

Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi holhoustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä sekä holhoustoimesta annetun lain 8 §:n ja valtion oikeusaputoimistoista annetun lain 6 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki holhoustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä. Lailla, joka liittyy kunta- ja palvelurakennemuutoksen toteuttamiseen, edunvalvontapalveluiden tuottaminen siirretäisiin kunnilta valtiolle.

Edunvalvontapalveluiden järjestämisen yleinen johto, ohjaus ja valvonta kuuluisivat oikeusministeriölle. Edunvalvontapalveluiden alueellisesta järjestämisestä vastaisivat valtion oikeusaputoimistot. Edunvalvontapalveluiden tuottamista varten niissä olisi yleisen edunvalvojan virka tai virkoja ja riittävä määrä avustavaa henkilökuntaa. Edun-

valvontapalveluita voitaisiin tarvittaessa myös ostaa laissa säädetyt edellytykset täyttävältä palvelun tuottajalta.

Henkilökunnalla, joka tämän lain voimaantullessa hoiti päätoimisesti edunvalvontapalveluiden tuottamistehtäviä, olisi laissa säädettävien edellytyksin oikeus tulla suostumuksellaan nimitetyksi oikeusaputoimistoon perustettavaan virkaan.

Lisäksi ehdotetaan vähäistä muutosta holhoustoimesta annetun lain 8 §:ään ja valtion oikeusaputoimistoista annetun lain 6 §:ään.

Lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2009.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT.....	3
1 JOHDANTO.....	3
2 NYKYTILA.....	3
2.1 Lainsäädäntö.....	3
2.2 Käytäntö.....	3
2.3 Nykytilan arviointi.....	4
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET.....	5
3.1 Tavoitteet ja niiden toteuttamisvaihtoehdot.....	5
3.2 Keskeiset ehdotukset.....	6
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	7
4.1 Taloudelliset vaikutukset.....	7
4.2 Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset.....	8
4.3 Vaikutukset kansalaisten asemaan.....	9
5 ASIAN VALMISTELU.....	10
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	11
1 LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT.....	11
1.1 Laki holhoustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä.....	11
1.2 Laki holhoustoimesta.....	17
1.3 Laki valtion oikeusaputoimistoista.....	17
2 VOIMAANTULO.....	17
LAKIEHDOTUKSET.....	18
1. Laki holhoustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä.....	18
2. Laki holhoustoimesta annetun lain 8 §:n muuttamisesta.....	22
3. Laki valtion oikeusaputoimistoista annetun lain 6 §:n muuttamisesta.....	23
LIITE.....	24
RINNAKKAISTEKSTIT.....	24
2. Laki holhoustoimesta annetun lain 8 §:n muuttamisesta.....	24
3. Laki valtion oikeusaputoimistoista annetun lain 6 §:n muuttamisesta.....	25

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Helmikuun 23 päivänä 2007 tuli voimaan laki kunta- ja palvelurakennemuutoksesta (169/2007). Sillä pyritään muun muassa tarkistamaan kuntien ja valtion välistä tehtäväjakoa siten, että kuntien vastuulla olevien palveluiden järjestämiseen ja tuottamiseen on vahva rakenteellinen ja taloudellinen perusta. Lain tavoitteena on varmistaa koko maassa laadukkaat ja asiakkaiden saatavilla olevat palvelut. Palvelurakenteen tulee sen mukaan olla kattava ja taloudellinen ja sen on mahdollistettava voimavarojen tehokas käyttö.

Mainitun lain 8 §:ssä on luettelo kunnilta valtiolle siirrettävistä tehtävistä. Sen mukaan valtion järjestettäväksi ja rahoitettaviksi siirretään muun muassa tehtävät, jotka on säädetty kunnalle holhoustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä annetussa laissa (443/1999, jäljempänä *järjestämislaki*). Tehtävien järjestämisen ja rahoituksen tulee siirtyä valtiolle viimeistään 1 päivänä tammikuuta 2009.

Tämän esityksen tarkoituksena on uudistaa holhoustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä annettu laki niin, että siirto valtiolle voidaan toteuttaa ja samalla turvata se, että edunvalvontapalveluita on tasapuolisesti saatavissa koko maassa.

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö

Holhoustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämistä ja tuottamista koskevat nykyiset säännökset ovat järjestämislaissa. Lailla pyritään turvaamaan se, että edunvalvonnan tarpeessa oleva voi saada edunvalvojan, joka päämiehensä laillisena edustajana toimii hänen puolestaan. Tähän pyritään huolehtimalla siitä, että on olemassa alueellisesti riittävä määrä yleisiä edunvalvojia, jotka ottavat vastaan edunvalvojan tehtäviä.

Edunvalvontapalveluiden järjestämisestä toimialueellaan huolehtii lain 1 §:n mukaan maistraatti. Kunta vastaa edunvalvontapalveluiden tuottamisesta alueellaan, jos maistraatti ja kunta eivät toisin sovi. Kunta voi tuottaa edunvalvontapalvelut perustamalla yhden tai useamman yleisen edunvalvojan viran tai tehtävän. Virka tai tehtävä voidaan perustaa myös kuntien yhteiseksi. Lisäksi kunnat voivat tuottaa palvelut hankkimalla ne julkiselta tai yksityiseltä palveluntuottajalta.

Jos maistraatti ja kunta ovat sopineet, ettei kunta tuota edunvalvontapalveluita tai että se tuottaa niistä vain osan, maistraatin tulee järjestämislain 3 §:n mukaan huolehtia siitä, että muu julkinen tai yksityinen yhteisö tuottaa palvelut. Maistraatin on tehtävä tällaisen yhteisön kanssa sopimus palvelun tuottamisesta.

Valtio maksaa kunnalle tai muulle palvelun tuottajalle korvauksen palvelun tuottamisesta. Korvauksen suuruus on järjestämislain 6 §:n mukaan määrättävä siten, että se vastaa palveluiden tarkoituksenmukaisesta tuottamisesta aiheutuneita keskimääräisiä kustannuksia. Korvauksen suuruudesta säädetään holhoustoimessa tarvittavan edunvalvontapalvelun tuottajalle maksettavasta korvauksesta annetussa sisäasiainministeriön asetuksessa (1136/2006).

2.2 Käytäntö

Edunvalvontapalveluiden tarve on viime vuosina voimakkaasti kasvanut. Tämä johtuu muun muassa vanhempien ikäluokkien määrän kasvusta. Vanhenevilla ihmisillä on myös entistä useammin varallisuutta, jonka hoitaminen vaatii edunvalvojan panosta, kun ihmisen oma päätöskyky ei enää riitä. Osasyynä vaikuttaa myös muuttoliike. Kun nuoremmat ikäluokat vaihtavat esimerkiksi työn vuoksi paikkakuntaa, heidän vanhemmilleen ei aina jää läheisyytensä sellaista omaisten

piiriä, jonka avulla asiat voisivat tulla hoide-
tuiksi ilman edunvalvontaa.

Aikuisväestön edunvalvontojen määrän
kasvu näkyy seuraavasta asetelmasta.

Ajankohta	Edunvalvonnassa olevien täysi-ikäisten lukumäärä
1.1.2000	25 085
1.1.2001	32 338
1.1.2002	36 568
1.1.2003	39 561
1.1.2004	41 654
1.1.2005	44 244
1.1.2006	46 366
1.1.2007	46 963

Viime vuosina edunvalvontaan on joka
vuosi tullut 9.000—10.000 uutta asiakasta.
Vastaavasti edunvalvonta on päättynyt vuosittain noin 6.000—8.000 asiakkaan osalta.

Vuoden 2007 keväältä olevien tietojen mukaan täysi-ikäisiä henkilöitä koskevista edunvalvontatehtävistä yleiset edunvalvojat hoi-

tavat noin 60 %, ja palveluiden tuottamiseen käytetään noin 480 henkilötyövuotta. Lähiomaisten ja muiden yksityishenkilöiden osuus edunvalvontatehtävistä on siten noin 40 %. Yleisten edunvalvojien tehtävien määrän kehittymistä viime vuosina kuvaa seuraava asetelma.

Ajankohta	Yleisten edunvalvojien päämiesten lukumäärä
1.3.2002	20 229
1.3.2003	22 186
1.3.2004	24 195
1.3.2005	26 642
1.3.2006	28 071
1.3.2007	30 053

Edunvalvontapalvelun tuottamisesta alueellaan huolehtivat yleensä kunnat. Monissa tapauksissa yksi kunta tuottaa palvelut myös lähikunnille. Yhdessä tapauksessa koko maakunnan käsittävä kuntayhtymä tuottaa palvelut kaikille maakunnan kunnille. Tuotantomalli, jossa kunta ostaa palvelut yksityiseltä palveluntuottajalta, on harvinainen, mutta ei täysin tuntematon. Vain yhdessä tapauksessa maistraatti ja eräät kunnat ovat sopineet, että kunnat eivät tuota edunvalvontapalveluita. Maistraatti on tässä tapauksessa sopinut kuntayhtymän kanssa siitä, että kuntayhtymä tuottaa palvelut alueensa kunnille.

Kaikkiaan palveluita tuotetaan noin 250 yksikössä. Suurin palveluntuottaja on Helsingin kaupunki. Sen edunvalvontojen määrä vuoden 2006 lopussa oli 3.016 kappaletta, ja päämiesten yhteenlasketut tulot olivat samana vuonna 38,3 miljoonaa euroa

menojen ollessa 34,3 miljoonaa euroa. Hoitettavan varallisuuden kirjanpitoarvo oli puolestaan 154,5 miljoonaa euroa.

Edunvalvontapalveluiden järjestämisestä järjestämislain nojalla aiheutuneet kustannukset olivat vuonna 2006 koko maassa noin 19,3 miljoonaa euroa. Näistä päämiehiltä perityt palkkiot kattoivat noin 11,8 miljoonaa euroa, joten nettokustannukset yhteiskunnalle olivat noin 7,5 miljoonaa euroa. Valtio maksoi sisäasiainministeriön asetuksen 1043/2005 nojalla palveluntuottajille korvusta 3,7 miljoonaa euroa, joten palvelun tuottajien, käytännössä kuntien, osuudeksi kustannuksista jäi noin 3,8 miljoonaa euroa.

2.3 Nykytilan arviointi

Järjestämislain säätäminen oli osa holhouslainsäädännön vuonna 1999 toteutettua ko-

konaisuudistusta. Oikeusministeriö ja sisäasiainministeriö toteuttivat yhteistyössä vuosina 2002 ja 2003 tutkimuksen, jossa arvioitiin, miten uudistukselle asetetut tavoitteet olivat käytännössä toteutuneet. Tutkimuksen mukaan holhoustoimen uusi organisointi oli onnistunut hyvin.

Järjestämislain havaittiin johtaneen siihen, että kunnat olivat lisänneet yhteistyötään edunvalvontapalveluiden tuottamisessa. Näin oli voitu perustaa päätoimisia yleisen edunvalvojan virkoja, jolloin toiminnan ammattimaisuus oli lisääntynyt. Maistraateista selvästi yli puolet oli tyytyväisiä tapaan, jolla edunvalvontapalvelut tuotettiin sen alueella.

Toisaalta useat maistraatit esittivät huolensa siitä, että kunnat eivät anna edunvalvontapalveluiden tuottamiseen riittäviä voimavaroja. Syynä tähän pidettiin valtion maksaman korvauksen riittämättömyyttä ja sitä, että edunvalvontapalveluiden tuottaminen koetaan kunnissa marginaaliseksi tehtäväksi. Esitettiin myös huoli esteellisyystilanteista, joita syntyy, jos edunvalvontapalvelut tuotetaan kunnan sosiaalitoimen alaisuudessa, kuten monessa kunnassa on asia. Lisäksi maistraatit pitivät vähäisinä mahdollisuuksiaan vaikuttaa siihen, miten hyvätasoisina palvelut tuotetaan.

Johtopäätöksensä tutkimuksen tekijä, HAUS kehittämiskeskus Oy, ehdotti harkittavaksi, tulisiko edunvalvontapalveluiden tuottaminen siirtää puhtaasti valtion tehtäväksi. Edellä mainittujen syiden ohella tätä puolsi tutkimuksen tekijän mukaan se, että oikeusturvatehtävät kuuluvat pääsääntöisesti valtiolle.

Hallitus antoi vuonna 2006 eduskunnalle esityksen laiksi kunta- ja palvelurakennemuutuksesta sekä laeiksi kuntajakolain ja varainsiirtoverolain muuttamisesta (HE 155/2006 vp). Siinä ehdotettiin siirrettäväksi valtiolle muun muassa ne tehtävät, jotka on säädetty kunnalle järjestämislaissa. Eduskunta hyväksyi esityksen, ja laki kunta- ja palvelurakennemuutuksesta tuli voimaan 23 päivänä helmikuuta 2007. Laki, joka on luonteeltaan niin sanottu puitelaki, sisältää valtioneuvostoa oikeudellisesti sitovan toimeksiannon ryhtyä lainsäädäntötoimiin siirron toteuttamiseksi.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1 Tavoitteet ja niiden toteuttamisvaihtoehdot

Esityksen tavoitteena on, että edunvalvontapalveluiden tuottaminen siirretään valtion tehtäväksi. Samalla tehdään mahdolliseksi, että nykyiset palvelun tuottajat voivat jatkaa tehtävässään, jos niin sovitaan. Tavoitteena on siirron toteuttaminen siten, että laadukkaat palvelut tulevat yhdenvertaisesti kaikkien asukkaiden saataville koko maassa. Siirron yhteydessä turvataan edunvalvontatehtävissä vakinaisesti toimivan henkilökunnan asema.

Esitystä valmisteltaessa tutkittiin erityisesti kolmea toteuttamisvaihtoehtoa. Ensimmäisen vaihtoehdon mukaan palvelun tuottaisivat maistraatit, toisen mukaan valtion oikeusaputoimistot ja kolmannen mukaan tehtävä uskottaisiin tätä tarkoitusta varten perustettavalle uudelle viranomaiselle tai muulle toimielimelle.

Vaihtoehtoista ensimmäiseksi karsiutui pois ajatus maistraateista palvelun tuottajina. Edunvalvontapalveluiden tuottaminen ei sovellu maistraatin tehtäviin, koska maistraatti holhousviranomaisena valvoo edunvalvontaa ja tietyissä tapauksissa nimittää edunvalvojan tehtävänsä tai vapauttaa hänet siitä. Jos edunvalvontapalveluiden tuottaminen siirrettäisiin maistraateille, maistraatin tehtävät holhousviranomaisena olisi siirrettävä muualle. Hyvää hallintoa ja oikeusturvaa koskevien periaatteiden mukaan ei näet ole mahdollista, että sama taho, joka toimii edunvalvojana, päättäisi edunvalvojan määräämisestä tai vapauttamisesta ja valvoisi edunvalvojan toimintaa.

Holhousviranomaisen tehtävien siirtäminen muualle ei ole tarkoituksenmukaista, sillä maistraatit ovat toimineet holhousviranomaisina noin kahdeksan vuotta ja oppineet tehtävänsä. Esimerkiksi edellä mainitussa holhoustoimen seuranta tutkimuksessa maistraatien on havaittu onnistuneen tehtävässään varsin hyvin. Edunvalvontapalveluiden tuottaminen ei myöskään tehtävänä sovellu luontevasti maistraateille, sillä edunvalvonta ei ole hallintotehtävä, vaan koskee ihmisen

edustamista ja avustamista hänen pääosin yksityisoikeudellisissa asioissaan.

Maistraattien toimipaikkaverkko on lisäksi harvahko. Vuoden 2008 alussa maistraateilla on kaikkiaan 56 toimipistettä. Asukkaiden yhdenvertainen palvelu maan eri osissa olisi siihen tukeutuen vaikea toteuttaa, sillä tehtävän luonne edellyttää, että palvelut on saatava suhteellisen läheltä.

Ajatus, että palveluiden tuottamiseen perustettaisiin uusi toimielin, on puolestaan ongelmallinen sen vuoksi, että palveluiden alueellisen saatavuuden turvaaminen edellyttäisi noin 80–100:n toimipisteen perustamista. Tämä johtaisi siihen, että maassa olisi lukuisia hyvin pieniä yksiköitä, jotka 3–5 henkeä käsittävinä olisivat alttiita erilaisille toimintahäiriöille. Näin pienien yksiköiden perustaminen olisi vastoin hallinnon kehittämisen periaatteita. Tämänkokoisissa yksiköissä henkilökunnan olisi myös vaikea saada tehtävissään riittävää ammatillista tukea.

Useat syyt sitä vastoin puoltavat sitä, että palveluiden tuottaminen tulisi siirtää oikeusaputoimistojen yhteyteen. Edunvalvontatehtävien luonne on monissa suhteissa samantapainen kuin oikeusaputoimistojen nykyiset tehtävät. Sekä edunvalvojan että oikeusavustajan tehtävänä on yksityisten kansalaisten asioiden hoitaminen, joten kummassakaan ei ole kysymys julkisen vallan käyttämisestä. Kummassakin tehtävässä tavoitteena on, että päämiehen oikeusturva toteutuu.

Myös suhde työnantajaan on kummassakin tehtävässä samankaltainen. Sekä oikeusavustaja että yleinen edunvalvoja ovat velvollisia toimimaan päämiehensä edun mukaisesti ja tässä suhteessa työnantajasta riippumattomasti. Molemmissa tapauksissa myös tehtävien hoidon valvonta on järjestetty työnantajasta riippumattomasti, sillä edunvalvojia valvoo maistraatti ja julkisia oikeusavustajia Suomen Asianajajaliitto.

Tehtävien sisällössä on luonnollisesti myös eroja, mikä vaikuttaa siihen, miten edunvalvontapalveluiden tuottaminen on tarkoituksenmukaista järjestää. Edunvalvontatehtävässä omaisuuden hoitoa ja käyttöä sekä maksuliikennettä ja tilinpitoa koskevat kysymykset korostuvat oikeudellisiin kysymyksiin verrattuna. Edunvalvonnassa tulee kuitenkin säännöllisesti esille myös oikeudellista

harkintaa vaativia tilanteita, esimerkiksi perintö- tai avioliitto-oikeudellisia ongelmia tai kysymyksiä oikeudesta erilaisiin etuuksiin ja yhteiskunnallisiin palveluihin. Oikeusaputoimistoilla on asiantuntemus tällaisten kysymysten ratkaisemiseen, joten se toimintaympäristönä tukee edunvalvojan tehtävän hoitoa.

Oikeusaputoimistojen toimipaikkaverkosto on suhteellisen tiheä. Oikeusaputoimistoilla on nykyisin 81 sellaista toimipistettä, joissa on henkilökuntaa jatkuvasti paikalla. Näistä 60 on oikeusaputoimistoja ja 21 sivutoimistoja. Lisäksi on olemassa 95 sivuvastaanottoa, joihin voi varata ajan. Toimipisteitä on siten yhteensä 176. Toimipaikkaverkon tiheys antaa edellytykset sille, että edunvalvontapalveluita on yhdenvertaisesti tarjolla koko maassa.

Oikeusaputoimistoverkostoa suunnitellaan kehitettäväksi siten, että hallinnollisina yksikköinä toimivien oikeusaputoimistojen määrää vähennetään noin 50:een. Tarkoituksena on kuitenkin, että toimipaikkojen määrä säilyisi lähes ennallaan nykyiseen verrattuna.

3.2 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan, että edunvalvontapalveluiden järjestämisen yleinen johto, ohjaus ja valvonta kuuluisivat oikeusministeriölle. Edunvalvontapalveluiden alueellisesta järjestämisestä vastaisivat valtion oikeusaputoimistot. Oikeusministeriön asetuksella voitaisiin kuitenkin säätää, ettei jokin oikeusaputoimisto järjestä edunvalvontapalveluita. Edellytyksenä oikeusaputoimiston vapauttamiselle järjestämisvelvollisuudesta olisi, että se on palveluiden järjestämisen kannalta tarkoituksenmukaista ja ettei palveluiden alueellista saatavuutta vaaranneta.

Oikeusaputoimistot yleensä myös tuottaisivat edunvalvontapalvelut alueellaan. Tätä varten oikeusaputoimistossa olisi yleisen edunvalvojan virka tai virkoja ja avustavaa henkilökuntaa. Edunvalvontapalveluita voitaisiin kuitenkin myös ostaa muilta palvelun tuottajilta. Esimerkiksi kunta, joka nyt tuottaa edunvalvontapalveluita, voisi jatkaa palveluiden tuottamista, jos oikeusaputoimisto ja kunta siitä sopivat. Sopimuksessa sovittai-

siin muun muassa palveluiden tuottamisen ehdoista ja palvelun tuottajalle maksettavasta korvauksesta.

Kun yleinen edunvalvoja määrätään edunvalvojan tehtävään, määräystä ei annettaisi tehtävää hoitavalle henkilökohtaisesti, vaan se annettaisiin asianomaisen palvelun tuottajan yleiselle edunvalvojalle. Jos palvelun tuottajalla on useampia edunvalvojia, määräyksessä tulisi osoittaa, mitä yleisen edunvalvojan tehtävää määräys koskee.

Palveluiden tuottamisen siirtyessä valtion tehtäväksi taattaisiin näitä tehtäviä nykyisin päätoimisesti hoitaville mahdollisuus siirtyä vastaaviin tehtäviin oikeusaputoimistoissa.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Taloudelliset vaikutukset

Yleisestä edunvalvonnasta aiheutuneet kustannukset olivat vuonna 2006 noin 19,3 miljoonaa euroa ja päämiehiltä perityt palkkiot noin 11,3 miljoonaa euroa. Yhteiskunnan kustannukset olivat siten, noin 7,5 miljoonaa euroa, josta valtion osuus on ollut 3,7 miljoonaa.

Valtion menojen arvioidaan esityksen seurauksena nousevan vuonna 2009 runsaat 12 miljoonaa euroa vuoden 2006 tasosta. Kustannusten nousu johtuu useista eri tekijöistä. Huomattava merkitys on yleisen edunvalvojien asiakasmäärän lisääntymisellä. Kun yleisillä edunvalvojilla oli maaliskuussa vuonna 2006 runsaat 28 000 päämiestä, päämiesten määrän arvioidaan olevan vuonna 2009 noin 34 000. Tämä lisää edunvalvontapalveluita tuottavan henkilökunnan tarvetta. Edunvalvontatehtäviin käytettiin vuonna 2006 noin 457 henkilötyövuotta ja vuonna 2007 toukokuulta peräisin olevien tietojen mukaan arvioituna noin 480 henkilötyövuotta. Alkuvuonna 2007 yhtä edunvalvontatehtävää hoitavaa kohti oli noin 63 päämiestä. Jos henkilökunnan ja asiakasmäärien suhde pidetään samana, työvoiman tarve tulee vuonna 2009 olemaan noin 540 henkilötyövuotta.

Jatkossa valtion menojen arvioidaan edelleen kasvavan edunvalvonnassa olevien lukumäärän lisääntymisen vuoksi.

Palkkausmenoja tulee jossakin määrin lisäämään myös se, että siirtyvän henkilökunnan palkkauksessa on nykyisin suuria eroja. Henkilöstön siirtyessä saman työnantajan palvelukseen palkkausta tulee kohtuuttomien tilanteiden välttämiseksi ainakin jossakin määrin yhtenäistää. Edellä mainitussa arviossa on lisäksi otettu huomioon, että edunvalvontapalveluiden tuottamiselle on osoitettava tilat, joista valtiolle aiheutuvat kiinteistömenot voivat muodostua huomattavasti suuremmiksi kuin ne olivat kunnilla.

Edellä mainittujen vuotuisten kulujen lisäksi aiheutuu siirtymävaiheen kustannuksia valtakunnallisen tietojärjestelmän kehittämisestä ja hankkimisesta yhteensä noin 1 miljoonaa euroa sekä kaluston hankkimisesta ja muuttokustannuksista noin kaksi miljoonaa euroa. Lisäksi tarvitaan noin kahden henkilön työpanos valmistelemaan ja organisoimaan muutosta. Tästä aiheutuvat kustannukset ovat noin 140 000 euroa. Esityksestä aiheutuvat kertaluontoiset kustannukset ovat siten yhteensä noin 3,1 miljoonaa euroa, minkä kattaminen ratkaistaan lisätalousarvion tai talousarvion yhteydessä.

Kuntien menot vähenevät muutoksen johdosta noin 3,8 miljoonaa euroa vuoden 2006 tasosta.

Edellä esitetyt laskelmat yleisen edunvalvonnan määrärahatarpeesta valtiolle siirron jälkeen vuonna 2009 perustuvat oletuksiin, jotka täsmentyvät hankkeen täytäntöönpanovaiheessa. Tarvittavan määrärahan tasoon vaikuttavia tekijöitä ovat muun muassa päämiesten lukumäärän kehitys, valtiolle siirtyvän edunvalvontahenkilöstön todellinen määrä ja kohdentuminen eri alueilla, päämiehiltä perittävien palkkioiden taso sekä toimitila- ja tietoteknisistä ratkaisuksista aiheutuvat kustannukset. Valtioneuvoston päätöksessä valtiontalouden kehyyksiksi vuosille 2009—2012 oikeusministeriölle on varattu edunvalvontapalveluiden toteuttamisesta aiheutuviin kustannuksiin vuosittain 13,6 miljoonaa euroa. Saman valtioneuvoston päätöksen mukaan valtiolle siirto vähentää kunnille maksettavia valtionosuuksia ja korvauksia 13,6 miljoonaa euroa. Vähennys on tarkoitettu toteuttamaan antamalla syksyllä 2008 valtion talousarvioon liittyen esitys kuntien valtionosuuslain (1147/1996) muuttamisesta.

4.2 Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset

Sisäasiainministeriön tehtävänä ollut edunvalvontapalvelujen korvausten maksaminen palveluntuottajille lakkaa. Myös lääninhallituksilla ja maistraateilla on ollut korvausten maksamiseen liittyviä tehtäviä, jotka lakkaavat.

Maistraattien tehtävä huolehtia edunvalvontapalvelujen järjestämisestä alueellaan lakkaa. Samoin kunnan velvollisuus tuottaa yleisen edunvalvonnan palveluja lakkaa. Esityksen mukaan kunnalla on kuitenkin mahdollisuus tuottaa yleisen edunvalvonnan palveluja edelleen, jos oikeusaputoimisto päättää hankkia palvelut ostopalveluna ja sopii palvelun ostamisesta kunnan kanssa.

Oikeusministeriölle tulee esityksen johdosta uutena tehtävänä yleisen edunvalvonnan ohjaus ja valvonta. Oikeusaputoimistojen uudeksi tehtäväksi tulee esityksen johdosta yleisen edunvalvonnan järjestäminen alueellaan. Järjestämisvelvollisuus koskisi muutamia poikkeuksia lukuun ottamatta kaikkia oikeusaputoimistoja. Palvelua varten oikeusaputoimistoihin tarvitaan nykyisen henkilöstön lisäksi noin 540 henkilön työpanos. Vastaisuudessa on tarkoitus pyrkiä lisäämään ostopalveluiden määrää, mikä saattaa pitkällä aikavälillä vaikuttaa vähentävästi henkilöstön tarpeeseen oikeusaputoimistoissa.

Oikeusaputoimien johtajien ja johtavien julkisten oikeusavustajien työmäärä lisääntyy, kun heidän alaisenaan toimivan henkilökunnan määrä kasvaa.

Toukokuuta 2007 koskevien tietojen mukaan arvioituna yleisen edunvalvonnan tehtäviin käytettiin kunnissa vuonna 2007 noin 480 henkilötyövuotta. Tehtäviä hoiti yhteensä noin 590 henkilöä, joista yleisiä edunvalvojia oli noin 330 ja avustavaa henkilökuntaa noin 260 henkilöä. Kokoaikaisissa yleisen edunvalvojan tehtävissä oli noin 190 henkilöä ja avustavan henkilökunnan tehtävissä noin 190 henkilöä. Koko henkilöstöstä noin 35 % hoiti tehtävää osa-aikaisesti (alle 100 % työajasta) joko toimien yhdistelmävirassa tai tehtävissä taikka osa-aikatyössä. Henkilökunta on pääosin toiminut kunnan palveluksessa. Alalla on ollut alle 10 yksityistä palvelun-

luntuottajaa, joilta kunnat ovat ostaneet palvelun.

Kunta- ja palvelurakennemuutoksesta annetun lain 13 §:n 2 momentin mukaan mainitussa laissa tarkoitettut uudelleenjärjestelyt, jotka johtavat henkilöstön työnantajan vaihtumiseen, katsotaan liikkeenluovutukseksi. Lakiesityksen perustelujen mukaan kunta- ja palvelurakennemuutoksen yhteydessä toteutettaviin työnantajan vaihtumista merkitseviin uudelleenjärjestelyihin sovellettaisiin liikkeenluovutussäännöksiä riippumatta siitä, täytyvätkö työsopimuslaissa (55/2001) ja kunnallisesta viranhaltijasta annetussa laissa (304/2003) liikkeenluovutukselle säädetyt kriteerit.

Säännöksiä liikkeenluovutuksesta on tarkoitus kuitenkin soveltaa vain todella siirtyvään henkilöstöön. Henkilöstön siirtymisen oikeudellisenä perusteena ei siten ole kunnalta valtiolle siirrettävän tehtävän siirto (liikkeenluovutus), vaan siirtymisestä säädetään erityislailla. Toteutettaessa tehtäväsiirtoja kuntien ja valtion välillä siirtyvän henkilöstön määrä ratkaistaan siirtyvän tehtävän edellyttämien henkilöstötarpeiden mukaisesti kussakin siirtotapauksessa erikseen siten kuin siirtymisestä kyseessä olevassa erityislaissa säädetään. Siirtyvän henkilöstön on oltava määrältään ja laadultaan oikein mitoitettu suhteessa valtiollistettaviin toimintoihin ja niiden hoitamiseksi vastaanottavassa organisaatiossa valtiolla tarvittavan henkilöstövoimavaran määrään.

Esityksessä ehdotetaan, että ne henkilöt, jotka toimivat tämän lain voimaan tullessa kunnan palveluksessa sellaisessa edunvalvontapalvelujen tuottamistehtävässä, joka on perustettu ennen huhtikuun alkua 2008 ja jossa edunvalvontatehtäviin käytetty osuus täydestä työajasta on tuolloin ollut vähintään 70 %, nimitetään suostumuksellaan saman oikeusapupiirin alueelle perustettavaan oikeusaputoimiston virkaan. Nämä henkilöt siirtyisivät kokoaikaisiin valtion virkoihin.

Yleisessä edunvalvonnassa toimi toukokuussa 2007 tehdyn kyselyn mukaan noin 430 sellaista henkilöä, joiden yleiseen edunvalvontaan käyttämä työaika oli vähintään 70 %. Tämän perusteella arvioidaan, että samalla määrällä henkilöitä olisi oikeus siirtyä oikeusaputoimistojen palvelukseen. Palvelun-

tuottamiseen tarvitaan lisäksi uutta henkilökuntaa ja osa palvelusta hankitaan ostopalveluna muilta palveluntuottajilta.

Muu henkilöstö, noin 160 henkilöä, jäisi kunnan palvelukseen. Siirtymäsäännökset eivät niin ikään koskisi niitä yleisen edunvalvonnan palveluksessa olevia henkilöitä, jotka ovat yksityisen palveluntuottajan palveluksessa.

Kunnista mahdollisesti valtion palvelukseen siirtyvän henkilöstön osalta liikkeenluovutuskäsitteen soveltamiseen liittyy ongelmia mm. koska valtion virkamieslakiin (750/1994) ei sisälly liikkeenluovutussäännöksiä. Näin ollen liikkeenluovutussäännöksiä ei voida suoraan soveltaa siirrettäessä tehtäviä ja mahdollisesti henkilöstöä kunnilta valtiolle. Hallituksen esityksessä kunta- ja palvelurakennemuutosta koskevaksi laiksi ei myöskään suoraan todeta mitään mainittujen säännösten soveltamisesta kunnilta valtiolle siirtyvien tehtävien yhteydessä. Ehdotetussa laissa on tämän vuoksi säädetty erikseen siirtyvän henkilöstön oikeuksista siten, että oikeudet mahdollisimman pitkälti vastaavat siirtyvän henkilöstön oikeuksia liikkeenluovutustapauksissa.

Siirtyvät henkilöt nimitetään virkoihin siirtymäsäännöksen mukaisesti. Kysymys ei siten ole siitä, että itse tehtävän siirto ("liikkeenluovutus") valtiolle saisi sellaisenaan aikaan siirtymisen. Kun henkilöt on nimitetty valtion virkaan, palvelussuhteen päättämisen perusteet määräytyvät valtion virkamieslain perusteella.

Liikkeenluovutuksesta poiketen siirtyvän henkilöstön palvelussuhteen ehdot määräytyisivät siten valtiolla voimassa olevien, keskus- ja virastotason, virkaehtosopimusten perusteella siirtymähetkestä alkaen sopimusten soveltamisalan mukaisesti. Tämä koskisi myös siirtyvän henkilöstön palkkauksen perusteita, jotka olisivat valtion palkkausjärjestelmien mukaisia. Valtion sisäisiin organisaatiomuutoksiin ei liity sopimuseuraantoa. Poikkeuksen voisivat muodostaa vain erityistilanteet, joissa valtion sisäinen organisaatiomuutos koskisi valtion työehtosopimusaloja, jolloin mahdollinen sopimuseuraanto määräytyisi työehtosopimuslain perusteella. Myöskään kunnissa voimassa olevien virka-

ja työehtosopimusten ei ole perusteltua siirtä sovellettavaksi valtiolla.

Liikkeen luovutuksessa työnantajan luovutushetkellä voimassa olevista palvelussuhteista johtuvat oikeudet ja velvollisuudet siirtyvät uudelle työnantajalle. Henkilöstön erääntyneet palkkaetuudet ja muut etuudet esimerkiksi oikeus vuosilomaan sitovat uutta työnantajaa työnantajan vaihtumisen jälkeen. Jotta kunta- ja palvelurakennemuutuksesta annetun lain 13 §:n 2 momentissa säädettyjä velvoitteita vastaavat oikeudet ja velvollisuudet mahdollisimman pitkälle tulisivat täytetyksi siirrettäessä tehtäviä kunnilta valtiolle, tässä esityksessä ehdotetaan säädettäväksi siirrettävän henkilöstön palvelussuhteen jatkumisesta ns. vanhoina työntekijöinä. Samoin ehdotetaan säädettäväksi siitä, että siirtyvä henkilöstö säilyttää siirtymähetkellä euromääräisen palkkansa.

Liikkeenluovutussäännökset eivät koske siirtyvän henkilöstön oikeutta eläkkeeseen. Esityksessä ehdotetaan erikseen säädettäväksi kunnallisessa palveluksessa lisäeläkeoikeuteen oikeutettujen eläke-etujen säilymisestä, jotta siirtyvien henkilöiden eläketurvan tasossa ei siirron johdosta tapahdu muutoksia.

Ehdotuksen johdosta yleisen edunvalvonnan hallinnollisten yksiköiden määrä vähenee noin 250:stä noin 50:een, ja edunvalvontapalveluita tuottava henkilöstö sijoittuu noin 80 toimipaikkaan. Samalla yksiköiden koko kasvaa.

4.3 Vaikutukset kansalaisten asemaan

Yleisen edunvalvonnan toimipisteverkosto harvenee nykyisestä noin 250:stä noin 80 toimipaikkaan ja vajaan 100 vastaanottopisteeseen, mikä pidentää asiakkaiden asiointimatkoja.

Toisaalta ehdotuksen johdosta yleisen edunvalvonnan henkilöstö toimii suuremmissa yksiköissä, jolloin loma-aikojen ja muiden poissaolojen aikana palvelun saavutettavuus voidaan turvata nykyistä paremmin. Lisäksi asiakkaat saavat yhdenmukaisempaa ja laadukkaampaa palvelua, kun henkilökunta on kokoaikaista, jolloin ammattitaidon kehittämiseen on nykyistä parempi mahdollisuus.

5 Asian valmistelu

Tehtävän siirtoa koskevat perusratkaisut nojautuvat sisäasiainministeriön asettaman, eräiden tehtävien organisointia valtion paikallishallinnossa selvittäneen työryhmän ehdotuksiin (sisäasiainministeriön julkaisu 43/2007). Hallituksen esitys on näiden ratkaisujen pohjalta valmisteltu oikeusministeriössä.

Valmistelun yhteydessä kuultiin useita edunvalvontapalveluiden tuottajien ja oikeusaputoimistojen edustajia, Suomen Kuntaliitto ry:tä, eräitä maistraatteja, eräitä kuntien ja valtion ammattijärjestöjä sekä Kunnallista työmarkkinalaitosta ja Valtion työmarkkinalaitosta.

Esitysehdotuksen valmistuttua oikeusministeriö pyysi siitä lausunnot valtiovarainministeriöltä, kauppaja teollisuusministeriöltä, Suomen kuntaliitto ry:ltä, Kunnalliselta työmarkkinalaitokselta, Valtion työmarkkinalaitokselta, Kunnalliselta eläkelaitokselta, Valtiokonttorilta sekä eräiltä kunnilta, maistraateilta, ammattijärjestöiltä ja muilta järjestöiltä. Lausunnoista on oikeusministeriössä laadittu julkaisematon tiivistelmä. Lausunnonantajat kannattivat yleisesti sitä, että valtion oikeusaputoimistot vastaavat edunvalvontapalveluiden järjestämisestä.

Tehtävän siirtoa on käsitelty kuntalain (365/1995) 8 §:n 3 momentissa tarkoitettussa valtion ja kuntien neuvottelumenettelyssä.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

1.1 Laki holhoustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä

1 §. *Edunvalvontapalveluiden järjestäminen.* Pykälässä säädetään edunvalvontapalveluiden järjestämisestä ja järjestämisvastuusta. Edunvalvontapalveluiden järjestämisellä tarkoitetaan huolehtimista siitä, että holhoustoimesta annetussa laissa (442/1999) tarkoitettuja edunvalvojan tehtäviä varten on saatavissa alueellisesti riittävä määrä edunvalvontapalveluita. Palveluiden tarjonnan tulee siten vastata paikallista tarvetta sillä tavoin, että edunvalvonnan tarpeessa olevalle on saatavilla edunvalvoja.

Edunvalvontapalveluiden järjestämisen yleinen johto, ohjaus ja valvonta kuuluvat 1 momentin mukaan oikeusministeriölle. Tämä ratkaisu johtuu siitä, että edunvalvontapalveluiden alueellinen järjestämisvastuu ehdotetaan uskottavaksi valtion oikeusaputoimistoille. Tätä koskeva säännös on pykälän 2 momentissa.

Alue, jolla oikeusaputoimisto on vastuussa palvelun järjestämisestä, osoitettaisiin jakamalla maa edunvalvonta-alueisiin. Edunvalvonta-alueet noudattaisivat kuntarajoja, ja yhteen edunvalvonta-alueeseen kuuluisi tavallisesti useita kuntia. Edunvalvonta-alueista ehdotetaan säädettäväksi oikeusministeriön asetuksella.

Oikeusministeriön asetuksella voitaisiin myös säätää, että jokin oikeusaputoimisto ei järjestä edunvalvontapalveluita. Edellytyksenä olisi 3 momentin mukaan, että oikeusaputoimiston vapauttaminen järjestämisvastuusta on palveluiden järjestämisen kannalta tarkoituksenmukaista ja että palveluiden alueellinen saatavuus ei tästä vaarannu. Tämä tulee käytännössä kysymykseen lähinnä silloin, kun oikeusaputoimistot sijaitsevat niin lähellä toisiaan, että erillisen edunvalvonta-alueen osoittaminen molemmille on tarkoituksenmukaista.

2 §. *Edunvalvontapalveluiden tuottaminen.* Pykälässä säädetään edunvalvontapalveluiden tuottamisesta. Sen 1 momentin mukaan

edunvalvontapalvelut tuottaisi yleensä sama taho, joka on vastuussa palveluiden järjestämisestä edunvalvonta-alueellaan, toisin sanoen valtion oikeusaputoimisto. Palveluiden tuottamista varten oikeusaputoimistossa olisi yleisen edunvalvojan virka tai virkoja ja riittävä määrä avustavaa henkilökuntaa. Yleisen edunvalvojan virka voitaisiin yhdistää muuhun virkaan, käytännössä julkisen oikeusavustajan virkaan. Oikeusaputoimistossa voisi olla myös johtavan yleisen edunvalvojan virka. Tällainen virka voi olla tarpeen, jos edunvalvontapalveluita tuottavan henkilökunnan määrä on suuri.

Pykälän 2 momentissa säädetään yleisen edunvalvojan, johtavan yleisen edunvalvojan ja muun edunvalvontatehtäviä hoitavan henkilöstön nimittämisestä virkaan. Johtava julkinen oikeusavustaja päättäisi virkaan nimityksestä.

Pykälän 3 momentissa säädetään mahdollisuudesta ostaa edunvalvontapalveluita. Palveluiden ostaminen olisi mahdollista, jos se on edunvalvontapalveluiden alueellisen saatavuuden tai muun synn vuoksi tarpeen. Palveluiden ostamisesta päättäisi oikeusaputoimisto oikeusministeriön kanssa neuvoteltuaan. Palveluiden tuottajan kanssa tehtäisiin jäljempänä 3 §:ssä tarkoitettu sopimus. Palveluiden ostamisesta päätettäisiin paikallisten tarpeiden pohjalta.

Laissa ei rajoitettaisi sitä, missä laajuudessa palvelut voidaan ostaa ulkopuoliselta palveluntuottajalta. Siten olisi mahdollista sopia esimerkiksi siitä, että ulkopuolinen palveluntuottaja tuottaa kokonaisuudessaan tarvittavat edunvalvontapalvelut tietyllä alueella, esimerkiksi yhden tai useamman kunnan alueella. Tämä voi olla tarkoituksenmukaista erityisesti silloin, kun tietty kunta tai kuntayhtymä, joka on nykyisen lain mukaisesti tuottanut edunvalvontapalvelut alueellaan, haluaa jatkaa palveluiden tuottamista edelleen. Palvelun ostaminen osittain, esimerkiksi siten, että palveluntuottaja sitoutuu tuottamaan edunvalvontapalveluita tietylle määrälle edunvalvonnassa olevia, voi puolestaan olla tarkoituksenmukainen ratkaisu esimerkiksi silloin, kun edunvalvontatehtävien määrä oi-

keusaputoimistossa alkaa käydä liialliseksi tehtävään osoitettuihin henkilövoimavaroihin nähden.

Edunvalvontapalveluita voitaisiin ostaa vain siltä, jolla on tehtävään riittävä taito ja voimavarat ja jonka muut tehtävät tai toiminnan luonne ja tarkoitus eivät vaaranna edunvalvonnan puolueettomuutta ja asianmukaista hoitamista. Tämä edellyttää muun muassa sitä, että palvelun tuottajalla on palveluksessaan kelpoisuusvaatimukset täyttävä yleinen edunvalvoja ja tarvittaessa riittävä määrä avustavaa henkilökuntaa. Palvelun tuottajan tulee olla myös vastuukykyinen siltä varalta, että edunvalvoja aiheuttaa päämiehelleen vahinkoa, jonka korvaamisesta tuottaja vastaa esimerkiksi niin sanottua isännänvastuuta koskevien säännösten nojalla.

Yhteisöjä, joille edunvalvontapalveluiden tuottaminen soveltuisi, saattavat olla esimerkiksi kunnat ja kuntayhtymät sekä erilaiset hyväntekeväisyys- ja avustusjärjestöt vammaistyön tai vanhustenhuollon alalla. Palveluita voitaisiin ostaa myös esimerkiksi asianajotoimistoilta. Jos kunta tuottaa palvelun, se on tuotettava kunnan organisaatiossa siten, että edunvalvoja voi puolueettomasti toimia päämiehensä eduksi silloinkin, kun päämies ja kunta ovat asiassa vastapuolina.

3 §. *Sopimus edunvalvontapalveluiden tuottamisesta.* Pykälässä säädetään edunvalvontapalveluiden tuottamista koskevasta sopimuksesta. Jos edunvalvontapalveluita ostetaan 2 §:n 3 momentissa tarkoitettulta palveluntuottajalta, oikeusaputoimiston on tehtävä tämän kanssa sopimus edunvalvontapalveluiden tuottamisesta. Sopimus voitaisiin tehdä määräajaksi tai toistaiseksi. Jos sopimus on tehty määräajaksi, se päättyy määräajan umpeutuessa, jollei toisin sovita. Jos sopimus tehdään toistaiseksi, sopimuksen irtisanomisaikaa ei voida sopia kahta vuotta lyhyemmäksi. Näin pyritään turvaamaan se, että palveluiden tuottaminen on riittävässä määrin vakaata ja ennakoitavaa.

Sopimuksen muista ehdoista ei ole katsottu tarpeelliseksi ottaa säännöksiä lakiin. Ne jäävät siten osapuolten sovittaviksi. Käytännössä lienee välttämätöntä sopia ainakin tuotettavien palveluiden määrästä, alueesta jolla palvelut tuotetaan ja maksettavan korvauksen määrääntymisen perusteista. Lisäksi voi olla

tarpeen sopia palvelun laatuun vaikuttavista seikoista esimerkiksi henkilöstövoimavarojen vähimmäismäärästä. Ostettavan palvelun tulee luonnollisesti täyttää ne laatuvaatimukset, jotka holhustoimesta annetussa laissa asetetaan edunvalvojan toiminnalle.

Pykälän 2 momentin mukaan sopimuksia koskevat oikeusriidat ratkaistaisiin hallinto-oikeudessa hallintoriita-asioina siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Säännös vastaa nykyisin voimassa olevan lain 4 §:n 2 momenttia.

4 §. *Yleisen edunvalvojan kelpoisuus ja tehtävät.* Pykälän 1 momentissa säädetään yleisen edunvalvojan kelpoisuusvaatimuksista. Sen mukaan yleisellä edunvalvojalla tulee olla sellainen taito, kokemus ja koulutus, jota tehtävän asianmukainen hoitaminen edellyttää. Säännös, jota sovelletaan siitä riippumatta, onko kysymyksessä oikeusaputoimiston vai muun palveluntuottajan yleinen edunvalvoja, vastaa nykyisen lain 5 §:n 1 momenttia muilta kuin koulutusedellytystä koskevilta osin.

Arvioitaessa, millaista taitoa, kokemusta ja koulutusta yleiseltä edunvalvojalta on edellytettävä, on otettava huomioon, että edunvalvojan on oltava lähtökohtaisesti kykenevä hoitamaan kaikkia edunvalvontatehtäviä, joita hänelle vastaisuudessa osoitetaan. Oikeusaputoimiston palveluksessa olevan yleisen edunvalvojan tulee lisäksi täyttää oikeusministeriön asetuksella mahdollisesti säädettyvät muut kelpoisuusvaatimukset.

Pykälän 2 momentissa säädetään yleisen edunvalvojan tehtävistä. Yleiseen edunvalvoajaan sovelletaan sen mukaan, mitä holhustoimesta annetussa laissa säädetään edunvalvojasta, jollei tässä laissa toisin säädetä. Säännös vastaa nykyisen lain 1 §:n 3 momenttia.

5 §. *Yleisen edunvalvojan esteellisyys.* Pykälän 1 momentissa on säännös yleisen edunvalvojan esteellisyydestä. Sen mukaan yleinen edunvalvoja on esteellinen edustamaan päämiestään sellaisessa asiassa, jossa hän itse tai saman palveluntuottajan palveluksessa oleva muu henkilö on aikaisemmin neuvotellut vastapuolen kanssa tai avustanut vastapuolta. Myös vastapuolen avustaminen tai edustaminen muussa asiassa tekisi yleisen edunvalvojan esteelliseksi, jos siinä yhtey-

dessä on tullut tietoon seikkoja, joilla voi olla merkitystä asiassa, jossa päämiestä edustetaan. Tämä esteellisyysäännös on tarpeen sen vuoksi, että edunvalvontapalveluiden tuottaminen ehdotetaan uskottavaksi oikeusaputoimistoille. Oikeusaputoimistojen päätehtävästä seuraa, että tilanteet, joissa joku toimiston palveluksessa oleva on aikaisemmin edustanut päämiehen vastapuolta, eivät tule olemaan tuntemattomia. Oikeusaputoiminnan luottamuksellisuuden turvaamiseksi yleinen edunvalvoja olisi tällöin edellä selotetuin edellytyksin esteellinen edustamaan päämiestään.

Esteellisyyden laajuudesta edunvalvojan tehtävään nähden riippuu, miten esteellisyys-tilanteessa on tarkoituksenmukaista menetellä. Jos esteellisyys koskee vain yksittäistä oikeustointia, jonka merkitys edunvalvojan tehtävien kokonaisuudessa on vähäinen, on tarkoituksenmukaista määrätä edunvalvojalle sijainen tätä oikeustointia varten. Oikeusministeriön asetuksella säädettäisiin oikeusaputoimiston velvollisuudesta ottaa vastaan edunvalvojan sijaisen tehtäviä tilanteissa, joissa toisessa oikeusaputoimistossa työskentelevä edunvalvoja on esteellinen.

Jos yleisen edunvalvojan esteellisyys sitä vastoin koskee laajasti niitä tehtäviä, joita edunvalvojan tulisi hoitaa, voi olla tarkoituksenmukaista, että yleinen edunvalvoja vapautetaan kyseisestä edunvalvontatehtävästä ja että edunvalvojaksi määrätään toisen palveluntuottajan yleinen edunvalvoja. Jos esteellisyyden laajuus on nähtävillä jo ennen yleisen edunvalvojan nimittämistä tehtävään, on perusteltua määrätä edunvalvojaksi riittävän lähellä olevan toisen palveluntuottajan yleinen edunvalvoja. Oikeusministeriön asetuksella on tarkoitus säätää palveluntuottajan velvollisuudesta ottaa vastaan edunvalvontatehtäviä tilanteissa, joissa edunvalvontaluoen oman palveluntuottajan yleinen edunvalvoja on esteellinen.

Yleisen edunvalvojan esteellisyyteen sovelletaan tämän lisäksi, mitä holhoustoimesta annetussa laissa säädetään edunvalvojan esteellisyydestä. Tämä pykälän 2 momentissa oleva säännös on samansisältöinen kuin nykyisessä laissa.

6 §. *Yleisen edunvalvojan määrääminen tehtävään.* Pykälän 1 momentissa säädetään

siitä, miten edunvalvojan määräys annetaan, kun edunvalvojaksi määrätään yleinen edunvalvoja. Sen mukaan määräys annetaan oikeusaputoimiston tai muun palveluntuottajan yleiselle edunvalvojalle. Määräystä ei siten anneta yleisen edunvalvojan tehtävää hoitavalle henkilökohtaisesti.

Pykälän 2 momentti koskee tilanteita, joissa palveluntuottajalla on palveluksessaan useampi kuin yksi yleinen edunvalvoja. Määräyksessä tulee tällöin osoittaa, mille edunvalvojista tehtävä kuuluu. Tämä voi parhaiten tapahtua siten, että palveluntuottaja numeroi edunvalvojan virat tai tehtävät, jolloin edunvalvoja voidaan yksilöidä numeron ja palveluntuottajan nimen avulla.

7 §. *Velvollisuus tehtävän vastaanottamiseen.* Pykälässä säädetään palveluntuottajan velvollisuudesta ottaa vastaan edunvalvontatehtävä. Sen 1 momentin mukaan edunvalvontapalvelua tuottava oikeusaputoimisto ei voi kieltäytyä ottamasta vastaan edunvalvontatehtävää, jos päämiehellä on kotipaikka sen edunvalvontaluueella.

Muun palveluntuottajan velvollisuus tehtävän vastaanottamiseen määräytyy palvelun tuottamisesta tehdyn sopimuksen nojalla. Maistraatin tai tuomioistuimen, jossa edunvalvojan määräämistä koskeva asia on vireillä, ei kuitenkaan voida edellyttää ryhtyvän tulkitsemaan mahdollisesti epäselvää sopimusta. Usein se ei olisi mahdollistakaan, sillä maistraatilla tai tuomioistuimella ei ole tietoa sopimusneuvotteluista eikä sen yhteydessä mahdollisesti laadituista sopimuksen sisältöä valaisevista asiakirjoista. Sen vuoksi ehdotetaan, että tällainen palveluntuottaja voi kieltäytyä edunvalvontatehtävästä vain jos sen vastaanottaminen olisi selvästi vastoin palvelun tuottamisesta tehtyä sopimusta.

Pykälän 2 momentissa säädetään tilanteesta, jossa palveluntuottajalla ei ole osoittaa tehtävään henkilöä, joka olisi siihen esteetön. Näissä tapauksissa edunvalvojaksi voidaan määrätä oikeusministeriön asetuksella osoitetun toisen palveluntuottajan yleinen edunvalvoja. Jos muu palveluntuottaja on 3 §:ssä tarkoitettussa sopimuksessa sitoutunut tuottamaan edunvalvontapalveluita tilanteissa, joissa varsinainen palveluntuottaja on esteellinen, edunvalvojaksi voidaan määrätä myös

tällaisen palveluntuottajan yleinen edunvalvoja.

Pykälän 3 momentin mukaan käräjäoikeuden tai maistraatin tulee sopivin tavoin kuulla palveluntuottajaa ennen edunvalvojan tehtävää koskevan määräyksen antamista. Säännöksellä, joka vastaa voimassa olevaa lakia, pyritään turvaamaan se, että mahdollinen este tehtävän vastaanottamiseen tulisi päätöksentekijän tietoon ennen edunvalvojan määräämistä.

8 §. Oikeus palkkioon. Pykälän mukaan oikeus holhustoimesta annetun lain 44 §:ssä tarkoitettuun palkkioon ja korvaukseen päämiehen varoista, kuuluu palvelun tuottajalle silloin, kun edunvalvojana on yleinen edunvalvoja. Säännös vastaa nykyisen lain 6 §:n 2 momenttia.

9 §. Edunvalvontapalveluiden järjestämissuunnitelma. Pykälässä säädetään edunvalvontapalveluiden järjestämissuunnitelmasta. Suunnitelman tarkoituksena on edistää järjestelmällisyyttä ja hyviä käytäntöjä palveluiden järjestämisessä sekä turvata palveluiden laadunsa. Oikeusaputoimiston olisi pykälän 1 momentin mukaan laadittava suunnitelma siitä, miten palvelut järjestetään sen edunvalvonta-alueella. Suunnitelma tulisi ajanmukaistaa vuosittain ja toimittaa oikeusministeriön. Käytännössä suunnitelma sisältyisi tulosneuvotteluasiakirjoihin. Suunnitelma koskisi paitsi oikeusaputoimiston itse tuottamaa palvelua, myös palvelua, jonka oikeusaputoimisto ostaa toiselta palvelun tuottajalta.

Suunnitelmassa olisi osoitettava, miten turvataan palvelun saatavuus koko edunvalvonta-alueella. Jos edunvalvonta-alue on laaja, palveluiden saatavuuden turvaaminen voi edellyttää erityisjärjestelyjä alueen sisällä, esimerkiksi ostopalveluiden käyttöä, jotta palvelut ovat alueen kaikissa osissa saatavilla. Suunnitelmassa olisi osoitettava myös, miten turvataan edunvalvontapalveluiden saatavuus, jos palvelun tuottajan yleinen edunvalvoja on esteellinen. Tästä voidaan huolehtia esimerkiksi käyttämällä ostopalveluita tai toisen, riittävän lähellä olevan oikeusaputoimiston palveluita.

Edellä sanotun lisäksi suunnitelmassa on osoitettava, miten päämiehelle järjestetään riittävä mahdollisuus pitää yhteyttä hänen asioitaan hoitavaan palvelun tuottajan henki-

lökuntaan. Tämä edellyttää käytännössä huolehtimista muun muassa siitä, että edunvalvoja ja palvelun tuottajan henkilökunta ovat riittävässä määrin asiakkaan tavoitettavissa puhelimitse tai henkilökohtaisesti. Suunnitelmassa olisi osoitettava myös järjestely, jota käyttäen asiakas saa tarvitsemansa avun kiireellisissä tilanteissa, sekä järjestelyt, joiden avulla turvataan edunvalvojalle kuuluviin välttämättömien ja kiireellisten tehtävien hoitaminen edunvalvojan loma-aikoina tai edunvalvojan ollessa muutoin tilapäisesti poissa. Näiden välttämättömien osioiden lisäksi suunnitelmaan voitaisiin luonnollisesti sisällyttää muutakin, joka on suunnitelman tarkoitus huomioon ottaen tarpeellista.

Pykälän 2 momentti koskee palvelun tuottajia, joilta oikeusaputoimisto ostaa edunvalvontapalveluita. Sen mukaan tällaisen palvelun tuottajan tulee vuosittain laatia omasta toiminnastaan edunvalvontapalveluiden tuotamissuunnitelma ja toimittaa se alueensa oikeusaputoimistolle. Suunnitelman sisällöstä olisi voimassa, mitä 1 momentissa säädetään edunvalvontapalveluiden järjestämissuunnitelmasta. Oikeusaputoimisto ja palvelun tuottaja voivat luonnollisesti sopia siitä, että järjestämissuunnitelmaan otetaan muitakin seikkoja niiden lisäksi, joista 1 momentissa säädetään.

10 §. Tietojen luovuttaminen ja salassapito. Pykälän 1 momentti koskee 2 §:n 3 momentissa tarkoitettua palveluntuottajan velvollisuutta luovuttaa tietoja oikeusaputoimistolle. Tällainen palveluntuottaja olisi tiedon antamiseen velvollinen siinä laajuudessa kuin se on tarpeen sopimuksen noudattamisen valvontaa varten. Palveluntuottaja ei siten yleensä ole velvollinen luovuttamaan sellaisia tietoja, jotka valaisevat sitä, miten edunvalvoja on hoitanut jonkun tietyn päämiehensä asioita. Edunvalvojen tällainen valvonta kuuluu holhustoimesta annetussa laissa osoitetulla tavalla maistraatille.

Pykälän 2 momentissa säädetään edunvalvontapalveluiden tuottajan salassapitovelvollisuudesta. Tähän sovellettaisiin holhustoimesta annetun lain 92 §:ää. Säännös vastaa nykyisin voimassa olevan lain 7 §:n 2 momenttia.

11 §. Tarkemmat säännökset. Pykälässä säädetään valtuudesta antaa tarkempia sään-

nöksiä edunvalvontapalveluiden tuottamisesta oikeusaputoimistoissa. Nämä säännökset, jotka voivat koskea esimerkiksi yleisten edunvalvojien toimipaikkojen sijaintia, annettaisiin 1 momentin mukaan tarvittaessa oikeusministeriön asetuksella. Työskentelyn järjestämisestä oikeusaputoimistossa määrätäisiin tarkemmin oikeusaputoimiston työjärjestyksessä.

12 §. Voimaantulo. Pykälän 1 momentissa on tavanomainen voimaantulosäännös. Kunta- ja palvelurakennemuutoksesta annetun lain 8 §:n mukaan tehtävät, jotka on säädetty kunnalle edunvalvontapalveluiden järjestämisestä annetussa laissa, siirretään valtiolle viimeistään 1 päivästä tammikuuta 2009. Laki on tarkoitettu tulevaksi voimaan tuona ajankohtana.

Tällä lailla kumotaan edunvalvontapalveluiden järjestämisestä annettu laki. Tätä koskeva säännös ehdotetaan otettavaksi pykälän 2 momenttiin.

Pykälän 3 momentin mukaan lain täytäntöönpanoa varten tarpeellisiin toimenpiteisiin voidaan ryhtyä jo ennen lain voimaantuloa sen jälkeen kun laki on vahvistettu. Täytäntöönpanotoimia, jotka on tarpeen suorittaa ennen lain voimaantuloa, ovat esimerkiksi tarvittavien tilojen ja laitteiden hankkiminen sekä palveluiden tuottamista koskevien sopimusten tekeminen ja henkilökunnan nimitäminen.

13 §. Siirtymäsäännökset. Pykälässä on säännöksiä, jotka koskevat tehtävän siirtämistä nykyiseltä palveluntuottajalta vastaanottavalle palveluntuottajalle, siirron oikeusvaikutuksia ja edunvalvontatehtävissä nykyisin toimivan henkilökunnan asemaa.

Pykälän 1 momentissa on säännökset siirtämismenettelystä ja siitä, milloin tehtävät on viimeistään siirrettävä. Siirto on luonnollisesti toteutettava siten, ettei siitä aiheudu päämiehelle haittaa, esimerkiksi laskujen tai päämiehelle kuuluvien käyttövarojen maksamisen viivästymistä. Tehtävät vastaanottavan edunvalvojan tulee alusta pitäen olla niin perehtynyt päämiehensä asioihin, ettei päämiehelle siirron vuoksi aiheudu oikeudenmenetyksiä. Sen vuoksi ehdotetaan, että tehtävät siirtyvät oikeusaputoimistoille 1 päivänä helmikuuta, kuitenkin siten, että tehtävät siirrettävä ja ne vastaanottava palveluntuottaja voi-

vat sopia siirron ajankohdasta erityisestä syystä toisin. Tämä voi olla tarpeen käytännön järjestelyiden hoitamiseksi erityisesti silloin, kun edunvalvontatehtävä joudutaan organisoimaan kokonaan uudelleen. Tehtävät olisi kuitenkin siirrettävä viimeistään 1 päivänä huhtikuuta 2009.

Tehtävän siirtämiseen ei sovellettaisi holloustoimesta annetun lain säännöksiä edunvalvojan vapauttamisesta ja uuden edunvalvojan nimittämisestä. Siirtäminen ei siten edellyttäisi maistraatin eikä tuomioistuimen päätöstä. Jos tehtävän vastaanottavalla palveluntuottajalla on useampi kuin yksi edunvalvoja, sen tulee välittömästi tehtävän vastaanotettuaan osoittaa edunvalvoja, jolle tehtävä kuuluu, ja ilmoittaa siitä maistraatille. Tämä voi parhaiten tapahtua numeroimalla edunvalvojan virat tai tehtävät ja osoittamalla numeron avulla tehtävästä vastuussa oleva edunvalvoja.

Pykälän 1 momentti ei luonnollisesti tule lainkaan sovellettavaksi, jos tehtävien siirtämistä ei tapahdu. Tällainen tilanne voi syntyä, jos esimerkiksi kunnalle edunvalvontapalvelut tuottanut yksikkö siirtyy kokonaisuutena oikeusaputoimiston yhteyteen tai jatkaa edunvalvontapalveluiden tuottajana sen vuoksi, että oikeusaputoimisto ostaa siltä edunvalvontapalvelut.

Pykälän 2 momentissa säädetään tehtävät siirtävän palvelun tuottajan oikeuksista ja velvollisuuksista. Sen oikeudet ja velvollisuudet edunvalvojana lakkaavat siirron tapahtuessa. Siirtävä palvelun tuottaja vastaisi kuitenkin vuosittain tekemisestä vuodelta 2008 ja kaikista niistä velvoitteista, jotka johtuvat sen toiminnasta edunvalvojana. Siirtävällä palvelun tuottajalla säilyy luonnollisesti kuitenkin oikeus palkkioon ja korvaukseen ajalta, jolloin se huolehti edunvalvonnasta.

Pykälän 3 momentin mukaan oikeusaputoimistoissa olevat yleisen edunvalvojan virat, johtavan yleisen edunvalvojan virat ja avustavan henkilökunnan virat voidaan niitä ensi kertaa täytettäessä täyttää haettavaksi julistamatta. Säännös liittyy edunvalvontapalveluiden tuottamistehtävissä nykyisin toimivan henkilökunnan aseman järjestämiseen.

Vakinainen viranhaltija, joka tämän lain voimaantullessa toimi päätoimisesti edunvalvontapalveluiden tuottamistehtävässä aikai-

semman lain 2 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettujen palvelun tuottajan palveluksessa, nimitetään suostumuksellaan perustettavaan oikeusaputoimiston virkaan siinä oikeusapupiirissä, jonka alueella palvelun tuottaja toimi. Edellytyksenä kuitenkin olisi, että palvelun tuottajan virka, johon hänet on nimitetty, oli perustettu ennen huhtikuun 1 päivää vuonna 2008. Hänet voitaisiin nimittää myös toisen oikeusapupiirin alueelle perustettavaan oikeusaputoimiston virkaan, jos hän antaa siihen suostumuksensa. Päätoimisella viralla tarkoitettaisiin virkaa, jossa edunvalvontaan käytetyn työajan osuus on edellä mainittuna ajankohtana ollut vähintään 70 prosenttia täydestä työajasta. Osa-aikaeläkkeellä olevalla työaika katsottaisiin hänen osa-aikaisuuttaan vastaavasta kokonaistyöajasta. Säännös koski myös työsopimussuhteista tehtävää ja työntekijää. Määrääjäksi edunvalvontapalvelujen tuottamistehtävään otetut henkilöt siirtyisivät oikeusaputoimiston palvelukseen vastaavaksi määrääjäksi. Siirtyvän henkilöstön nimittäisi virkaansa oikeusaputoimenjohtaja.

Pykälän 4 momentissa säädetään siirtyvän henkilön palvelussuhteen ehdoista. Ehdot määräytyvät valtiolla voimassa olevien keskus- ja virastotason virkaehtosopimusten perusteella siirtymähetkestä alkaen sopimusten soveltamisalan mukaisesti. Siirtyvälle henkilölle siirtymishetkellä maksettava euromääräinen kuukausipalkka ei kuitenkaan määräytyisi virkaehtosopimusten perusteella, vaan siirtyvä henkilö säilyttäisi siirtymisen yhteydessä hänellä siirtymähetkellä voimassa olevan euromääräisen palkkansa. Palkka voisi siirtymisen jälkeen muuttua siten ja samoilla perusteilla kuin henkilöstön palkkaus palvelussuhteessa yleensäkin.

Siirtyvällä henkilöstöllä olisi valtion palvelussuhteen ehtoja sovellettaessa niin sanottu vanhan työntekijän asema. Valtion virkaehtosopimuksia sovellettaessa kunnan palvelus rinnastettaisiin valtion palvelukseen. Henkilöstöllä olisi myös oikeus siirtää kunnan palveluksessa ansaitsemansa, vielä pitämättä oleva vuosiloma, jota ei siirtymähetkellä ole muulla tavoin korvattu, valtion palveluksessa pidettäväksi. Siirretty loma annettaisiin vaapapäivinä.

Kunnallisia virka- ja työehtosopimuksia, joihin rinnastetaan myös 13 päivänä tammi-kuuta 1993 tehdyssä kunnallisessa pääsopimuksessa tarkoitettujen paikallisten sopimukset, ei sovellettaisi valtion palveluksessa olevaan henkilöstöön.

Pykälän 5 momentissa säädetään oikeusaputoimiston virkaan siirtyneen henkilöstön eläketurvan tason säilymisestä. Osalla kuntien tai kuntayhtymien palveluksessa pitkään työskennelleillä henkilöillä on oikeus peruseläketurvaa korkeampaan lisäeläketurvaan ajalta ennen vuotta 1995. Lisäeläketurvan saamisen edellytyksenä on, että palvelus jatkuu kunnallisen eläkejärjestelmän piirissä eläkkeelle jäämiseen saakka. Jottei niiden henkilöiden eläketurvan taso heikkenisi, jotta tämän lain perusteella siirtyvät valtion palvelukseen, momentissa säädettäisiin, että siirtyvät henkilöt säilyttävät kunnallisen eläkejärjestelmän mukaisen lisäeläketurvan, jos he jatkavat siirron jälkeen valtion palveluksessa yhdenjaksoisesti vanhuuseläkeikään tai työkyvyttömyyseläkkeen alkamiseen saakka.

Pykälän 6 momentissa oleva siirtymäsäännös koskee 3 §:ssä tarkoitettua sopimuksen tekemistä. Jos tällainen sopimus tehdään vuoden kuluessa tämän lain voimaantulosta ja sopijakumppanina on sellainen palveluntuottaja, joka lain voimaan tullessa tuotti edunvalvontapalveluita, sopimus voidaan tehdä järjestämättä tarjouskilpailua, vaikka hankinta kuuluisi julkisista hankinnoista annetun lain (348/2007) soveltamisalaan.

Pykälän 7 momentin mukaan kunnan tai kuntayhtymän tulisi luovuttaa oikeusaputoimistolle sellaiset omistamansa kalusteet, laitteet, atk-ohjelmat ja muu viranomaisen toiminnan kannalta tarpeellinen irtaimisto, jota on käytetty yksinomaan edunvalvontapalveluiden tuottamiseen, jos oikeusaputoimisto sitä vaatii. Korvauksetta olisi luovutettava myös edunvalvontatehtävissä kertyneet asiakirjat, jotka koskevat päämiestä tai hänen asioitaan ja ovat edunvalvontatehtävissä tarpeellisia. Lisäksi kunta tai kuntayhtymä olisi velvollinen luovuttamaan kohtuullista korvausta vastaan käyttöoikeuden kolmen vuoden ajaksi oikeusaputoimistolle sellaisiin toimitiloihin ja tietoliikenneyhteyksiin, joita on käytetty yksinomaan edunvalvontapalveluiden tuottamiseen. Säännös on tarpeen, jotta

palveluiden tuottaminen voi joustavasti jatkua siirron jälkeen. Se on perusteltu myös sen vuoksi, että valtio on maksanut edunvalvontapalveluiden tuottamisesta korvausta kunnille.

Vaatus omistus- ja käyttöoikeuden luovuttamisesta voidaan esittää jo ennen lain voimaantuloa sen jälkeen, kun laki on vahvistettu, ja viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2008.

Palveluntuottaja ei tämän säännöksen nojalla luonnollisestikaan olisi velvollinen luovuttamaan omistus- tai käyttöoikeutta silloin, kun sillä ei ole kelpoisuutta käyttöoikeuden luovutukseen esimerkiksi omistajan tai muun oikeudenhaltijan kanssa tekemänsä sopimuksen mukaan.

1.2 Laki holhoustoimesta

8 §. Pykälän sanamuotoa ehdotetaan muutettavaksi siten, että se osoittaa nykyistä selkeämmin edunvalvojan määräämisen olevan viimesijainen toimenpide. Ehdotetun lisäyksen mukaan edunvalvojan määräämisen edellytyksenä on, että hoitoa vaativat asiat eivät tule asianmukaisesti hoidetuiksi muulla tavoin.

Kysymyksessä ei ole asiallinen muutos, vaan selvennös, jolla pyritään varmistamaan se, että avun tarpeessa olevan asioiden hoitamiseksi käytetään lievintä tarjolla olevaa ja riittävää keinoa. Edunvalvontaa keveämpiä keinoja, jotka yksittäistapauksessa saattavat riittää asioiden hoidon turvaamiseen, ovat esimerkiksi lähiomaisten tarjoama apu, jonka avun tarpeessa oleva hyväksyy, välitystilijärjestelyt, joissa etuus maksetaan kunnan sosiaalihuollon toimielimelle käytettäväksi etuuden saajan tai hänen perheensä elatukseen, ja avun tarpeessa olevan antama edunvalvontavaltuus.

1.3 Laki valtion oikeusaputoimistoista

6 §. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi 3 momentti, jonka mukaan asianajajayhdistyksen valvontavastuu ei ulottuisi oikeusaputoimistoissa hoidettaviin holhoustoimen edunvalvontatehtäviin, jos yleisenä edunvalvojana on muu kuin julkinen oikeusavustaja. Säännös on tarpeen, jotta asianajajayhdistyksen valvontavastuu ei olennaisesti laajenisi sen vuoksi, että edunvalvontapalveluiden tuottaminen siirretään oikeusaputoimistojen tehtäväksi. Ilman ehdotettua lisäystä julkinen oikeusavustaja, käytännössä tavallisesti johtava julkinen oikeusavustaja, olisi asianajajayhdistyksen valvonnan alainen myös hoitaessaan edunvalvontapalveluiden tuottamiseen liittyviä tehtäviä. Koska julkinen oikeusavustaja on asianajajien tavoin valvonnan alainen koko henkilökuntansa puolesta, asianajajayhdistyksen valvontavastuu laajenisi käytännössä kattamaan edunvalvontapalveluiden tuottamisen kokonaisuudessaan, mitä ei voida pitää asianmukaisena.

Ehdotettu valvontavastuun rajausta koskee vain tapauksia, joissa yleisenä edunvalvojana on muu kuin julkinen oikeusavustaja. Jos yleisen edunvalvojan tehtävät on yhdistetty julkisen oikeusavustajan virkaan, julkinen oikeusavustaja on asianajajayhdistyksen valvonnan alainen myös edunvalvontatehtävissään. Tilanne on siten sama kuin asianajajalla, joka on ottanut vastaan toimeksiannon toimia edunvalvojana.

2 Voimaantulo

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2009.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki**holhoustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Edunvalvontapalveluiden järjestäminen

Edunvalvontapalveluiden järjestämisellä tarkoitetaan huolehtimista siitä, että holhoustoimesta annetussa laissa (442/1999) tarkoitettuja edunvalvojan tehtäviä varten on saatavissa alueellisesti riittävä määrä edunvalvontapalveluita. Edunvalvontapalveluiden järjestämisen yleinen johto, ohjaus ja valvonta kuuluvat oikeusministeriölle.

Edunvalvontapalveluiden tuottamista varten maa jaetaan edunvalvonta-alueisiin, joista kuhunkin kuuluu yksi tai useampi kunta. Edunvalvontapalveluiden järjestämisestä edunvalvonta-alueella vastaa valtion oikeusaputoimisto. Edunvalvonta-alueista säädetään oikeusministeriön asetuksella.

Oikeusministeriön asetuksella voidaan sääntää, että oikeusaputoimisto ei järjestä edunvalvontapalveluita, jos se on palveluiden järjestämisen kannalta tarkoituksenmukaista eikä vaaranna palveluiden alueellista saatavuutta.

2 §

Edunvalvontapalveluiden tuottaminen

Jollei 3 momentista muuta johdu, edunvalvontapalvelut tuottaa edunvalvonta-alueellaan valtion oikeusaputoimisto. Tätä varten

oikeusaputoimistossa on yleisen edunvalvojan virka tai virkoja ja riittävä määrä avustavaa henkilökuntaa. Oikeusaputoimistossa voi olla johtavan yleisen edunvalvojan virka. Yleisen edunvalvojan virka voidaan yhdistää muuhun virkaan.

Yleisen edunvalvojan, johtavan yleisen edunvalvojan ja muun edunvalvontatehtävää hoitavan henkilöstön nimittää virkaan johtava julkinen oikeusavustaja.

Oikeusaputoimisto voi oikeusministeriön kanssa neuvoteltuaan ostaa edunvalvontapalveluita, jos se on edunvalvontapalveluiden alueellisen saatavuuden tai muun syyn vuoksi tarpeen. Palveluita voidaan ostaa vain siltä, jolla on tehtävään riittävä taito ja voimavarat ja jonka muut tehtävät tai toiminnan luonne ja tarkoitus eivät vaaranna edunvalvonnan puolueettomuutta ja asianmukaista hoitamista.

3 §

Sopimus edunvalvontapalveluiden tuottamisesta

Oikeusaputoimiston on tehtävä 2 §:n 3 momentissa tarkoitettun palvelun tuottajan kanssa sopimus edunvalvontapalveluiden tuottamisesta. Sopimus voidaan tehdä määräajaksi tai toistaiseksi. Sopimuksen irtisanomisaikaa ei voida sopia kahta vuotta lyhyemmäksi.

Sopimusta koskeva riita käsitellään hallintoriita-asiana hallinto-oikeudessa siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

4 §

Yleisen edunvalvojan kelpoisuus ja tehtävät

Yleisellä edunvalvojalla tulee olla sellainen taito, kokemus ja koulutus, jota tehtävän asianmukainen hoitaminen edellyttää. Oikeusaputoimiston palveluksessa olevan yleisen edunvalvojan tulee lisäksi täyttää oikeusministeriön asetuksella mahdollisesti säädettävät muut kelpoisuusvaatimukset.

Yleiseen edunvalvojaan sovelletaan, mitä holhoustoimesta annetussa laissa säädetään edunvalvojasta, jollei tässä laissa toisin säädetä.

5 §

Yleisen edunvalvojan esteellisyys

Yleinen edunvalvoja on esteellinen edustamaan päämiestään asiassa, jossa hän tai saman palvelun tuottajan palveluksessa oleva muu henkilö on aikaisemmin neuvotellut vastapuolen kanssa tai muutoin avustanut vastapuolta samassa tai muussa sellaisessa asiassa, jossa tietoon tulleilla seikoilla voi olla merkitystä asiassa.

Yleisen edunvalvojan esteellisyyteen sovelletaan tämän lisäksi, mitä holhoustoimesta annetussa laissa säädetään edunvalvojan esteellisyydestä.

6 §

Yleisen edunvalvojan määrääminen tehtävään

Määräys edunvalvojan tehtävään annetaan asianomaisen oikeusaputoimiston tai muun palvelun tuottajan yleiselle edunvalvojalle eikä tehtävän hoitajalle henkilökohtaisesti.

Jos palvelun tuottajalla on useampi kuin yksi yleinen edunvalvoja, määräyksessä tulee osoittaa, mitä yleisen edunvalvojan virkaa tai tehtävää määräys koskee.

7 §

Velvollisuus tehtävän vastaanottamiseen

Edunvalvontapalvelua tuottava oikeusaputoimisto ei voi kieltäytyä ottamasta vastaan edunvalvontatehtävää, jos päämiehellä on kotipaikka sen edunvalvonta-alueella. Muu palveluntuottaja kuin oikeusaputoimisto voi kieltäytyä edunvalvontatehtävästä, jos sen vastaanottaminen olisi selvästi vastoin palvelun tuottamisesta tehtyä sopimusta.

Jos palvelun tuottajalla, joka on velvollinen ottamaan vastaan edunvalvontatehtävän, ei ole osoittanut tehtävään henkilöä, joka olisi siihen esteetön, edunvalvojaksi voidaan määrätä toisen oikeusaputoimiston yleinen edunvalvoja tai sellaisen muun palveluntuottajan yleinen edunvalvoja, joka 3 §:ssä tarkoitetun sopimuksen mukaan on velvollinen ottamaan vastaan edunvalvontatehtävän. Toisen oikeusaputoimiston yleisen edunvalvojan määräämisestä edunvalvojaksi annetaan tarkempia säännöksiä oikeusministeriön asetuksella.

Käräjäoikeuden tai maistraatin tulee sopia tavoin kuulla palvelun tuottajaa ennen edunvalvojan tehtävää koskevan määräyksen antamista.

8 §

Oikeus palkkioon

Kun edunvalvojana on yleinen edunvalvoja, oikeus holhoustoimesta annetun lain 44 §:ssä tarkoitettuun palkkioon ja korvaukseen päämiehen varoista kuuluu palvelun tuottajalle.

9 §

Edunvalvontapalveluiden järjestämissuunnitelma

Oikeusaputoimiston tulee vuosittain laatia suunnitelma edunvalvontapalveluiden järjestämisestä edunvalvonta-alueellaan. Suunnitelmassa, joka toimitetaan oikeusministeriölle, osoitetaan ainakin:

1) miten turvataan edunvalvontapalveluiden saatavuus koko edunvalvonta-alueella;

2) miten turvataan edunvalvontapalveluiden saatavuus, jos palvelun tuottajan yleinen edunvalvoja on esteellinen;

3) miten päämiehelle järjestetään riittävä mahdollisuus pitää yhteyttä hänen asioitaan hoitavan palvelun tuottajan henkilökuntaan;

4) miten järjestetään edunvalvojalle kuuluvien kiireellisten ja välttämättömien tehtävien hoitaminen edunvalvojan loma-aikoina tai edunvalvojan ollessa muutoin tilapäisesti poissa.

Muun palvelun tuottajan kuin oikeusaputoimiston tulee vuosittain laatia omasta toiminnastaan edunvalvontapalveluiden tuottamissuunnitelma ja toimittaa se alueensa oikeusaputoimistolle. Suunnitelman sisällöstä on voimassa, mitä 1 momentissa oikeusaputoimiston järjestamissuunnitelmasta säädetään.

10 §

Tietojen luovuttaminen ja salassapito

Edunvalvontapalveluiden tuottaja, jota tarkoitetaan 2 §:n 3 momentissa, on velvollinen antamaan oikeusaputoimistolle sopimuksen noudattamisen valvontaa varten tarpeelliset tiedot toiminnastaan.

Edunvalvontapalveluiden tuottajan salassapitovelvollisuuteen sovelletaan, mitä edunvalvojan salassapitovelvollisuudesta säädetään holhoustoimesta annetun lain 92 §:ssä.

11 §

Tarkemmat säännökset

Tarkemmat säännökset edunvalvontapalveluiden tuottamisesta oikeusaputoimistoissa annetaan oikeusministeriön asetuksella.

Työskentelyn järjestämisestä oikeusaputoimistossa määrätään tarkemmin oikeusaputoimiston työjärjestyksessä.

12 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 20 .

Tällä lailla kumotaan holhoustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä 1 päivänä huhtikuuta 1999 annettu laki (443/1999), jäljempänä *aikaisempi laki*.

Tämän lain täytäntöönpanoa varten tarpeellisiin toimenpiteisiin voidaan ryhtyä jo ennen lain voimaantuloa.

13 §

Siirtymäsäännökset

1. Yleisellä edunvalvojalla tämän lain voimaantullessa olevat edunvalvojan tehtävät siirtyvät 1 päivänä helmikuuta 2009, jolleivät tehtävät siirtävä ja tehtävät vastaanottava palveluntuottaja erityisestä syystä sovi toisin siirron ajankohdasta. Tehtävät on kuitenkin siirrettävä viimeistään 1 päivänä huhtikuuta 2009. Jos vastaanottavalla palvelun tuottajalla on useampi kuin yksi yleinen edunvalvoja, sen tulee välittömästi tehtävän vastaanotettuaan osoittaa edunvalvoja, jolle tehtävä kuuluu, ja ilmoittaa tästä maistraatille.

2. Tehtävän siirtävän palvelun tuottajan oikeudet ja velvollisuudet edunvalvojana lakkaavat siirron ajankohtana. Tehtävän siirtävä palvelun tuottaja vastaa kuitenkin kaikista velvoitteista, jotka aiheutuvat sen toiminnasta edunvalvojana, sekä, jollei vastaanottavan palvelun tuottajan kanssa toisin sovita, tilin tekemisestä vuodelta 2008.

3. Täytettäessä ensi kerran yleisen edunvalvojan virkoja, johtavan yleisen edunvalvojan virkoja tai yleisen edunvalvojan tehtävissä avustavan henkilökunnan virkoja oikeusaputoimistossa virat voidaan täyttää haetaviksi julistamatta. Vakinainen viranhaltija, joka on otettu ennen 1 päivää huhtikuuta 2008 perustettuun virkaan ja joka tämän lain voimaantullessa toimi päätoimisesti edunvalvontapalveluiden tuottamistehtävässä aikaisemman lain 2 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettun palveluntuottajan palveluksessa, nimetään suostumuksellaan perustettavaan oikeusaputoimiston virkaan siinä oikeusapupiirissä, jonka alueella palveluntuottaja toimi. Suostumuksellaan hänet voidaan nimittää myös toisen oikeusapupiirin alueelle perustettavaan oikeusaputoimiston virkaan. Päätoimisella viralla tarkoitetaan tässä virkaa, jossa edunvalvontaan käytetyn työajan osuus

on edellä mainittuna ajankohtana ollut vähintään 70 prosenttia täydestä työajasta. Mitä edellä on säädetty virasta ja viranhaltijasta koskee myös työsopimussuhteista tehtävää ja työntekijää. Määräajaksi edunvalvontapalvelujen tuottamistehtävään otetut henkilöt siirtyvät oikeusaputoimiston palvelukseen vastaavaksi määräajaksi. Siirtyvän henkilöstön nimittää oikeusaputoimenjohtaja.

4. Edellä 3 momentissa tarkoitettulla tavalla siirtyvän henkilöstön palvelussuhteen ehdot, mukaan lukien palkkauksen perusteet, määräytyvät valtiolla voimassa olevien virkaehtosopimusten perusteella. Kunnallisten virkaja työehtosopimusten soveltaminen siirtävään henkilöstöön lakkaa siirtymähetkellä. Siirtyvä henkilö säilyttää euromääräisen palkkansa, joka hänellä oli siirtymishetkellä.

5. Jos henkilöllä oikeusaputoimiston virkaan siirtämishetkellä on oikeus kunnallisen eläkelain muuttamisesta annetun lain (713/2004) voimaantulosäännöksen 19 momentissa tarkoitettuun lisäeläkeosuuteen, tämä oikeus säilyy, jos valtion eläkelain (1295/2006) alainen palvelus jatkuu välittömästi siirtämisestä lukien valtion eläkelain voimaanpanosta annetun lain (1296/2006) 3 §:n 3 momentissa säädetyllä tavalla yhdenjaksoisesti mainitun kunnallisen eläkelain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen 17 momentissa tarkoitettuun henkilökohtaiseen vanhuuseläkeikään saakka tai henkilö tulee palvelussuhteen jatkuessa työkyvyttömäksi.

6. Sen estämättä, mitä julkisista hankinnoista annetussa laissa (348/2007) säädetään, 3 §:ssä tarkoitettu sopimus palvelun tuottamisesta voidaan tehdä tarjouskilpailua järjestämättä, jos sopimus tehdään vuoden kuluessa tämän lain voimaantulosta sellaisen palveluntuottajan kanssa, joka tämän lain voimaan tullessa tuotti edunvalvontapalveluita.

7. Kunta tai kuntayhtymä, joka aikaisemman lain 2 §:n nojalla tuottaa edunvalvontapalveluita, on 1 §:n 2 momentissa tarkoitettun valtion oikeusaputoimiston vaatimuksesta velvollinen korvauksetta luovuttamaan omistamansa kalusteet, laitteet, atk-ohjelmat ja muun viranomaisen toiminnan kannalta tarpeellisen irtaimiston oikeusaputoimistolle, jos niitä on käytetty yksinomaan edunvalvontapalveluiden tuottamiseen. Niin ikään korvauksetta on luovutettava edunvalvontatehtävässä kertyneet, päämiestä tai hänen asioitaan koskevat edunvalvonnassa tarpeelliset asiakirjat. Lisäksi palvelun tuottaja on velvollinen luovuttamaan kohtuullista korvausta vastaan käyttöoikeuden kolmen vuoden ajaksi tämän lain voimaantulosta oikeusaputoimistolle sellaisiin toimistotiloihin ja tietoliikenneyhteyksiin, joita on käytetty yksinomaan edunvalvontapalveluiden tuottamiseen. Vaatimus omistus- ja käyttöoikeuden luovuttamisesta voidaan esittää jo ennen tämän lain voimaantuloa sen jälkeen, kun laki on vahvistettu, ja viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2008.

2.

Laki**holhoustoimesta annetun lain 8 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan holhoustoimesta 1 päivänä huhtikuuta 1999 annetun lain (442/1999) 8 §:n 1 momentti seuraavasti:

8 §
 Tuomioistuin voi määrätä edunvalvojan täysi-ikäiselle, joka sairauden, henkisen toiminnan häiriintymisen, heikentyneen terveydentilan tai muun vastaavan syyn vuoksi on kykenemätön valvomaan etuaan taikka huolehtimaan itseään tai varallisuuttaan koskevista asioista, jotka vaativat hoitoa eivätkä

tule asianmukaisesti hoidetuiksi muulla tavoin. Holhousviranomaisen tulee tarvittaessa tehdä käräjäoikeudelle hakemus edunvalvojan määräämiseksi.

_____ päivä
 Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
 kuuta 20 .

3.

Laki

valtion oikeusaputoimistoista annetun lain 6 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään valtion oikeusaputoimistoista 5 päivänä huhtikuuta 2002 annetun lain (258/2002) 6 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laissa 698/2004, uusi 3 momentti seuraavasti:

6 § _____ edunvalvojana on muu kuin julkinen oikeus-
avustaja.
Mitä 2 momentissa säädetään, ei sovelleta _____
oikeusaputoimistossa hoidettaviin holhous- Tämän laki tulee voimaan _____ päivänä
toimen edunvalvontatehtäviin, jos yleisenä _____ kuuta 20 _____ .

Helsingissä 25 päivänä huhtikuuta 2008

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Oikeusministeri *Tuija Brax*

*Liite
Rinnakkaistekstit*

2.

Laki

holhoustoimesta annetun lain 8 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan holhoustoimesta 1 päivänä huhtikuuta 1999 annetun lain (442/1999) 8 §:n 1 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

8 §

Jos täysi-ikäinen sairauden, henkisen toiminnan häiriintymisen, heikentyneen terveydentilan tai muun vastaavan syyn vuoksi on kykenemätön valvomaan etuaan taikka huolehtimaan itseään tai varallisuuttaan koskevista asioista, jotka vaativat hoitoa, tuomioistuिन voi määrätä hänelle edunvalvojan. Holhousviranomaisen tulee tarvittaessa tehdä käräjäoikeudelle hakemus edunvalvojan määräämiseksi.

8 §

Tuomioistuिन voi määrätä edunvalvojan täysi-ikäiselle, joka sairauden, henkisen toiminnan häiriintymisen, heikentyneen terveydentilan tai muun vastaavan syyn vuoksi on kykenemätön valvomaan etuaan taikka huolehtimaan itseään tai varallisuuttaan koskevista asioista, jotka vaativat hoitoa eivätkä tule asianmukaisesti hoidetuiksi muulla tavoin. Holhousviranomaisen tulee tarvittaessa tehdä käräjäoikeudelle hakemus edunvalvojan määräämiseksi.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 20 .

3.

Laki

valtion oikeusaputoimistoista annetun lain 6 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään valtion oikeusaputoimistoista 5 päivänä huhtikuuta 2002 annetun lain (258/2002) 6 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laissa 698/2004, uusi 3 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

6 §

Mitä 2 momentissa säädetään, ei sovelleta oikeusaputoimistossa hoidettaviin holhous-toimen edunvalvontatehtäviin, jos yleisenä edunvalvojana on muu kuin julkinen oikeus-avustaja.

*Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 20 .*
