

LAKIVALIOKUNNAN MIETINTÖ 8/2008 vp

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

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 29 päivänä huhtikuuta 2008 lähettänyt lakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laeiksi holhoustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä sekä holhoustoimesta annetun lain 8 §:n ja valtion oikeusaputoimistoista annetun lain 6 §:n muuttamisesta (HE 45/2008 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Markku Helin, oikeusministeriö
- lainsäädäntöneuvos Jyri Inha, hallitusneuvos Heli Backman ja hallitusneuvos Leena Lehtonen, valtiovarainministeriö
- työmarkkinalakimies Mika Saarinen, Valtion työmarkkinalaitos
- oikeusaputoimen johtaja Liisa Vehmas, Helsingin oikeusaputoimisto
- henkikirjoittaja Pirjo Halonen, Espoon maistraatti
- henkikirjoittaja Torsti Patakangas, Lapin maistraatti
- johtava yleinen edunvalvoja Esko Parviainen, Helsingin kaupungin holhoustoimen edunvalvontatoimisto
- johtava yleinen edunvalvoja Merja Virtanen, Jyväskylän kaupunki

- suunnittelujohtaja Jari Sokka, Kuntien eläkevakuutus
- erityisasiantuntija Tuuli Tarukannel, Kunnallinen työmarkkinalaitos edustaen myös Suomen Kuntaliittoa
- työmarkkina-asiamies Juha Isoniemi, Julkisen ja yksityisalojen toimihenkilöliitto Jyty ry
- lakimies Kirsi Mäkinen, Kehitysvammaisten Tukiliitto ry
- asianajaja Eija Karimaa, Suomen Asianajajaliitto
- asianajaja, julkinen oikeusavustaja Arsi Rantanen, Suomen Lakimiesliitto edustaen myös Julkiset Oikeusavustajat ry:tä
- toiminnanjohtaja Varpu Kettunen, Alzheimer-keskusliitto ry
- lakimies Päivi Ahonen, Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry
- lakimies Pirkko Janas, Palkansaajajärjestö Pardia ry.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Pohjois-Lapin alueyhteistyön kuntayhtymä
- Tuusulan kunta / Keski-Uudenmaan asiamies- ja neuvontapalveluyksikkö
- Finanssialan Keskusliitto
- Julkisan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry
- Oikeushallinnon Henkilökunta OHK ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki holhoustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä. Lailla, joka liittyy kunta- ja palvelurakenneuudistuksen toteuttamiseen, edunvalvontapalveluiden tuottaminen siirrettäisiin 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. Edunvalvontapalveluita voitaisiin

tarvittaessa myös ostaa laissa säädetyt edellytykset täyttävältä palvelun tuottajalta.

Henkilökunnalla, joka tämän lain voimaantullessa hoiti päätoimisesti edunvalvontapalveluiden tuottamistehtäviä, olisi laissa säädettävien edellytys 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.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Hallituksen esityksessä esitetään holhoustoimen edunvalvontapalvelujen järjestämisestä annettu laki (443/1999, jäljempänä järjestämislaki) korvattavaksi uudella samannimisellä lailla, jolla edunvalvontapalveluiden tuottaminen siirretään kunnilta valtiolle. Esitys perustuu kunta- ja palvelurakenneuudistuksesta annetun lain (169/2007, jäljempänä puitelaki) 8 §:n 1 momentin 3 kohtaan, jonka mukaan valtion järjestettäväksi ja rahoitettavaksi siirretään järjestämislaissa kunnalle säädetyt tehtävät. Tehtävää ja rahoitusvastuuta koskeva siirto toteutetaan muuttamalla erityislainsäädäntöä (HE 155/2006 vp).

Valiokunta on vuosien 2009—2012 valtiontalouden kehysten yhteydessä korostanut lainsäädännön taloudellisten, henkilöstö- ja muiden vaikutusten huolellista arviointia hallinnollisten uudistusten yhteydessä (LaVL 5/2008 vp). Valiokunta pitää tärkeänä, että oikeusaputoimistojen mahdollisuuksista edunvalvontapalveluiden järjestämiseen huolehditaan asianmukaisilla voimavaroilla ja että määrärahoissa otetaan huo-

mioon myös toiminnan ohjauksen ja kehittämisen tarpeet. Valiokunta tähdentää henkilöstön riittävän määrän varmistamista sekä edunvalvontapalveluiden että oikeusaputehtävien hoitamiseksi.

Hallituksen esityksestä ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa hallituksen esitykseen sisältyviä 2. ja 3. lakiehdotusta muuttamattomina ja 1. lakiehdotusta seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

1. Laki holhoustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä

Palveluiden laadun ja saatavuuden turvaaminen

Edunvalvontapalveluiden yleinen johto, ohjaus ja valvonta esitetään oikeusministeriön tehtäväksi. Edunvalvontapalveluiden tuottamista varten maa jaetaan edunvalvonta-alueisiin, joista kuhunkin kuuluu yksi tai useampi kunta. Edunvalvontapalveluiden järjestämisestä ja tuottamisesta edunvalvonta-alueella vastaa valtion oikeusaputoimisto. Palvelu on mahdollista tar-

vittaessa myös ostaa laissa säädetty edellytykset täyttävältä palvelun tuottajalta, esimerkiksi kunnalta tai kuntayhtymältä.

Valiokunta pitää tärkeänä, että edunvalvontapalveluja järjestettäessä huolehditaan puitelaitavoitteiden mukaisesti palveluiden laadusta ja alueellisesta saatavuudesta koko maassa. Esityksen johdosta yleisen edunvalvonnan henkilöstö tulee jatkossa toimimaan suuremmissa yksiköissä. Tämä parantaa mahdollisuuksia ammattitaidon kehittämiseen ja monipuoliseen osaamiseen ja vähentää toiminnan haavoittuvaisuutta. Myös esimerkiksi loma-aikoina palvelujen saatavuus on mahdollista turvata nykyistä paremmin. Edunvalvontapalveluja järjestettäessä on kuitenkin kiinnitettävä huomiota siihen, ettei toimipisteverkosto harvene liikaa. Yleisen edunvalvonnan asiakkaalla voi olla vaikeuksia muun muassa liikkumisessa ja vaikeiden asioiden selvittäminen saattaa usein vaatia henkilökohtaista kontaktia. On tärkeää, että palvelut saadaan edelleen mahdollisimman vaivattomasti ja mahdollisimman läheltä ja että mahdollisuus henkilökohtaisen palvelun saamiseen ei vähene. Palveluja järjestettäessä tulee myös turvata asiakkaiden kielellisten oikeuksien toteutuminen puitelait 1 §:n 3 momentin mukaisesti.

Edunvalvontapalvelujen tason turvaamiseksi on myös tärkeää, että yleisen edunvalvojan päämiesten lukumäärä pysyy kohtuullisena ja että oikeusministeriön hallinnonalalla on tehtävän hoitamiseksi asianmukaiset voimavarat. Lähtötilaisuudessa ikääntyneen väestön määrä ja osuus koko väestöstä tulee olemaan suurempi kuin nykyään. Edunvalvontapalveluiden tarpeen voidaan arvioida lisääntyvän väestön ikääntymisen myötä, ja on tärkeää, että voimavaratarpeita selvittäessä tähän kiinnitetään riittävästi huomiota.

Yleisen edunvalvojan virka

Lakiehdotuksen 2 §:n mukaan edunvalvontapalveluiden tuottamista varten oikeusaputoimistoissa on yleisen edunvalvojan virka tai virkoja ja riittävä määrä avustavaa henkilökuntaa. Oikeusaputoimistoissa voi olla johtavan yleisen edunvalvojan virka. Eräissä asiantuntijalausun-

noissa on kiinnitetty kriittistä huomiota säännökseen, jonka mukaan yleisen edunvalvojan virka voidaan yhdistää muuhun virkaan. Valiokunta katsoo, että mahdollisuus yhdistelmävirkaan on perusteltu, sillä säännös osaltaan turvaa sitä, että palvelut voidaan tuottaa tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti. Tärkeää on, että edunvalvontapalveluissa voidaan turvata tarvittava oikeudellinen ja muu asiantuntemus. Joissakin tapauksissa edunvalvojan viran yhdistäminen esimerkiksi oikeusavustajan virkaan saattaa olla perustelluin ratkaisu. Hallituksen esityksen perustelujen mukaan jos yleisen edunvalvojan tehtävät on yhdistetty julkisen oikeusavustajan virkaan, julkinen oikeusavustaja on asianajajayhdistyksen valvonnan alainen myös edunvalvontatehtävässään. Tilanne on siten sama kuin asianajajalla, joka on ottanut vastaan toimeksiantannon toimia edunvalvojana.

Yleisen edunvalvojan kelpoisuus

Lakiehdotuksen 4 §:n 1 momentin mukaan yleisellä edunvalvojalla tulee olla sellainen taito, kokemus ja koulutus, jota tehtävän asianmukainen hoitaminen edellyttää. Säännös vastaa nykyistä sääntelyä koulutusta koskevalla lisäyksellä täydennettynä. Valiokunta pitää tärkeänä, että maininta koulutuksesta on lisätty säännökseen. Eräissä asiantuntijalausunnoissa on esitetty, että kelpoisuusvaatimuksia tulisi täsmentää koulutustason ja -laadun osalta. Valiokunta toteaa, että edunvalvojan tehtävät voivat olla hyvin vaihtelevia ja vaatimustasoltaan erilaisia. Ihanteellista olisi, että palveluntuottajan henkilökunnassa on monipuolista, muun muassa oikeudellista, taloudellista ja sosiaalityön kysymysten asiantuntemusta. Sellaista kelpoisuusvaatimusta, joka ottaisi huomioon vain tietyntyyppisen pätevyyden, ei valiokunnan mielestä ole tämän vuoksi tarkoituksenmukaista asettaa.

Yleisen edunvalvojan esteellisyys

Lakiehdotuksen 5 §:ssä säädetään yleisen edunvalvojan esteellisyydestä. Säännös on tarpeen sen vuoksi, että edunvalvontapalveluja tuottaisi jatkossa yleensä oikeusaputoimisto. Säännöksessä tarkoitettu esteellisyys on asiakohtainen ja

ilmenee silloin, jos edunvalvoja 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. Lisäksi sovelletaan, mitä holhoustoimesta annetussa laissa säädetään edunvalvojan esteellisyydestä. Lakiehdotuksen 7 §:n 2 momentissa esitetään säädettäväksi menettelystä tilanteissa, joissa palveluntuottajalla ei ole osoittaa tehtävään henkilöä, joka olisi siihen esteetön.

Esitetty esteellisyyssäännös vastaa Suomen Asianajajaliiton esteellisyyismääräyksiä vastavissa tilanteissa. Valiokunta pitää esitettyä sääntelyä riittävänä. Valiokunnan mielestä on kuitenkin tarpeen, että oikeusministeriö seuraa, millaisia esteellisyystilanteita käytännössä syntyy, ja arvioi, onko niiden johdosta sääntelyä tarpeen muuttaa. Erilaisiin esteellisyystilanteisiin on tärkeää kiinnittää riittävää huomiota myös koulutuksessa.

Todettakoon lisäksi, että valtion oikeusaputoimistoista annetun lain (258/2002) 9 §:n mukaan julkisen oikeusavustajan esteellisyydestä on voimassa, mitä asianajajan esteellisyydestä säädetään tai määrätään. Asianajajan esteellisyyttä koskee hyvää asianajajatapaa koskevien ohjeiden 13 §. Sen mukaan julkinen oikeusavustaja on valiokunnan käsityksen mukaan yleensä velvollinen torjumaan toimeksiannon, jos vastapuolena on henkilö, jolla on saman oikeusaputoimiston palveluksessa oleva yleinen edunvalvoja.

Edunvalvontatehtävissä toimivan henkilöstön asema

Edunvalvontatehtävän siirto perustuu puitelain 8 §:n 1 momentin 3 kohtaan, jonka mukaan valtion järjestettäväksi ja rahoitettavaksi siirretään tehtävät, jotka on säädetty kunnalle holhoustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä annetussa laissa.

Puitelain 8 §:ssä säädetty tehtävien ja rahoitusvastuun siirrot toteutetaan eduskunnalle annettavilla erillisillä hallituksen esityksillä, joiden pohjalta siirtojen toteuttamistapa ja tarkem-

pi sisältö ratkaistaan (HaVM 31/2006 vp — HE 155/2006 vp). Nyt käsiteltävänä olevan esityksen lisäksi eduskunnalle on annettu esitykset kulluttajaneuvonnan ja elatustukitehtävän siirroista (HE 54/2008 vp ja HE 49/2008 vp).

Puitelain lähtökohtana on ollut, että henkilöstön asema turvataan lain tarkoittamissa uudelleenjärjestelyissä.

Puitelain 13 §:n 2 momentissa säädetään, että laissa tarkoitettua uudelleenjärjestelyä, jotka johtavat henkilöstön työnantajan vaihtumiseen, katsotaan liikkeenluovutukseksi. Tämä koskee myös puitelaissa tarkoitettuja tehtävien siirtoja kunnilta valtiolle ja Kansaneläkelaitokselle. Puitelakia säädettäessä tarkoituksena oli, että siirtojen yhteydessä ei erikseen tarvitse selvittää liikkeenluovutuksen edellytyksien täyttymistä. Lisäksi kuntasektorin sisäisten uudelleenjärjestelyjen osalta puitelain 13 §:n 3 momentissa säädetään viiden vuoden erityisestä irtisanomissuojasta tietyissä tilanteissa.

Nyt käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen perustelujen mukaan säännöksiä liikkeenluovutuksesta on tarkoitus soveltaa vain todella siirtyvään henkilöstöön. Henkilöstön siirtymisen oikeudellisena 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.

Valtiovarainministeriön kuntaosaston mukaan puitelakia valmisteltaessa keskusteltiin lähinnä kunnan ja kuntayhtymien henkilöstön asemasta kuntasektorin sisällä toteutettavissa uudelleenjärjestelyissä. Kunnilta valtiolle tai Kansaneläkelaitokselle tehtäviin tehtäväsiirtoihin liittyvän henkilöstön määrästä ei ollut valmistelussa tarkkaa kuvaa. Tarkoitus oli, että näissäkin tehtäväsiirroissa henkilöstöä siirtyisi niin paljon kuin tehtävän hoitaminen uudessa organisaatiossa edellyttäisi. Tiedossa ei siinä vaiheessa ollut, kuinka paljon tehtävän siirto ja hoidon keskittäminen vaikuttaisivat henkilöstötarpeeseen.

seen. Sen jälkeen, kun määrä on ratkaistu, henkilöt siirtyisivät uuden työnantajan palvelukseen liikkeenluovutusperiaatteen mukaisesti.

Lakiehdotuksen 13 §:n 3 momentin perusteella ne henkilöt, jotka toimivat tämän lain voimaan tullessa kunnan palveluksessa päätoimisesti sellaisessa edunvalvontapalvelujen tuottamistehtävässä, joka on perustettu ennen 1.4.2008, nimitetään suostumuksellaan saman oikeusapupiirin alueelle perustettavaan oikeusaputoimiston virkaan. Määräpäivä on lain toimeenpanon kannalta tärkeä. Jotta palvelun tuottajien virka- ja henkilöstörakennetta voidaan suunnitella, on tarpeen tietää ennakolta, mikä on siirtyvän henkilöstön määrä. Selvityksen mukaan säännöksen perusajatus on, että viran tai tehtävän on tullut olla olemassa ennen 1.4.2008. Siten, jos henkilö esimerkiksi on kuntalain 44 §:n 2 momentin perusteella otettu virkasuhteeseen ilman, että tehtävää varten on perustettu virkaa, henkilöllä on siirtymisoikeus suoraan lain nojalla, jos tämä tehtävä oli olemassa ennen sanottua päivämäärää.

Siirtyvän henkilöstön määrää määritetään liksäksi päätoimisuuden käsitteellä. Päätoimisuudella tarkoitetaan tässä sitä, että edunvalvontaan käytetyn työajan osuus on tämän lain voimaan tullessa ollut vähintään 70 prosenttia täydestä työajasta. Selvyyden vuoksi valiokunta toteaa, että edellä mainittu päätoimisuuden määre 70 prosenttia täydestä työajasta viittaa asianomaisen henkilön työaikaan. Jos henkilön työaika viikossa on esimerkiksi 18 tuntia, hänellä on siten oikeus siirtyä, jos edunvalvontaan käytetyn työajan osuus tuosta työajasta on vähintään 70 prosenttia. Vaikka hallituksen esityksen perusteluissa mainitaan tässä yhteydessä vain osa-aikaeläkkeellä olevat, siirtymäoikeus on myös muilla edellä mainitun kriteerin täyttävillä osa-aikaisilla.

Esityksen perustelujen mukaan vuonna 2007 yleisen edunvalvonnan tehtäviä hoiti kunnissa yhteensä noin 590 henkilöä, joista yleisiä edunvalvojia oli noin 330 ja avustavaa henkilöstöä noin 190 henkilöä. Toukokuussa 2007 tehdyn kyselyn perusteella esityksessä on arvioitu, että edellä mainitun 70 prosentin kriteerin täyttäviä

henkilöitä, joilla olisi oikeus siirtyä oikeusaputoimiston palvelukseen, olisi noin 430.

Liikkeen luovutuksessa työnantajan oikeudet ja velvollisuudet siirtyvät luovutuksen saajalle ja työntekijät siirtyvät automaattisesti luovutuksen saajan palvelukseen (kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain (304/2003) 25 § ja 39 §:n 2 momentti, työsopimuslain (55/2001) 1 luvun 10 § ja 7 luvun 5 §). Henkilöllä ei ole oikeutta vastustaa siirtymistä yksipuolisesti ja jäädä luovuttajan palvelukseen. Jos henkilö ei halua siirtyä, hän voi irtisanoa itsensä normaalia lyhyemmällä irtisanomisajalla.

Nyt käsiteltävänä oleva esitys poikkeaa liikkeenluovutusperiaatteesta muun muassa siinä, että henkilö nimitetään suostumuksellaan oikeusaputoimiston virkaan. Laissa ei siis säädettäisi kriteerit täyttävän henkilön velvollisuudesta siirtyä, vaan henkilöllä olisi oikeus siirtyä oikeusaputoimiston virkaan.

Tässä yhteydessä valiokunta toteaa, että lakiehdotuksen 13 §:n 3 momentin mukaan siirtyvä henkilö nimitettäisiin virkaan siinä oikeusapupiirissä, jonka alueella palveluntuottaja toimi. Oikeusapupiirit noudattelevat pääosin hovi-oikeuspiirin rajoja ja ovat siten varsin laajoja. Lain toimeenpanossa tavoitteena on, etteivät henkilöstön työmatkat muodostu kohtuuttomiksi. Toiminnan asianmukaisen järjestämisen kannalta on myös tärkeää hyödyntää nykyisellä henkilökunnalla oleva paikallistuntemus. Näistä syistä valiokunta ehdottaa 13 §:n 3 momentin toista virkettä täydennettäväksi niin, että jokaiselle siirtyvälle järjestettäisiin työpaikka samalla työssäkäyntialueella, mikäli mahdollista.

Nyt käsiteltävänä olevassa esityksessä, kuten myös muissa siirtoja koskevissa esityksissä (HE 49/2008 vp ja HE 54/2008 vp), on ehdotettu säädettäväksi siirtyvän henkilön oikeuksista erikseen siten, että oikeudet mahdollisimman pitkälti vastaavat siirtyvän henkilöstön oikeuksia liikkeenluovutustapauksissa.

Siirtyvän henkilöstön oikeuksista säädetään lakiehdotuksen 13 §:n 4 momentissa. Esityksen mukaan siirtyvä henkilö säilyttää euromääräisen palkkansa, joka hänellä oli siirtymishetkellä. Henkilöstö siirtyy vanhoina työntekijöinä.

Siirto ei ole irtisanomisen peruste. Henkilöstölä on oikeus siirtää kunnan palveluksessa ansaitsemansa vuosiloma valtion palveluksessa pidettäväksi. Siirretty loma annetaan vapaapäivinä. Lisäksi lakiehdotuksen 13 §:n 5 momentin perusteella henkilöstö säilyttää kunnan palveluksessa ansaitsemansa lisäeläkeoikeuden.

Esitetty sääntely ei sisällä sitä liikkeenluovutuksen periaatetta, että myös virka- ja työehtosopimusten soveltaminen siirtyy uudelle työnantajalle sopimuskauden loppuun asti. Esityksen mukaan kunnallisten virka- ja työehtosopimusten soveltaminen siirtyvään henkilöstöön lakkaa siirtymähetkellä ja siirtyvä henkilöstö siirtyy valtion sopimusjärjestelmän piiriin. Sopimusseuraantoa ei hallituksen esityksessä ole pidetty näissä tapauksissa perusteltuna sen vuoksi, etteivät myöskään valtion sisäisissä organisaatiomuutostilanteissa virastokohtaiset tarkentavat virkaehtosopimukset siirry sovellettavaksi vastaanottavassa organisaatiossa. Siirtyminen valtion virkaehtosopimusjärjestelmän piiriin merkitsee valiokunnan käsityksen mukaan myös sitä, että siirtyvän henkilöstön palkkoja tarkistetaan valtion keskustason virka- ja työehtosopimuksissa sovitusta ajankohdista lukien ja sopimuksissa mainittujen perusteiden mukaisesti.

Hallituksen esityksen perustelujen mukaan se henkilöstö, joka ei siirry valtion palvelukseen, jää kunnan palvelukseen. Siirrettäessä edunvalvontapalvelujen järjestäminen valtiolle kunnan palvelukseen jääville ei synny puitelain 13 §:n 3 momentissa tarkoitettua irtisanomissuojaa. Henkilöstöä suojaavat kuitenkin kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain ja työsopimussuhteisten osalta työsopimuslain irtisanomissäännökset. Irtisanomiseen tulee olla taloudellinen tai tuotannollinen irtisanomisperuste. Irtisanominen edellyttää töiden vähentymisen lisäksi sitä, että henkilöä ei voida ammattitaitoonsa ja kykynsä nähden kohtuudella sijoittaa toiseen tehtävään, joka ei olennaisesti poikkea nykyisestä tehtävästä, tai kouluttaa uusiin tehtäviin. On myös huomattava, että kuntiin jäävät henkilöt ovat pääasiassa niitä, jotka toimivat päätoimisesti muussa kuin edunvalvontapalveluiden tuottamistehtävässä. Valiokunta toteaa, ettei irtisa-

nomisedellytysten täytyminen näytä yleisesti kuntatasolla todennäköiselle, koska ikääntymisen aiheuttama palvelukysynnän kasvu ja kunta-työntekijöiden eläköityminen lisäävät suuresti työvoiman rekrytointitarvetta kuntasektorilla.

Valiokunta toteaa, että henkilöstön asema määräytyy nyt käsiteltävässä olevassa tehtävän siirrossa osin liikkeenluovutusperiaatteesta poikkeavalla tavalla. Sääntelyyn ei sisälly kaikilta osin liikkeenluovutukselle ominaisia piirteitä. Joiltain osin poikkeamaa voidaan toisaalta pitää henkilöstön kannalta liikkeenluovutusta suotuisampana. Kokonaisuutena arvioiden valiokunta katsoo, että henkilöstön asema ja palvelussuhteen jatkuminen tulevat kyseessä olevassa järjestelyssä turvatuiksi puitelain hengen mukaisesti ja että esitettyä sääntelyä voidaan puoltaa.

Edunvalvontapalveluiden tuottamiseen käytetyt kalusteet ja laitteet

Lakiehdotuksen 13 §:n 7 momentissa säädetään muun muassa kunnan velvollisuudesta oikeusaputoimiston vaatimuksesta luovuttaa korvausta omistamansa kalusteet, laitteet, atk-ohjelmat ja muun viranomaisen toiminnan kannalta tarpeellisen irtaimiston oikeusaputoimistolle, jos niitä on käytetty yksinomaan edunvalvontapalveluiden tuottamiseen. Esitetyllä säännöksellä on pyritty turvaamaan tehtävän joustava siirto kunnilta oikeusaputoimistoille. Säännöstä on esityksessä perusteltu myös sillä, että valtio on maksanut edunvalvontapalveluiden tuottamisesta korvausta kunnille.

Voimassa olevan järjestämislain 6 §:n mukaan kunnille maksettu korvaus on perustunut palvelun tarkoituksenmukaisesta tuottamisesta aiheutuviin keskimääräisiin kustannuksiin, ei todellisiin laitehankintojen kustannuksiin. Korvausta on alettu maksaa kunnille vasta mainitun holhoustoimilain uudistuksen voimaan tulon yhteydessä joulukuun alusta 1999. Sitä ennen syntyneet laitteiden ja muun omaisuuden hankintakustannukset ovat jääneet valtion korvauksen ulkopuolelle. Valiokunnan mielestä esitystä irtaimiston luovuttamisesta korvausta ei edellä mainittu huomioon ottaen voida pitää perustel-

tuna. Tehtävän joustava siirtyminen voidaan turvata riittävällä tavalla myös esimerkiksi myöntämällä oikeusaputoimistolle määräaikainen käyttöoikeus mainittuun irtaimistoon. Näistä syistä valiokunta ehdottaa, että lakiehdotuksen 13 §:n 7 momentissa säädettäväksi esitetty luovutusvelvollisuus muutetaan velvollisuudeksi luovuttaa kyseinen omaisuus korvauksetta kolmen vuoden ajaksi oikeusaputoimiston käytettäväksi. Valiokunnan ehdottama käyttöoikeuden pituus kolme vuotta vastaa samassa momentissa jäljempänä esitetyn tiloja ja tietoliikenneyhteyksiä koskevan käyttöoikeuden pituutta. Kolmen vuoden aika tarjoaa oikeusaputoimistoille mahdollisuuden järjestää edunvalvontapalvelujen tuottamisessa tarvitsemansa tilat ja kalusteet tai neuvotella kunnan kanssa mahdollisista muista järjestelyistä.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella lakivaliokunta ehdottaa,

että 2. ja 3. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomina ja

että 1. lakiehdotus hyväksytään muutoin hallituksen esityksen mukaisena paitsi 13 § muutettuna seuraavasti:

13 §

Siirtymäsäännökset

(1 ja 2 mom. kuten HE)

3. Täytettäessä ensi kerran yleisen edunvalvojan virkoja, johtavan yleisen edunvalvojan virkoja tai yleisen edunvalvojan tehtävissä avustavan henkilökunnan virkoja oikeusaputoimistossa virat voidaan täyttää haettaviksi 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 tarkoitetun palveluntuottajan palveluksessa, nimitetään suostumuksellaan perustettavaan oikeusaputoimiston virkaan siinä oikeusapupiirissä *ja, jos mahdollista, sillä työskäyntialueella*, 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. Määrääjäksi edunvalvontapalvelujen tuottamistehtävään otetut henkilöt siirtyvät oikeusaputoimiston palvelukseen vastaavaksi määrääjäksi. Siirtyvän henkilöstön nimittää oikeusaputoimenjohtaja.

(4—6 mom. kuten HE)

7. Kunta tai kuntayhtymä, joka aikaisemman lain 2 §:n nojalla tuottaa edunvalvontapalveluita, on 1 §:n 2 momentissa tarkoitetun valtion oikeusaputoimiston vaatimuksesta velvollinen korvauksetta luovuttamaan *kolmen vuoden ajaksi oikeusaputoimiston käytettäväksi* omistamansa kalusteet, laitteet, atk-ohjelmat ja muun viranomaisen toiminnan kannalta tarpeellisen irtaimiston (*poist.*), 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.

LaVM 8/2008 vp — HE 45/2008 vp

Helsingissä 10 päivänä kesäkuuta 2008

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Heidi Hautala /vihr	Sanna Lauslahti /kok
vpj.	Anna-Maja Henriksson /r	Outi Mäkelä /kok
jäs.	Esko Ahonen /kesk	Johanna Ojala-Niemelä /sd
	Paavo Arhinmäki /vas	Markku Pakkanen /kesk
	Oiva Kaltiokumpu /kesk	Lyly Rajala /kok
	Ilkka Kantola /sd	Pirkko Ruohonen-Lerner /ps
	Sampsa Kataja /kok	Tero Rönni /sd.
	Krista Kiuru /sd	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne.

VASTALAUSE

Perustelut

Hallituksen esityksessä on katsottu, että kunta- ja palvelurakennemuutostusta koskevan lain mukaan edunvalvontatehtävien siirtämistä valtiolle on kuntien henkilöstön kannalta pidettävä liikkeenluovutuksena. Hallitus ei kuitenkaan sitoudu edunvalvontapalvelujen siirtoa koskevassa esityksessä liikkeenluovutusperiaatteen noudattamiseen. Esityksessä poiketaan tietyiltä osin kunta- ja palvelurakennemuutostusta koskevan puitelain 13 §:n 2 momentista.

Lakiehdotuksessa lähdetään siitä, että kaikki ne henkilöt, jotka ovat toimineet tämän lain voimaan tullessa kunnan tai kuntayhtymän palveluksessa sellaisessa edunvalvontapalvelujen tuottamistehtävässä, joka on perustettu ennen 1.4.2008, voidaan heidän suostumuksellaan nimittää vastaaviin tehtäviin uusissa perustettavissa oikeusaputoimiston viroissa. Katsomme, että siirtymäajan määräpäivän olisi tullut olla vasta 25 päivä huhtikuuta 2008, koska kyseinen lakiesitys annettiin tuona päivänä.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että 2. ja 3. lakiehdotus hyväksytään valiokunnan mietinnön mukaisina ja

että 1. lakiehdotus hyväksytään muutoin valiokunnan mietinnön mukaisena paitsi 13 § muutettuna seuraavasti:

13 §

Siirtymäsäännökset

(1 ja 2 mom. kuten LaVM)

3. Tämän lain tarkoittamat uudelleenjärjestelyt, jotka johtavat henkilöstön työnantajan vaihtumiseen, katsotaan liikkeenluovutukseksi. Vakinaisen viranhaltija, joka on otettu ennen 25 päivää huhtikuuta 2008 perustettuun virkaan ja joka tämän lain voimaantullessa toimi päätoimisesti edunvalvontapalveluiden tuottamistehtävässä aikaisemman lain 2 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitetun palveluntuottajan palveluksessa, nimitetään suostumuksellaan perustettavaan oikeusaputoimiston virkaan siinä oikeusapupiirissä ja, jos mahdollista, sillä työssäkäyntialueella, 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. Määrääjäksi edunvalvontapalvelujen tuottamistehtävään otetut henkilöt siirtyvät oikeusaputoimiston palvelukseen vastaavaksi määrääjäksi. Siirtyvän henkilöstön nimittää oikeusaputoimenjohtaja.

(4—7 mom. kuten LaVM)

Helsingissä 10 päivänä kesäkuuta 2008

Krista Kiuru /sd
Tero Rönni /sd
Johanna Ojala-Niemelä /sd

Ilkka Kantola /sd
Paavo Arhinmäki /vas
Pirkko Ruohonen-Lerner /ps