. Kredittkassen i Vekst og Kriser 1918 - 1998*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Lunde, T. K. 1990. *Nyfattigdommen i Norge: Betalingsproblemer i levekårsperspektiv*. Oslo: SIFO.
- Lunde, T. K., and Poppe, C. 1991. *Nyfattigdom i Velferdsstaten: Gjeldsproblemer og betalingsvansker i levekårsperspektiv*. Oslo: SIFO.
- Moe, E. 2003. *Gjeldsordningsloven i praksis*: Akademisk. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.
- Ot.prp. nr 81.*
- Poppe, C., and Borgeraas, E. 1992. *Økonomisk Rådgivning overfor Personer med Betalingsvansker. [Economic Counselling offered to Persons with Payment Problems. English Summary.]*: SIFO rapport nr. 1-1992. Lysaker: Sifo.
- Poppe, C. 1994. *Gjeldsordningslovens første leveår. En evaluering av lovens konsekvenser for namsmenn, kreditorer og skyldnere. [The act of voluntary and compulsory debt settlement for private individuals. Its consequences for enforcement officers, creditors and debtors. English Summary]*: SIFO-rapport 1-1994. Lysaker: Sifo.

- Poppe, C. 1995. *Gjeldsrådgivning i kommunene I. Fase 1: En kvalitativ studie av seks sosialkontor. [Debt counselling in the municipalities I. Phase 1: A qualitative study of 6 welfare offices. English summary]*: SIFO-rapport 6-1995. Lysaker: Sifo.
- Poppe, O. M., and Remøe, K. 1998. *Hvem søker gjeldsordning i Oslo? Særtrekk og endringer i søkermassen fra 1993 til 1997*. Oslo: Namsmannen i Oslo.
- Reifner, U. 2000. *Inclusive Contract Law. A Common Law/ Civil Law Joint Venture to Confront Poverty. First Unfinished Draft*. Hamburg/ New York: IFF.
- Reifner, U. 2000a. *Money at the Margins - Financial Services and the Poor*: Speech at the 5th International Conference on Financial Services, Gothenborg University. Hamburg: IFF.
- Reifner, U., and Eichler-Weiskorn, T. 1992. The Private Debt Crisis in a prosperous Environment: Germany. In *Banking for People. Social banking and New Poverty, Consumer Debts and Unemployment in Europe - National Reports*, eds. U. Reifner and J. Ford. Berlin & New York: Walter de Gruyter.
- Reve, T. 1990. *Bankkrisen: Hva gikk galt?* Rapport nr. 3, 1990. Bergen: SAF.
- Tufte, P. A. 2005. *Gjeldsordning som fortjent?* Doktorgradsavhandling, Institutt for sosiologi, Universitetet i Oslo. Under utarbeidelse.
- Tufte, P. A., and Poppe, C. 2000. *Gjeldsordningenes Økonomiske Innhold. [Financial Consequences of debt Settlements. English Summary]*: SIFO-rapport nr. 3 - 2000. Lysaker: Sifo.
- Tufte, P.A. 1995. *Gjeldsrådgivning i kommunene II. Fase 2: En kvantitativ analyse av tilbudene på landsbasis. [Debt counselling in the municipalities II. Phase 2: A quantitative analysis of the services nationwide. English summary]*: SIFO-rapport 7-1995. Lysaker: Sifo.
- Wærstad, K. 1994. *Offentlig økonomisk rådgivning. En evaluering av prosjektet "Forbrukernes økonomiske rådgivningstjeneste". [Public economic counselling. An evaluation of the project "The Consumer's Economic Advisory Service". English summary]*: SIFO-rapport 13-1994. Lysaker: Sifo.
- Wærstad, K. 1995. *Interkommunal gjeldsrådgivning. En evaluering av forsøksprosjektet "Gjeldsrådgivningskontoret for Midt-Gudbrandsdal". [Inter-authority debt counselling. Evaluation of the experimental project: "Debt advisory service in Midt-Gudbrandsdal". English summary]*: SIFO-rapport 5-1995. Lysaker: Sifo.