

Edunvalvojan palkkio

Asetusehdotus

*oikeusministeriö
justitieministeriet*

Edunvalvojan palkkio

Asetusehdotus

21.06.2012

Julkaisun nimi Edunvalvojan palkkio
Asetusehdotus

Tekijä Edunvalvojan palkkioasetusta valmisteleva työryhmä
Puheenjohtaja: hallitusneuvos Maaria Rubanin
Sihteeri: hallitussihteeri Päivi Tiainen-Hyrkäs

Oikeusministeriön julkaisu 38/2012
Mietintöjä ja lausuntoja

OSKARI numero OM 12/33/2011 **HARE numero** OM037:00/2011

ISSN-L 1798-7105
ISSN (PDF) 1798-7105
ISBN (PDF) 978-952-259-219-4

URN URN:ISBN:978-952-259-219-4
Pysyvä osoite <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-219-4>

Asia- ja avain-sanat Holhoustoimi, edunvalvonta, edunvalvojan palkkio, oikeusaputoimistot

Tiivistelmä Oikeusministeriö on antanut 19.10.1999 ohjeen holhoustoimilain mukaisen edunvalvojan palkkio määräytymisestä. Ohjetta on tarkastettu euroon siirtymisen johdosta vuonna 2001 (OM 3927/3372001). Holhoustoimilakia muutettiin vuonna 2011 ja tässä yhteydessä muutettiin myös edunvalvojan palkkiota säätelevää lain 44 §:ää. Pykälään otettiin palkkion perimiseen vaikuttavien tulojen ja varojen vähimmäismäärät. Muutoin palkkion suuruudesta tulee säätää valtioneuvoston asetuksella. Oikeusministeriö asetti 12.12.2011 työryhmän laatimaan ehdotuksen edunvalvojan palkkioasetukseksi, jonka on määrä tulla voimaan 1.1.2013.

Työryhmä esittää, että edunvalvojan palkkio muodostuisi edelleen perusmaksusta ja lisämaksuista. Perusmaksu olisi kuitenkin kaksiportainen riippuen päämiehen tuloista ja varallisuudesta. Esityksessä pyritään yhdenmukaistamaan niitä palkkion määräytymisen perusteita, joita on nyt voitu tulkita eri tavalla. Ehdotus sisältää edelleen palkkiorajoittimen, jonka mukaan palkkio voi olla enintään 18 % päämiehen laskennallisesta vuositulosta.

Työryhmä suosittaa, että jatkossa palkkion rakennetta arvioidaan uudelleen niin, että palkkion suuruus voitaisiin määritellä entistä yksinkertaisemmalla ja selkeämmällä tavalla. Siihen on paremmat mahdollisuudet, kun käyttöön saadaan valtion oikeusaputoimistoista uuden asianhallintaohjelman avulla yksityiskohtaisempaa tilastoaineistoa nyt esitettyjen ja mahdollisten rakenteellisten muutosten vaikutuksista päämiehille ja edunvalvojille.

21.06.2012

| | | | |
|---|---|--------------------|---------------|
| Publikationens titel | Intressebevakarens arvode Förslag till förordning | | |
| Författare | Arbetsgruppen som bereder förordningen om intressebevakarens arvode Ordförande: regeringsrådet Maaria Rubanin Sekreterare: regeringssekreterare Päivi Tiainen-Hyrkäs | | |
| Justitieministeriets publikation | 38/2012 Betänkanden och utlåtanden | | |
| OSKARI nummer | OM 12/33/2011 | HARE nummer | OM037:00/2011 |
| ISSN-L | 1798-7105 | | |
| ISSN (PDF) | 1798-7105 | | |
| ISBN (PDF) | 978-952-259-219-4 | | |
| URN | URN:ISBN:978-952-259-219-4 | | |
| Permanent adress | http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-219-4 | | |
| Sak- och nyckelord | förmyndarverksamhet, intressebevakning, intressebevakarens arvode, rätts- hjälpbyråer | | |
| Referat | <p>Justitieministeriet har den 19 oktober 1999 gett anvisningar om bestämmande av arvode för intressebevakare enligt lagen om förmyndarverksamhet. Anvisningarna har justerats efter att Finland övergick till euro år 2001 (OM 3927/337/2001). Lagen om förmyndarverksamhet ändrades år 2011, och i detta sammanhang ändrades även lagens 44 § som innehåller bestämmelser om intressebevakarens arvode. I paragrafen togs in bestämmelser om minimibeloppen för de inkomster och den förmögenhet som har verkan på huruvida arvode tas ut. Närmare bestämmelser om arvodets storlek ska utfärdas genom förordning av statsrådet. Justitieministeriet tillsatte den 12 december 2011 en arbetsgrupp för att utarbeta ett förslag till förordning om intressebevakarens arvode, som avses träda i kraft den 1 januari 2013.</p> <p>Arbetsgruppen föreslår att intressebevakarens arvode också i fortsättningen består av en grundavgift och tilläggsavgifter. Det föreslås dock att grundavgiften är i två storlekar beroende på huvudmannens inkomster och förmögenhet. Målet med förslaget är att förenhetliga de grunder för bestämmande av arvoden som man hittills har kunnat tolka på olika sätt. Den föreslagna förordningen innehåller fortfarande bestämmelser om en övre gräns för arvodet, vilket innebär att arvodet får vara högst 18 % av huvudmannens beräknade årsinkomst.</p> <p>Arbetsgruppen rekommenderar att arvodets struktur i framtiden bedöms på nytt i syfte att kunna bestämma arvodets storlek på ett enklare och tydligare sätt. Det kommer att finnas bättre möjligheter för detta efter att man fått mer detaljerade statistiker om hurdana konsekvenser de nu föreslagna ändringarna och de eventuella strukturella ändringarna får för huvudmän och intressebevakare. Dessa statistiker kommer att fås från de statliga rättshjälpsbyråerna med hjälp av ett nytt ärendehanteringsprogram.</p> | | |

Oikeusministeriölle

Oikeusministeriö asetti 12. joulukuuta 2011 työryhmän laatimaan ehdotuksen edunvalvojan palkkiosta annettavaksi valtioneuvoston asetukseksi, jonka on määrä tulla voimaan 1.1.2013.

Ehdotuksen taloudelliset vaikutukset tuli arvioida riittävän tarkasti ja sen tuli olla valtiontalouden kannalta kustannusneutraali. Työryhmän tehtävänä oli ehdotuksen ohella arvioida muita mahdollisia yksinkertaisempia rakenteellisia vaihtoehtoja.

Työryhmän toimikausi oli asettamispäätöksen mukaan 12.12.2011 – 31.5.2012 ja sitä jatkettiin 15.6.2012 saakka.

Työryhmän puheenjohtajaksi määrättiin hallitusneuvos Maaria Rubanin oikeusministeriöstä ja jäseniksi kehittämisspäällikkö Aila Heusala maistraattien ohjaus- ja kehittämissyksiköstä, ylitarkastaja Tuire Honko oikeusministeriöstä, johtava yleinen edunvalvoja Teemu Jokinen Tampereen oikeusaputoimistosta, johtava yleinen edunvalvoja Päivi Koponen Iisalmen oikeusaputoimistosta, henkikirjoittaja Soja Nykänen Itä-Suomen maistraatista, yleinen edunvalvoja Antti Ollikka Etelä-Savon edunvalvontapalvelut Ky:stä, johtava lakimies Sirkka Sivula Kehitysvammaisten tukiliitosta, asianajaja Auni Särkkä Suomen asianajajaliitosta ja hallitussihteeri Päivi Tiainen-Hyrkäs oikeusministeriöstä. Tiainen-Hyrkäs määrättiin toimimaan työryhmän sihteerinä. Työryhmä on kokoontunut 13 kertaa.

Työryhmän käytössä on ollut Turun, Helsingin, Tampereen, Pohjois-Karjalan, Iisalmen, Oulun ja Rovaniemen oikeusaputoimistoista kerätty tilastoaineisto noin 1800 päämiehen edunvalvontapalkkioiden muodostumisesta vuonna 2011. Kustannuslaskelmat perustuvat tähän aineistoon. Erikoissuunnittelija Ari Pajuniemi oikeusministeriöstä ja edunvalvontasihteeri Mika Kuokkanen Pohjois-Karjalan oikeusaputoimistosta ovat tehneet työryhmälle tarvittavat laskelmat.

Saatuana työnsä valmiiksi työryhmä luovuttaa kunnioittaen mietintönsä oikeusministeriölle.

Helsingissä 13 päivänä kesäkuuta 2012

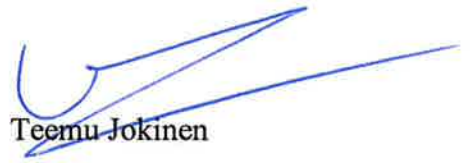


Maaria Rubanin



Aila Heusala

Tuire Honko



Teemu Jokinen



Päivi Koponen

Soja Nykänen



Antti Ollikka



Sirkka Sivula



Auni Särkkä



Päivi Tiainen-Hyrkäs

SISÄLLYS

| | | |
|--------|---|----|
| 1 | YLEISTÄ | 11 |
| 2 | EDUNVALVOJAN PALKKIO – NYKYTILA | 13 |
| 2.1 | Oikeusministeriön ohje edunvalvojan palkkion määräytymisestä | 13 |
| 2.2 | Aikaisempi muutostarpeiden arviointi | 13 |
| 3 | TYÖRYHMÄN ESITYS EDUNVALVOJAN PALKKIESTA | 15 |
| 3.1 | Tehtävän laatu ja laajuus | 15 |
| 3.2 | Kohtuullinen korvaus suhteessa edunvalvojan työmäärään ja ajankäyttöön | 16 |
| 3.3 | Kohtuullinen korvaus suhteessa päämiehen varoihin | 17 |
| 3.3.1 | Tulon käsite | 19 |
| 3.3.2 | Varojen käsittely | 21 |
| 3.4 | Palkkion rakenne ja palkkioperusteiden yksinkertaistaminen | 22 |
| 3.5 | Palkkion suuruudesta | 24 |
| 3.6 | Perusmaksu | 25 |
| 3.6.1 | Perusmaksuun sisältyvät tehtävät | 25 |
| 3.6.2 | Alennettu perusmaksu | 26 |
| 3.7 | Lisämaksut | 27 |
| 3.7.1 | Edunvalvonnan aloittaminen | 27 |
| 3.7.2 | Toimenpiteet, jotka edellyttävät holhousviranomaisen lupaa tai ovat vaativuudeltaan niitä vastaavia | 28 |
| 3.7.3 | Omaisuuksien hoitaminen | 30 |
| 3.8 | Palkkiorajoin | 32 |
| 3.9 | Erityiskorvaus | 32 |
| 3.10 | Palkkio erityistehtävän hoitamisesta | 33 |
| 3.11 | Kohtuullistaminen | 33 |
| 3.12 | Muuta palkkioon liittyvää | 35 |
| 3.13 | Arvioita taloudellisista vaikutuksista | 35 |
| 3.13.1 | Päämiesten asema muutoksessa | 36 |
| 3.13.2 | Muutokset valtion kannalta | 36 |
| 3.13.3 | Oikeusaputoimistojen tulokertymän muutokset | 38 |



| | |
|---|----|
| LIITE: ASETUSEHDOTUS _____ | 39 |
| LIITE: YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT _____ | 42 |
| BILAGA: FÖRSLAG TILL FÖRORDNING _____ | 48 |

1 YLEISTÄ


Holhustoimilain muutostarpeita arvioitiin Matti Vanhasen II hallitusohjelmaan sisältyneen kirjauksen mukaisesti ja sen seurauksena holhustoimilakiin tehtiin useita muutoksia, jotka tulivat voimaan pääosin vuoden 2011 aikana. Edunvalvojan palkkiota ja kulu- jen korvaamista koskevaa holhustoimilain 44 §:ää muutettiin samassa yhteydessä. Palkkiota koskevista muutoksista osa säädettiin tulevaksi voimaan 1.1.2013. Laissa määritellään aikaisemmasta poiketen nyt yksityiskohtaisesti ne tulo- ja varallisuusrajat, joiden perusteella palkkiota ei voida periä lainkaan. Minimiraja on laissa sidottu kulloinkin voimassaolevaan toimentulotuen perusosaan. Vuoden 2012 tason mukaan alaraja tuloille on 5532,60 euroa ja varallisuudelle 16597,80 euroa. Palkkion suuruudesta tulee säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella, jonka on määrä tulla voimaan 1.1.2013. Muilta osin laissa säädetyt palkkion perusteet säilyvät samoina eli palkkion tulee olla edunvalvojan tehtävän laatuun ja laajuuteen ja päämiehen varoihin nähden kohtuullinen.

Lain mukaan oikeusministeriö on voinut antaa tarkempia ohjeita palkkion määräytymisen perusteista. Oikeusministeriö on antanut asiaa koskevan ohjeen 19.10.1999, johon on tehty euroon siirtymisen aiheuttamat muutokset ja muutamia muita vähäisiä muutoksia (OM 3927/33/2011).

Oikeusministeriö asetti 12.12.2011 työryhmän laatimaan 31.5.2012 mennessä ehdotuksen edunvalvojan palkkiosta annettavaksi valtioneuvoston asetukseksi. Työryhmä sai lisäaikaa tehtävälleen 15.6.2012 saakka. Asettamispäätöksessä ei ole edellytetty palkkioperusteisiin rakenteellisia muutoksia, mutta niiden arviointia on pidetty tarpeellisena. Erityisenä tarpeena on nähty se, että palkkion määräytymisen perusteet olisivat entistä enemmän sellaisia, että ne lisäisivät yhdenmukaisuutta ja vähentäisivät tulkinnanvaraisuutta ja tarvetta palkkion kohtuullistamiseen.

Suomessa oli 31.12.2011 yhteensä noin 63 000 edunvalvonnassa olevaa henkilöä. Heistä täysi-ikäisiä on noin 48 700 eli 77 %. Edunvalvojana voi olla joko yksityinen henkilö tai yleinen edunvalvoja. Holhustoimen edunvalvontapalvelujen järjestämistä vastuu on valtion oikeusaputoimistoilla, joissa palvelut järjestetään joko virkatyönä tai ostamalla ne ulkopuoliselta palvelun tuottajalta. Sekä oikeusaputoimiston että palveluntuottajan palveluksessa olevat edunvalvojat ovat yleisiä edunvalvojia. Yleisen edunvalvonnan hoitamia päämiehiä on noin 34 000, joista oikeusaputoimistojen yleisillä edunvalvojilla on 31200 päämiestä ja palvelun tuottajien yleisillä edunvalvojilla noin 3200 päämiestä (tilanne 31.12.2011). Yleiset edunvalvojat hoitavat 54 % kaikista edunvalvontatehtävistä ja noin 70 % täysi-ikäisten päämiesten edunvalvonnasta.

Edunvalvontapalkkio määräytyy samalla tavalla riippumatta siitä, onko edunvalvoja yksityinen henkilö tai yleinen edunvalvoja. Holhustoimen edunvalvontapalvelujen järjestämisestä annetun lain 8 §:n mukaan, kun edunvalvojana on yleinen edunvalvoja, oikeus holhustoimesta annetun lain 44 §:ssä tarkoitettuun palkkioon ja korvaukseen päämiehen varoista kuuluu palvelun tuottajalle.



Oikeusaputoimistojen yleisten edunvalvojien päämiehet maksoivat vuonna 2011 palkkioina valtiolle noin 18 000 000 euroa. Yli puolet oikeusaputoimistojen edunvalvontapalvelujen tuottamisen menoista katettiin päämiehiltä kerättävillä palkkioilla. Oikeusministeriö on edellyttänyt, että työryhmän ehdotuksen taloudelliset vaikutukset tulee kyetä arvioimaan riittävän tarkasti. Tavoitteena on, että esitys on kustannusneutraali valtiontalouden kannalta.

2 EDUNVALVOJAN PALKKIO – NYKYTILA

2.1 Oikeusministeriön ohje edunvalvojan palkkion määräytymisestä


Voimassa olevan lain mukaan täysi-ikäisen edunvalvojalla on oikeus saada päämiehen-sä varoista korvaus tarpeellisista kuluistaan sekä tehtävänsä laatuun ja laajuuteen ja päämiehen varoihin nähden kohtuullinen palkkio. Oikeusministeriön antaman ohjeen mukainen edunvalvojan palkkio muodostuu perusmaksusta, lisämaksuista ja erityiskorvauksesta. Perusmaksun suuruus on 200 euroa. Lisäpalkkioita voidaan periä vuosi- ja päätöstilintantamisesta, omaisuuden hoitosuunnitelman laatimisesta, luvan hakemisesta sekä päämiehen omassa käytössä olevan asunnon huolehtimisesta. Osa lisämaksuista vaihtelee 30–340 euron välillä omaisuuden laadusta ja työmäärästä riippuen, luvan hakemisesta saatava lisämaksu on 80 euroa ja asunnon huolehtimisesta 170 euroa. Tämän lisäksi saa periä muun omaisuuden kuin edellä mainitun asunnon hoitamisesta 2 % hoidettavana olevan omaisuuden määrästä. Jos omaisuutta on alle 13 500 euroa, lisämaksua ei peritä. Maksuja ei voida periä, jos päämiehen nettotulot ovat vähemmän kuin 4200 euroa vuodessa. Palkkiota pienentää niin sanottu palkkiorajoitin siltä osin kun päämiehen palkkion määrä ylittäisi 18 % summasta, joka saadaan kun vuositulosta vähennetään 4200 euroa.

Palkkion euromäärät ovat olleet samat vuodesta 1999 alkaen. Oikeusaputoimistojen yleisten edunvalvojien päämiehiltä peritty keskimääräinen palkkio oli vuonna 2011 noin 580 euroa. Keskimääräinen palkkio vaihteli oikeusaputoimistoittain 365 eurosta yli 700 euroon. Päämieskohtaiset vaihtelut palkkion määrässä ovat palkkion rakenteen vuoksi suuria, nolasta eurosta tuhansiin euroihin.

2.2 Aikaisempi muutostarpeiden arviointi

Edunvalvojan palkkio-ohjeen uudistamista on pohdittu edellisen kerran työryhmässä, joka antoi ehdotuksensa palkkio-ohjeen tarkistamisesta 31.8.2006. Ehdotuksella pyrittiin yksinkertaistamaan ja selkiyttämään voimassaolevaa ohjetta. Tätä ennen oikeusministeriö oli pyytänyt maistraateilta kannanottoja muutostarpeista. Vastauksissa todettiin palkkion suuruuden harkitsemiseen kuluvan paljon aikaa ja sen sisällön selvittämistä asiakkaille pidettiin vaikeana.

Työryhmä ehdotti palkkion perusteeksi päämiehen tuloja ja varoja sekä edunvalvojan työmäärää ja vastuuta. Lähtökohtana pidettiin sitä, että päämiehen tulojen ja varojen kasvaessa myös edunvalvojan työmäärä ja vastuu kasvavat. Ehdotetussa mallissa peruspalkkio oli tuloista ja varallisuudesta riippuva ja se kattoi enemmän toimenpiteitä kuin



oikeusministeriön ohje. Tuloperusteisen perusmaksun osuus esityksessä vaihteli tulojen määrän mukaan 420 eurosta 780 euroon.

Peruspalkkion varallisuusperusteinen osa alkaisi esityksen mukaan kertyä, jos varallisuutta olisi yli 15 000 euroa. Varallisuuden ylittäessä rajan palkkio olisi taulukon mukaisesti alarajan kohdalla kiinteä 2000 eurosta 2875 euroon ja taulukkorajojen ylittäviltä osilta 2–0,5 prosenttia. Peruspalkkion ohella ehdotettiin 200 euron suuruista lisäpalkkiota omaisuuden hoitoon liittyvistä oikeustoimista. Nämä eivät olisi olleet enää sidottuja pelkästään holhousviranomaisen lupaa vaativiin oikeustoimiin. Muut ehdotukset eivät olennaisesti eronneet Folevasta ohjeesta.

Ehdotuksesta pyydettiin lausunnot 21 viranomaiselta. Lausunnonantajista (15 kappaletta) useimmat olivat tyytyväisiä siihen, että esitys oli yksinkertaisempi ja selkeämpi kuin oikeusministeriön palkkio-ohje. Siihen ehdotettiin lisäksi monia parannuksia, jotka olivat osittain ristiriitaisia. Työryhmän ehdotusta ei ole toteutettu johtuen osittain ristiriitaisesta lausuntopalautteesta ja osittain siitä, että suunnitelmissa oli yleisen edunvalvonnan siirtäminen valtion tehtäväksi vuoden 2009 aikana. Palkkio-ohjeen jatkovalmistelua päätettiin siirtää, koska katsottiin, että uuden palkkio-ohjeen taloudellisten vaikutusten arvioiminen olisi helpompaa, kun tarvittava tilastoaineisto olisi saatavissa suoraan valtion virastoilta.

3 TYÖRYHMÄN ESITYS EDUNVALVOJAN PALKKIOSTA

3.1 Tehtävän laatu ja laajuus

Holhustoimilain 44 §:n mukaan edunvalvojalla on oikeus saada päämiehen varoista palkkio, joka on kohtuullinen tehtävän laatuun ja laajuuteen nähden. Työryhmässä on arvioitu sitä, miten tehtävän laatua ja laajuutta tulisi kuvata ja miten sitä voidaan mitata palkkion määrittämisessä.

Työryhmä kiinnitti huomiota siihen, mikä on edunvalvojan tehtävän sisältö ja miten se on määritelty edunvalvontaa koskevassa päätöksessä. Valtaosassa päätöksiä tehtävän sisältö on määritelty taloudellisten asioiden ja omaisuuden hoitamisena, joten sillä perusteella ei vielä voida erotella tehtävän laatua ja laajuutta. Laatu tarkoittaa yksittäisen tehtävän lajia, haastavuutta ja vaativuutta. Laatu ei sisällä arvioita suorituksen hyvyydestä eli siitä, onko palvelu ”laadukasta”, ja onko edunvalvojan tehtävä hoidettu hyvin. Laatu voisi tarkoittaa tehtävän lajia, mutta myös tehtävän haastavuutta ja vaikeutta.

Laajuuskäsitteen työryhmä kytki tehtävän moninaisuuteen; päämiehellä voi olla paljon erilaista omaisuutta, erilaisia oikeustoimia ja erilaisia tehtäviä edunvalvojan hoidettavana. Kuvaavia tekijöitä voitaisiin hakea myös sen kautta, onko kyseessä niin sanottu tukeva edunvalvonta, toimintakelpoisuuden rajoitus tai vajaavaltaisuus.

Työryhmä katsoi, että tehtävän laatua palkkioon vaikuttavana tekijänä arvioitaessa tulisi huomiota kiinnittää ainakin siihen, minkälaisia tehtäviä päätöksen mukaan edunvalvojalla on, mikä on tehtävien sisältö, vaativuus ja vastuu ja onko kyseessä tavanomainen edunvalvonta vai onko päämiehen toimintakelpoisuutta rajoitettu.

Tehtävän laajuutta arvioitaessa tulisi huomioida ainakin erilaatuisten tehtävien sisältämä työmäärä ja sen moninaisuus, tehtäväkenttään kuuluvien osa-alojen määrä, hoidettavana olevien omaisuuslajien määrä ja henkilöä koskevien asioiden erilaisten tehtävien määrä. Palkkioperusteita arvioitaessa tehtävän laatu ja laajuus tulee huomioitavaksi ainakin näistä näkökulmista. Työryhmän esittämässä palkkiorakenteessa tehtävän laatu ja laajuus huomioidaan erillisinä lisämaksuina.

3.2 Kohtuullinen korvaus suhteessa edunvalvojan työmäärään ja ajankäyttöön

Edunvalvojan tehtävän laajuuden arvioinnissa on merkitystä edunvalvojan työmäärällä ja työhön kuluneella ajalla. Näitä olisi yksinkertaista mitata edunvalvojan esittämästä toimenpidekohtaisesta ajankäyttöön perustuvasta laskusta. Tämä on yleinen laskutusperuste monissa palveluissa.

Työryhmä näki edunvalvojan palkkion sitomisen suoraan edunvalvojan työmäärään ja ajankäyttöön ongelmalliseksi. Edunvalvontatehtävä sinänsä sisältää jo oletuksena tietyn työmäärän ja ajankäytön. Edunvalvojan on oltava tavoitettavissa, jolloin tuntilaskutukseen tulisi ehkä liittää ”varallaolokorvaus”. Yleisessä edunvalvonnassa päämiesten asioita hoitavat päivittäin useat työntekijät, ei pelkästään päämiehelle määrätty edunvalvoja. Ajankäytön kirjaaminen veisi suhteettoman paljon aikaa. Ajankäyttöön perustuva laskutus voisi olla omaisedunvalvojillekin haasteellista.

Koska kohtuullisuutta arvioidaan sekä edunvalvojan työmäärän että päämiehen varojen perusteella, työryhmä ei katsonut järkeväksi rakentaa palkkio-ohjetta yleisesti tuntilaskutuksen pohjalta. Erityistehtävämääräysten ja erityiskorvausten osalta toimenpiteisiin ja ajankäyttöön perustuva laskutus olisi mahdollinen.

Yhtenä vaihtoehtona työryhmä pohti sitä, voisiko edunvalvojan tehtävän laajuutta ja työmäärää kytkeä perusmaksuun. Perusmaksun suuruus vaihtelisi sen mukaan, ovatko edunvalvontatehtävät olleet palkkiojaksolla tavanomaisia, sitä vähäisempiä tai tavanomaista laajempia. Kolmen luokan jaossa olisi perusmaksuluokka ja poikkeuksina alennettu luokka ja korotettu luokka. Alennettuun luokkaan tuleviksi harkittiin laitoshoidossa olevia päämiehiä, alaikäisiä ja niitä, joilla on poikkeuksellisen vähän hoidettavia asioita tai vain osa taloudellisista asioista on edunvalvojan hoidettavana. Näissä tilanteissa työmäärä voi yleisesti arvioiden olla tavanomaista vähäisempi.

Korotetun luokan mukainen palkkio voitaisiin näin jaoteltuna periä esimerkiksi ensimmäisenä tilikautena ja silloin, kun omaisuudessa tapahtuu suuria muutoksia ja omaisuusjärjestelyä, joiden vuoksi työmäärä on tavanomaista suurempi.

Työryhmä totesi, että kolmen maksuluokan malli voisi olla hankala ja tulkinnanvarainen, eikä kuvaisi aina työmäärää. Esimerkiksi laitoshoidon maksuluokan perusteena voisi johtaa tulkintaongelmiin. Kaikilla jäsenillä oli se käsitys, että kunnat siirtävät entistä enemmän asiakkaita laitoshoidosta tehostettuun palveluasumiseen tai muihin asumismuotoihin. Toisaalta asiakas voi olla sairaalassa odottamassa palveluasumispaikkaa yli 3 kuukautta, jolloin hänet määritellään laitospotilaaksi ja tehdään hoitomaksupäätös sen mukaan. Kun paikka löytyy, laitoshoidon muuttuu toiseksi.

On myös tulkinnanvaraista, milloin edunvalvojan hoidettavana olevia asioita on poikkeuksellisen vähän. ”Vähäistä” tulisi kuitenkin määrittää jollain tavalla, eikä sitä voisi rajata taloudellisiin asioihin. Etenkin yksityisellä edunvalvojalla, jolla ei ole monia

päämiehiä, asioiden vähäisyyden arvioiminen voisi olla vaikeaa ilman tarkempaa määrittelyä.

Korotettuun maksuluokkaan siirtyville oli vaikea löytää selkeitä perusteita. Työryhmässä esitettiin, että esimerkkinä voisivat olla omaisuuden laatu ja päämiehen asioiden hoitoon tilikaudella liittyvät oikeustoimet esimerkiksi velkajärjestelyasiat. Näiden asioiden työllistävyyden ja työmäärän perusteella päämieheltä perittäisiin korotettu perusmaksu. Velkajärjestely aiheuttaa paljon työtä edunvalvojalle ja edunvalvontasihteereille ja toisaalta kysymys on päämiehistä, joilla on käytössään vain järjestelyn mukainen käyttövara. Omaisuuden laadun luokittelu siihen kohdistuvan työmäärän mukaan ei näytä mahdolliselta. Tilanteet ovat moninaisia ja niihin on vaikea löytää edunvalvojan työmäärää kuvaavia yksiselitteisiä ja oikeudenmukaisia arvosteluperusteita.

Perusmaksun suuruuden suhde tehtävän laajuuteen ja edunvalvojan työmäärään nähtiin ongelmalliseksi myös sen vuoksi, että perusmaksu on nyt pieni, eikä sitä nähty mahdolliseksi korottaa niin paljon, että se todellisuudessa vastaisi suurta työmäärää.

Työryhmä päätyi siihen, että tehtävän laajuutta ei huomioida palkkion perusmaksussa vaan palkkion lisämaksuissa. Tältä osin esitys vastaa oikeusministeriön ohjetta.

3.3 Kohtuullinen korvaus suhteessa päämiehen varoihin

Lain mukaan edunvalvontapalkkion on oltava kohtuullinen huomioiden tehtävän laadun ja laajuuden lisäksi päämiehen varat. Kohtuullisuutta täytyy pohtia sekä päämiehen että edunvalvoja näkökulmasta. Tästä voi seurata, että palkkiot eivät ole samankaltaisessa tilanteessa yhtä suuria kaikille päämiehille. Päämiehen kannalta kohtuullisuuden käsite on erityisen merkittävä. Samanlaisen tehtävän suorittamisesta edunvalvojan palkkio voi olla erisuuruinen eri päämiehillä ja edunvalvojilla. Päämiehen kannalta kohtuullisen suuruinen palkkio voi olla edunvalvojan näkökulmasta kohtuuttoman pieni työmäärään nähden. Edunvalvojan palkkio ei kuitenkaan saa holhoustoimilain periaatteiden mukaan johtaa päämiehen taloudellisen tilanteen kannalta kohtuuttomaan lopputulokseen. Palkkion rakenne on lain vaatimuksen täyttämiseksi välttämättä sellainen, että edunvalvojan työmäärä ei aina korreloi palkkion suuruuteen. Tehtävän laadun ja laajuuden perusteella monimutkaisista ja vaativista tehtävistä ei voida määritellä työmäärän mukaista edunvalvojan palkkiota, jos se olisi kohtuuton päämiehen varoihin nähden. Tähän ei palkkion suuruutta määrittävässä asetuksessa voida tehdä muutosta.

Yleensä kohtuullisuus näkökohta erilaisten asiakasmaksujen määräytymisessä on voitu huomioida niin, että julkisena palveluna annettu palvelu on maksultaan määritelty kohtuullisuus näkökohdat huomioiden. Sen sijaan yksityinen palveluntuottaja voi määritellä perimänsä palkkiot markkinaehtoisesti. Edunvalvojan palkkio määritellään samalla perusteella sekä yksityiselle edunvalvojalle että yleiselle edunvalvojalle, joten kohtuullisuus mitataan samalla tavalla.

Kohtuullisuutta arvioidaan suhteessa päämiehen varoihin. Työryhmä katsoo, että holhoustoimilaisissa tarkoitettuja päämiehen varoja arvioitaessa huomioidaan sekä päämiehen omaisuus että tulot. Laissa mainittu ”päämiehen varat” tarkoittaa työryhmän mielestä päämiehen taloudellisen tilan kokonaisuutta. Sekä päämiehen tulot että varallisuus on huomioitava palkkion määrittelyssä. Tämä johtaa moniin erilaisiin tilanteisiin, sillä tulot ja varat eivät välttämättä kasva samassa suhteessa.

Palkkioperusteita voitaisiin suunnitella tuloluokittain, jos se nähtäisiin hyödylliseksi ja omaisuus otettaisiin huomioon erillisenä eränä. Työryhmä on harkinnut useita rakenteellisia vaihtoehtoja alla olevan mukaisesti ja se on päätyntä nykyisenkaltaiseen malliin, jossa perusmaksu on pääsääntöisesti samansuuruinen kaikille päämiehille ja varat huomioidaan erillisellä lisämaksulla. Työryhmä on katsonut kuitenkin tarpeelliseksi huomioida palkkion kohtuullisuutta päämiehen varoihin nähden erityisesti vähävaraisten päämiesten osalta, ja esittää heille alla olevan mukaisesti erityistä alennettua maksuluokkaa.

Kun päämiehen varat vaikuttavat palkkion määrään, kohtuullisuutta arvioitaessa on ratkaistava, pidetäänkö päämiehen omaisuuden pääoman käyttämisestä palkkion maksamiseen kohtuullisena. Monissa tulo- ja omaisuusperusteisissa asiakasmaksuissa huomioidaan maksun määrittelyssä pääoman tuotto, mutta ei itse pääomaa. Oikeusministeriön palkkio-ohjeen mukaan lisämaksuna on voitu periä 2 %:a pääomasta. Korkotuotto on ollut palkkio-ohjeen teko-aikaan korkeampi kuin nyt ja palkkion lisäosa on silloin voitu kattaa pääoman tuotolla. Korkotuotto on viime vuosina ollut alhainen ja omaisuudesta peritty lisämaksu on voitu joutua kattamaan pääomalla.

Työryhmä on päätyntä esityksessään siihen, että omaisuuden hoitamisesta perittävää palkkiota ei kytkeä omaisuuden tuottoon. Edunvalvojan tehtävien hoitaminen on perusteeltaan taloudellisten asioiden ja omaisuuden hoitamista. Myös muita esimerkiksi pankkien tarjoamia omaisuuden hoitopalkkioita on voitu määrittellä osuutena hoidettavasta varallisuudesta, joten tällaista määrittelyä ei voi pitää kohtuuttomana tai poikkeuksellisenä. Palkkio voidaan periä vaikka omaisuudesta ei palkkion määräytymisaikana olisi todellista tuottoa. Omaisuuden hoitamisen vaativuus ja työmäärä ja siitä saatava tuotto eivät aina ole riippuvaisia toisistaan. Tuoton suuruus tai vähäisyys voi olla riippumatonta edunvalvojan toimenpiteistä. Vaikka palkkion rakenteessa omaisuuden osuutta ei sidota sinänsä pääoman tuottoon, on työryhmä sen määrää harkitessaan arvioinut tuottooperusteita. Verotuksessa esimerkiksi hallintaoikeuden arvoa laskettaessa arvioidaan omaisuuden laskennalliseksi tuotoksi omaisuuslajista riippuen 3 tai 5 %. Samoin metsätulolle vahvistetaan vuosittain kuntakohtainen euromääräinen laskennallinen tuotto hehtaaria kohden. Työryhmä on päätyntä siihen, että 2 % omaisuuden määrästä palkkion lisämaksuna olisi edelleen kohtuullinen peruste suhteessa päämiehen varoihin. Jos omaisuutta ei hoideta holhoustoimilain ohjeiden mukaan ja tästä syystä tuottoa ei saada, kyse on tehtävän huonosta hoitamisesta ja sen vaikutus palkkioon on arvioitava muulla tavalla kuin palkkion perusrakenteessa.

Työryhmä on pyrkinyt palkkion kohtuullisuuteen päämiehen kannalta erityisesti sillä, että otetaan käyttöön alennettu perusmaksu, ja että palkkiorajoin säilytetään edelleen, kuten myöhemmin kuvataan.

3.3.1 Tulon käsite

Holhoustoimilain 44 §:n mukaan päämiehen tuloiksi katsotaan kaikki rahana saatavat tulot, kuten palkka-, eläke- ja muut ansiotulot, korko-, vuokra-, osinko- ja muut pääomatulot sekä sosiaaliset etuudet säännönmukaisen ennakonpidätyksen ja ennakonkannon mukaisten verojen vähentämisen jälkeen. Tuloilla on vaikutusta kun määritellään, voidaanko päämieheltä periä lainkaan palkkiota, peritäänkö perusmaksu alennettuna ja kun käytetään palkkiorajoitinta.

Työryhmän käsityksen mukaan kaikkien sosiaalisten etuuksien mukaan laskeminen ei ole ongelmattonta. Periaatteellisesti ajatus, että viimesijainen sosiaaliturva huomioidaan maksun perusteena, ei tunnu loogiselta. Yleensä asiakasmaksu ei saisi johtaa toimeentulotuen tarpeeseen vaan maksun perimistä tulisi kohtuullistaa. Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisun (KHO 2008:85) mukaan edunvalvonnan palkkio on päämiehen erityisistä tarpeista ja olosuhteista johtuva erityismeno, ja se tulee ottaa huomioon määrittäessä hänen tarvettaan täydentävään toimeentulotukeen.

Toimeentulotuki ei myöskään ole jatkuvaa tuloa. Nyt palkkio, jonka perusteena on voinut olla vuoden aikana saatu toimeentulotuki, voidaan kattaa toimeentulotuella. Menettely voidaan nähdä epätarkoituksenmukaisena koko julkisen talouden kannalta. Edunvalvojan palkkio voi tulla käytännössä kunnan maksettavaksi ja oikeusaputoimistojen päämiesten osalta kunta maksaa valtiolle päämiesten asioiden hoitamisesta myöntäessään toimeentulotukea. Joidenkin päämiesten osalta kunta on voinut jo huomioida palkkion asiakasmaksun vähennyksenä. Toimeentulotuen hakeminen edunvalvontapalkkiioon tuo lisätyötä oikeusaputoimistojen edunvalvojille ja tietysti vie myös kuntien sosiaalitoimen resursseja.

Kun lain säännöksessä on mainittu sosiaaliset etuudet yhtenä tulomuotona, ei työryhmällä näyttäisi olevan mahdollisuutta rajata sitä pois. Toimeentulotuki on yleisen käsitteistön mukaan sosiaalinen etuus. Sitä ei makseta aina rahana päämiehelle, vaan voidaan suunnata jonkin hyödykkeen tai palvelun hankkimiseen suoraan maksunsaajalle esimerkiksi apteekkiin lääkkeiden maksuksi. Jos tuloiksi katsotaan rahana saatavat etuudet, päämiehet voivat joutua eri asemaan tuloja laskettaessa. Tilanne toimeentulotuen ja muidenkin kolmannelle maksettavien päämiehen sosiaalisten etuuksien osalta on jossain määrin ongelmallinen.

Muiden sosiaalisten etuuksien osalta niiden huomioimisessa on ristiriita siinä, että vastaavia menoja ei oteta huomioon tulon suuruutta laskettaessa. Työryhmä katsoi, että tästä ei kuitenkaan ole ollut nykykäytännössä suurta ongelmaa. Tämä johtuu siitä, että edunvalvontapalkkion suuruus ei sinänsä perustu tulojen määrään, vaan tuloilla on merkitystä niissä tilanteissa, joissa palkkio jää kokonaan perimättä tai sitä alennetaan palkkiorajoittimella. Holhoustoimilain mukaan tulojen perusteella lasketaan, voidaanko edunvalvontapalkkiota periä lainkaan. Työryhmän esittämässä palkkiorakenteessa tuloilla on merkitystä perusmaksun suuruuteen ja palkkion alentamiseen rajoittimella.

Tulojen käsite ei käytännössä palkkion suuruutta määrittäessä ole noussut kovin tulkinanvaraiseksi. Nykyiseen käytäntöön tältä osin ei edellä olevasta huolimatta esitetä muutoksia.

Työryhmä on kuitenkin käynyt läpi erilaisia etuuksia ja nostanut niistä käsiteltäväksi muutamia, joiden soveltamisessa voi olla erilaisia käytäntöjä ja tulkinanvaraisuutta. Osa sosiaalisista etuuksista on sellaisia, että ne maksetaan suoraan tietyn menon korvaukseksi, ne voidaan maksaa suoraan kolmannelle tai ne on tarkoitettu muun kuin päämiehen elatukseen ja näiden osalta työryhmä on myös katsonut aiheelliseksi esittää näkemyksensä.

Asumistuki on yleisin päämiehille maksettava sosiaalinen etuus, eikä ole epäselvyyttä siitä, että se huomioidaan tulolaskelmassa, vaikka vastaavaa asumismenoa ei huomioida. Asumistuki voidaan maksaa suoraan vuokranantajalle, mutta se tulisi tästä huolimatta huomioida palkkiolaskelmassa päämiehen tulona. Tieto tällaisenkin asumistuen määrästä on saatavissa Kansaneläkelaitoksen vuosittain antamasta ilmoituksesta ja sen voidaan katsoa olevan rahana maksettu etuus.

Toimeentulotuki huomioidaan tulolaskelmassa, mutta työryhmän käsityksen mukaan muuna kuin rahana saatu toimeentulotuki ei vaikuttaisi päämiehen tulojen lisääntymisenä. Toimeentulotuki voidaan antaa niin sanottuna maksusitoumuksena apteekkiin tai muuhun liikkeeseen tietyn sitoumuksessa määritellyn hyödykkeen hankkimiseen. Päämiehet voivat joutua eriarvoiseen asemaan sen perusteella, onko tuki annettu rahana vai sitoumuksena. Työryhmä näkee kuitenkin siitä aiheutuvat ongelmat vähäisiksi. Toisella tavalla tulkinta aiheuttaisi käytännössä suurempia ongelmia, kun jouduttaisiin selvittämään näiden sitoumusten käyttöä ja niiden laskujen suuruutta, jotka ovat menneet suoraan sosiaaliviraston maksettaviksi.

Kansaneläkelaitoksen maksamat sairausvakuutuskorvaukset maksetaan sairaudesta joutuneiden menojen korvaamiseen laissa annettujen perusteiden mukaan. Niitä saavat kaikki kansalaiset samojen perusteiden mukaisesti, eivätkä ne ole sidottuja tuloihin tai varallisuuteen kuten asumistuki ja toimeentulotuki. Niitä ei oteta huomioon päämiehen tuloina, vaikka niitä maksettaisiin jälkikäteen rahana päämiehen tilille. Oikeusministeriössä toimiva holhoustoimen kehittämistyöryhmä on kannanotossaan 1.6.2009 ottanut samanlaisen kannan sille asiasta esitettyyn kysymykseen.

Lapsilisät, elatusavut ja elatustuet on tarkoitettu lapsen elatuksen turvaamiseen. Edunvalvojan palkkion perimistä lain mukaan määrittävä tuloraja on yksinäisen henkilön toimeentulotuen perusosaan sidottu euromäärä, eikä siinä huomioida sitä, että päämiehen elätettävänä voi olla lapsia. Lapsilislain 6 §:n mukaan oikeus lapsilisän nostamiseen kuuluu lapsen vanhemmalle tai huoltajalle, jonka huollossa lapsi on. Tämän perusteella lapsilisä voidaan ottaa huomioon päämiehen tulona edunvalvojan palkkiossa. Toisaalta, jos yleisen edunvalvojan päämiehenä on lapsi, ei lapsilisää huomioida hänen tulonaan. Holhoustoimen kehittämistyöryhmä on 13.9.2010 ottanut samanlaisen kannan asiaan sille esitettyyn kysymykseen vastatessaan. Lapsen elatuksesta annetun lain 4 §:n mukaan lapselle voidaan vahvistaa maksettavaksi elatusapua, jos vanhempi ei muutoin huolehdi lapsen elatuksesta. Elatustuki maksetaan elatusavun sijaan, kun elatusvelvollinen laiminlyö maksut. Lapsen elatusapua ja elatustukea ei työryhmän käsityksen mu-

kaan tulisi huomioida päämiehenä olevan vanhemman tuloina, vaikka ne maksettaisiin päämiehen tilille.

Rahana maksettavat korko-, osinko- vuokra- ja muut pääomatulot huomioidaan palkkion määräytymisessä päämiehen tuloina veroilla ja työntekijän lakisääteisillä maksuilla vähennettynä. Näiltä osin työryhmä nosti esiin muutamia sen mielestä selvennystä vaativia näkökohtia.

Vuokratulosta tulisi työryhmän käsityksen mukaan voida vähentää verojen ohella tulonhankkimiseen kohdistuvat menot; vähennettäväksi tulisi muun ohella päämiehen maksama yhtiövastike (hoito- ja rahoitusvastike).

Sijoitusvakuutuksista ja rahastoista tuloksi laskettaisiin rahana saatu tuotto, joka on päämiehen määrättävissä. Jos päämies saa sijoitus- tai säästöhenkivakuutuksessa rahasto-osuuksina maksettavia tuottoja, niitä ei oteta huomioon tulona.

Metsätulon ja metsänmyyntitulon laskeminen

Holhoustoimen kehittämistyöryhmä on kannanotossaan vuonna 2003 katsonut, että metsän tuoton myymisestä saadut varat on katsottava tuloksi. Tilan pääomaa vähentävässä hakkuussa ei sitä vastoin ole kysymys tulojen kertymisestä, vaan varallisuuden muuttumisesta siten, että päämies saa rahaa myydyin kiinteistön ainesosan tilalle. Siksi kehittämistyöryhmä katsoi, että sellainen metsän myynti, joka suhteellisen vähäisessä määrin alentaa tilan arvoa, on katsottava metsän tuoton realisoimiseksi ja siten tuloksi. Tällaista on esimerkiksi metsänhoitosuunnitelmaan perustuva hakkuu, jolla tilan metsiä vähitellen uudistetaan, ja metsän terveeseen uudistamiseen tähtäävä harvennushakkuu. Sellainen päätehakkuu, joka merkittävästi alentaa tilan arvoa, ei sitä vastoin ole tuloa kuin enintään muutaman viimeisen vuoden metsäntuottoa vastaavalta osalta.

Työryhmä pitää holhoustoimen kehittämistyöryhmän kannanottoa ohjeena siitä, miten metsänmyyntituloja käsitellään ja katsoo, ettei laskennallista metsätuloa tulisi huomioida päämiehen tulona edunvalvojan palkkiota laskettaessa.

Ulosoton kautta peritty saatava on työryhmän mielestä huomioitavaa tuloa, jos sen perusteena on tuloksi laskettava suoritus. Veronpalautus lasketaan tuloihin ja jäännösveron maksaminen vähentää tuloa. Vahingonkorvaus ei ole tuloa.

3.3.2 Varojen käsittely

Varallisuuteen lasketaan kaikki muut omaisuuserät lukuun ottamatta omassa käytössä olevaa asuntoa. Omassa käytössä olevan asunnon käsitettä tulisi työryhmän käsityksen mukaan tulkita mieluummin laajasti kuin suppeasti. Niin kauan kuin asunto ei ole ulkopuolisen käytössä, sen arvoa ei huomioitaisi palkkion määrittämisessä.

Varallisuuseriä ei ole työryhmän käsityksen mukaan tarpeen luetella asetuksessa tai erottaa sieltä jotain muuta omaisuuslajia erityisasemaan oman asunnon lisäksi. Kuolin-

pesän osuuden käsittelyn merkitys nähtiin jonkin verran ongelmalliseksi. Se on varallisuutta, mutta päämiehen kannalta on tilanteita, joissa realisointi ei ole mahdollista, eikä varoja ole edunvalvontapalkkion maksamiseen. Näitä tilanteita ei kuitenkaan katsottu voitavan ottaa esitykseen poikkeustilanteiksi, koska ne ovat aina yksittäistapauksia.

Varat voidaan arvostaa käypään arvoon ja huomioidaan sen arvon mukaisesti mikä niillä on palkkiota laskettaessa, vaikka omaisuus olisi palkkion määräytymisvuoden aikana ollut eri aikoina erisuuruinen. Varojen merkitystä käsitellään edunvalvojan palkkion lisämaksussa ja niillä on merkitystä harkittaessa holhoustoimilain 44 §:n 4 momentin mukaisesti, voidaanko palkkio periä lainkaan.

3.4 Palkkion rakenne ja palkkioperusteiden yksinkertaistaminen

Oikeusministeriön palkkio-ohjetta on pidetty monimutkaisena. Palkkion määrän arvioiminen etukäteen tai sen laskeminen nopeasti on koettu vaikeaksi. Laskemista voi pitää vaikeana, jos sen joutuu tekemään ilman valmista laskentaohjelmaa. Oikeusaputoimistoissa palkkion laskeminen ei sen sijaan ole tuottanut erityisiä ongelmia, sillä siellä on asiantuntemus, kokemus ja ohjelmat asian hoitamiseen.

Työryhmä on pohtinut, voitaisiinko palkkion rakennetta muuttaa sellaiseksi, että se näyttäisi myös asiaan perehtymättömälle selkeältä. Rakennetta mietittäessä tutustuttiin erilaisiin käytössä oleviin maksuperusteisiin.

Maistraatissa maksuja määrätään samoille päämiehille edunvalvonnasta johtuvista toimenpiteistä. Maistraateilla ei ole tulkintaongelmia maksujen määräämisessä päämiehille vaikkapa lupapäätösten ja tilintarkastusten tekemisestä. Maksut määräytyvät selkeän ja yksinkertaisen joko päämiehen netto- tai bruttovarallisuuteen liittyvän jaotuksen mukaan. Maksuasetuksen mukaan palkkioita ei voida periä lainkaan, jos päämiehen nettotulot vuodessa ovat alle 7440 euroa. Lupapäätöksestä maksu voidaan kuitenkin periä. Maksujen kohtuullistamisesta säädetään holhoustoimilain 85 §:ssä. Holhousviranomaisen voi yksittäistapauksessa määrätä, ettei suoritteesta peritä maksua, jos maksuvelvollisen maksukyky on olennaisesti alentunut käytettävissä olevat tulot ja varallisuus huomioon ottaen elatusvelvollisuuden, työttömyyden, sairauden tai muun erityisen syyn johdosta tai jos maksun periminen olisi muusta syystä kohtuutonta.

Työryhmä pohti yhtenä rakenteellisena mallina, voisiko edunvalvojan palkkion määräytyminen noudatella samantapaisia perusteita kuin maistraatin holhoustoimissa perimät maksut. Kyse on samasta päämiehen edunvalvontatehtävästä; sen hoitamisesta ja valvonnasta. Alaraja maksuttomuudelle voisi olla yhdenmukainen, tähän on kiinnitetty huomiota jo aikaisemmassa muutosarvioinnissa. Nyt edunvalvojan palkkion osalta maksuttomuuden alaraja on kuitenkin määritelty laissa, eikä työryhmä voi esityksessään siihen enää puuttua. Holhousviranomaisen suoritteiden maksuperusteet eivät perustu siinä

määrin edunvalvojan tehtävän laadun ja laajuuden ja päämiehen varojen huomioimiseen kuin holhoustoimilaki edellyttää edunvalvojan palkkiolta.

Oikeusaputoimistoissa, joissa yleistä edunvalvontaakin hoidetaan, määritetään asiakkuuden ja maksujen perusteita myös toiminnan toisella osa-alueella. Julkista oikeusapua voi saada tietyn taloudellisin edellytyksin. Maksuttomuus ja osakorvaus määräytyvät asiakkaan käyttövaran ja varallisuuden perusteella. Näistä säädetään valtioneuvoston asetuksella oikeusavusta (388/2002). Asetuksen mukaan määräytyy se osuus, minkä asiakas joutuu maksamaan täydestä palkkiosta ja myös se raja, jolloin koko palvelu on maksutonta. Käyttövara lasketaan vähentämällä kuukausittaisista tuloista ennakonpidätyksen tai ennakonkannon mukainen vero ja työntekijän lakisääteiset maksut. Tuloista vähennetään myös kohtuulliset asumismenot, päivähoitomaksut, elatusapumaksut, ulosotto-suoritukset sekä velkajärjestelyn maksuohjelman mukaiset suoritukset. Jos käyttövara yksinäisellä henkilöllä on enintään 600 euroa kuukaudessa, maksuja ei peritä, ja jos se on yli 1300 euroa, oikeusapua ei myönnetä. Jos asiakkaalla on varallisuutta yli 5000 euroa, hänelle voidaan määrätä maksun lisäomavastuuta. Rakenteellisesti suurin ero edunvalvontapalkkio-ohjeeseen ja maistraatin maksujen määräytymiseen on se, että laskelmassa huomioidaan asiakkaan tulojen ohella menoja. Palkkion suuruudesta määrätään valtioneuvoston asetuksella oikeusavun palkkioperusteista (290/2008). Yleisenä palkkioperusteena on tehtävään käytetty aika, mutta asetuksessa säädetään myös asiakkoittaisista vähimmäispalkkioista. Oikeusaputoimiston muulta kuin korvauksettomalta asiakkaalta peritään lisäksi oikeusapumaksu, mikä ei ole sidottu toimenpiteisiin.

Julkista oikeusapua annetaan valtion varoin niille, jotka eivät kykene itse suoriutumaan sen hoitamisen vaatimista menoista. Oikeusapu annetaan pääsääntöisesti oikeusaputoimistossa, mutta julkisista varoista maksetaan samoilla perusteilla myös yksityisen asianajajan oikeusapulain nojalla antama oikeusapu. Edunvalvojan palveluja saavat taas tuloista tai varoista riippumatta ne, joilla on siihen holhoustoimilain mukainen peruste. Oikeusaputoimistossa yleisen edunvalvojan palvelut ovat tarjolla kaikille riippumatta varallisuusasemasta. Päämies maksaa palkkion samoilla perusteilla, olipa edunvalvoja yleinen tai yksityinen. Laissa määritetään se ryhmä, jolle sekä yksityisen että yleisen edunvalvojan palvelut ovat maksuttomia.

Sosiaali- ja terveydenhoidon asiakasmaksut määräytyvät asiakkaan tulojen ja varojen mukaan. Suurin ero tässäkin edunvalvojan palkkion määräytymiseen nähden on se, että menot huomioidaan laskelmissa ja varoista ei peritä maksua, ainoastaan omaisuuden tuotosta. Maksu määrätään viranomaisen toiminnasta, eikä se koske yksityisen antamaa palvelua, ellei kyse ole kunnan ostamasta palvelusta asiakkaalle, jolloin maksu määräytyy asiakkaalle samalla perusteella, mutta tuottajan kunnalta perimä maksu voi olla määritelty eri tavalla.

Edunvalvojan palkkion selkeyteen ja yksinkertaisempaan perusteeseen voidaan pyrkiä joko rakenteellisilla uudistuksilla tai oikeusministeriön ohjeen mukaisia perusteita yksinkertaistamalla. Työryhmä näki mahdollisuuksia ja tarpeitakin palkkioperusteiden suurempaan uudistamiseen muun ohella tulojen ja menojen huomioimisessa palkkion määräytymisessä. Aiheellista voisi olla miettiä, voisivatko edellä mainitut perusteet lähentyä muissa asiakasmaksuissa käytettyjä perusteita ja tulkintoja. Työryhmä ei nähnyt mahdolliseksi käytettävän ajan puitteissa tehdä ehdotusta rakenteeltaan uudeltaisesta

palkkion määräytymisestä. Työryhmän käyttöön ei myöskään ole ollut mahdollista saada niin kattavaa tilastotietoa päämiesten tuloista ja varoista, että taloudellisia vaikutuksia uudentyyppisillä palkkiorakenteilla olisi voitu arvioida riittävän tarkasti. Rakenteellisia muutoksia ei asettamispäätöksessäkään ole edellytetty, vaan niiden tarkastelun ajankäsi on laitettu hallituskausi. Työskentelyn aikana ei tullut esiin sellaisia seikkoja, jotka olisivat edellyttäneet rakenteen nopeaa muuttamista. Oikeusministeriön palkkio-ohje nähtiin etenkin oikeusaputoimistojen edunvalvonnassa monelta osin toimivana ja hyvänä.

Tässä työryhmän esityksessä edunvalvojan palkkion perusteet ovat rakenteellisesti yhdenmukaiset oikeusministeriön palkkio-ohjeen kanssa. Tärkeimmäksi muutostarpeeksi nähtiin käytäntöjen yhtenäistäminen ja tulkinnanvaraisuuksien vähentäminen. Tavoitteena on, että entistä paremmin pystytään etukäteen ennakoimaan ja laskemaan, minkä suuruinen edunvalvontapalkkio tulee olemaan yksittäiselle päämiehelle ja edunvalvojalle. Tavoitteiden saavuttamiseen on pyritty yksinkertaistamalla ja vähentämällä lisämaksuja ja toisaalta säilyttämällä jo hyväksi ja selkeiksi todetut käytännöt.

Työryhmä katsoo, että sen esitys on vasta ensimmäinen osa edunvalvojan palkkion rakenteellisessa uudistamisessa. Tällä esityksellä tavoitellaan ensisijaisesti sitä, että palkkiot määriteltäisiin yhdenmukaisesti. Sillä lisätään päämiesten tasa-arvoa. Palkkion suurempia rakenteellisia muutoksia tulisi suunnitella, kun käytettävissä on kattava laskenta- ja vertailuaineisto ja on saatu seurantatietoa tämän uudistuksen vaikutuksista.

3.5 Palkkion suuruudesta

Edunvalvojan ohjeellinen palkkio on ollut samansuuruinen 19.10.1999 alkaen. Elinkustannusindeksin mukainen kustannusten nousu on 1.10.1999–1.1.2012 noin 27 prosenttia. Vuoden 1999 peruspalkkio on käännetty suoraan euroiksi, kun ne tulivat käyttöön, eikä tuolloin tehty mitään määrään kohdistuvia tarkastuksia. Työryhmä toteaa vertailun vuoksi, että maistraatin holhoustoimen suoritteista perimiä maksuja on samana aikana korotettu euromääräisesti jopa yli sata prosenttia. Palkkiotaso tulee harkittavaksi taas, koska asetus, jolla maksuista säädetään, on määräaikainen (2 vuotta) ja sen voimassaolo päättyy 31.12.2012.

Elinkustannusindeksillä korotettu edunvalvojan palkkion perusmaksu olisi nyt 254,38 euroa (1857:1460x200). Kuluttajahintaindeksin muutoksen mukaan (aloitusvuosi on 2000) perusmaksu olisi noin 250 euroa. Kaikilta päämiehiltä peritään perusmaksun lisäksi lisäpalkkio tilinteosta vähintään 30 euroa. Pienin 230 euron palkkio olisi elinkustannusindeksillä korotettuna nyt 292,54 euroa.

Työryhmä katsoi, että tässä yhteydessä palkkion suuruus on arvioitava uudelleen ja siihen voidaan tehdä ainakin edellä mainituilla perusteilla laskettavat tasokorotukset. Tämän lisäksi peruspalkkio sisältäisi ehdotuksen mukaan sellaisia toimenpiteitä, joista nyt peritään lisämaksu, mikä tulisi myös huomioida perusmaksun suuruudessa.

Kertaluonteisten ja omaisuuteen sidottujen toimenpiteiden lisämaksujen suuruutta työryhmä esittää myös korotettavaksi. Korotusten vaikutus yksittäiselle päämiehelle ei ole niin merkittävä kuin joka vuosi perittävän perusmaksun korotus. Lisämaksuja peritään muun ohella toimenpiteistä, joissa käsitellään päämiehen omaisuutta. Siitä johtuen päämies pystyy useissa tapauksissa maksamaan lisämaksun toimenpiteen tuloksena saaduilla varoilla. Tämän vuoksi korotukset voisivat olla suurempia niin, että ne paremmin vastaavat edunvalvojan tehtävän laatua ja laajuutta.

3.6 Perusmaksu

3.6.1 Perusmaksuun sisältyvät tehtävät

Edunvalvojan perustehtävään kuuluu päivittäisten raha-asioiden hoitaminen, etuuksien hakeminen, verotusasiat, asumiseen ja hoitoon liittyvät asiat, yhteydenpito päämieheen ja sidosryhmiin, holhoustoimilain mukainen huolenpitovelvollisuus sekä velvollisuudet valvovaan viranomaiseen päin. Näiden tehtävien hoitamisesta aiheutuneet tavanomaiset ja vähäiset kulut katetaan pääsääntöisesti peruspalkkiolla. Perustehtäväksi voitaisiin katsoa toimet, jotka tulevat edunvalvojan hoidettaviksi, vaikka päämiehellä ei olisi mitään omaisuutta tai velkoja. Perustehtävään sisältyisi lähinnä rutiininluontoisia toimia, joita hoitaa yleisessä edunvalvonnassa suurelta osin toimistohenkilökunta. Perustehtävään kuuluvat myös tilinteko ja kirjanpito. Perustehtävään eivät sisälly juridisten asiakirjojen laadinta, vaativat oikeustoimet, toimenpiteet, joihin voi saada oikeusapua, eivätkä muut erityisasiantuntemusta edellyttävät tehtävät.

Päämiehellä on oikeus saada perustehtävän mukainen palvelu, mutta päämies voi luonnollisesti hoitaa näitä asioita itse ja edunvalvojan rooli on rinnakkainen ja päämiestä tukeva. Edunvalvojalla on vastuu siitä, että päämiehen asiat hoidetaan päätöksessä määrättyiltä osin, joten mahdollinen perusmaksu olisi riippumaton tehtävänjaosta. Perustehtävän mukainen palvelu huomioidaan edunvalvojan palkkiossa kiinteällä perusmaksulla.

Työryhmä on aikaisempien arvioiden kanssa samaa mieltä siitä, että perusmaksun tulisi kattaa sellaisia osioita, joista nyt peritään lisämaksu. Työryhmä arvioi, että eniten tulkinnanvaraisuutta on aiheuttanut tilinteosta perittävä lisämaksu. Se voi vaihdella 30–340 euroon ja oikeusaputoimistoissa liikkumavaraa käytetään eri tavoin, vaikka oikeusministeriö on antanut virastoille yhteisen tulkintaohjeen. Tilannetta voi pitää ongelmallisena etenkin päämiesten osalta. Palkkion suuruus on riippuvainen siitä, minkä oikeusaputoimiston asiakkaana hän on, toisessa toimistossa peritään samantapaisesta tilistä 30 euroa, toisessa 50 euroa. Tiedossa on myös, että holhousviranomaisen ja edunvalvojan näkemys tilinteon vaativuudesta ja palkkion määrästä on voinut olla erilainen ja edunvalvoja on saanut huomautuksia palkkion määrästä. Toisaalta kirjanpito on normaali osa toisen talouden hoitoa ja holhoustoimilain 50 §:n mukaan edunvalvoja, jonka tehtäviin kuuluu omaisuuden hoitamista, on velvollinen pitämään kirjaa päämiehen varoista ja veloista ja tilikauden tapahtumista. Tämäkin puoltaisi sitä, että tilinteko kuuluisi perusmaksuun. Työryhmän esityksessä tilinteosta ei saa erillistä lisämaksua.

Edunvalvoja voi periä oikeusministeriön palkkio-ohjeen mukaan päämiehen oman asunnon hoitamisesta lisämaksun. Edunvalvoja huolehtii päämiehen asumiseen liittyvistä taloudellisista asioista riippumatta siitä, mikä päämiehen asumismuoto on. Edunvalvojaa työllistää yhtä paljon päämiehen vuokra-asuntoon tai palvelu- ja kuntoutusasumiseen liittyvät toimet kuin omistusasunnosta huolehtiminen. Työmäärä ei ole aina riippuvainen asumismuodosta. Nykyinen lisämaksu liittyy siihen, ettei omassa käytössä olevan asunnon arvoa lasketa omaisuuteen, josta peritään lisämaksu. Työryhmä esittää, että tästä lisämaksusta luovutaan ja asumisesta huolehtiminen kuuluu perusmaksulla katettaviin tehtäviin.

Perusmaksun suuruudeksi esitetään 440 euroa. Perusmaksun suuruuden perusteena ovat nykyiseen verrattuna yleinen elinkustannusten ja kuluttajahintojen nousu, keskimääräinen palkkio tilin tekemisestä nykytasolla ja asunnosta huolehtimisen lisäpalkkiokertymän jakaminen perusmaksuun. Perusmaksu sisältäisi edunvalvojan perustehtävät lukuun ottamatta niitä, joista voidaan periä lisämaksu alla olevan mukaisesti. Nykyisestä poiketen se sisältäisi siis vuosi- ja päätöstilin tekemisestä sekä omistusasunnon huolehtimisesta perittävät lisämaksut.

3.6.2 Alennettu perusmaksu

Koska pienimmän palkkion nousu 230 eurosta 440 euroon ja ylipäänsä uuden suuruinen maksu voisi olla kohtuuton vähävaraisille päämiehille, työryhmä esittää että heiltä perusmaksu voidaan periä alennettuna. Alennetun perusmaksun suuruudeksi esitetään 280 euroa. Se perittäisiin päämiehiltä, joiden nettotulot ovat vuodessa alle 14 000 euroa, eikä heillä ole varallisuutta yli holhoustoimilain 44 §:ssä säädetyn alarajan, joka vuoden 2012 tasossa on 16 597 euroa.

Työryhmä on tutustunut erilaisiin köyhyyden määritelmiin, joiden perusteella se on päättynyt 14 000 euron rajaan. Takuueläke on vuonna 2012 noin 714 euroa ja vuositulo olisi 8568 euroa niillä päämiehillä, joilla ei ole muita tuloja. Palkkioon menisi vuositulosta 5,6 %, kun esimerkiksi 15 000 euron vuositulolla sama palkkio olisi 3,2 % päämiehen vuositulosta. Alennettu perusmaksu perustuu siihen, että palkkion on oltava kohtuullinen suhteessa päämiehen tuloihin ja varoihin.

3.7 Lisämaksut

Työryhmän esityksessä edunvalvojan palkkioon vaikuttaisi tehtävän laadun ja laajuuden mukaan kolme osa-aluetta, joista aiheutuvista toimenpiteistä edunvalvojalla olisi oikeus saada lisämaksu. Oikeusministeriön palkkio-ohjeessa lisämaksuja on viisi ja osassa niistä saatava palkkio on porrastettu. Porrastuksen on arvioitu aiheuttaneen käytännössä tulkinnanvaraisuutta, eikä lisämaksuja aina ole peritty yhdenmukaisesti. Työryhmän käsityksen mukaan nyt esitetyllä lisämaksujen rakenteella yksinkertaistetaan ja yhdenmuikaistetaan palkkion määräytymistä.

3.7.1 Edunvalvonnan aloittaminen

Edunvalvojan tehtävän aloittaminen edellyttää aina päämiehen olosuhteiden ja tilanteen selvittämistä. Jos kyseessä ei ole omaisedunvalvoja tai muu läheinen henkilö, päämieheen tutustuminen ja hänen asioidensa selvittäminen vaatii paljon aikaa.

Jokaisen edunvalvojan on selvitettävä päämiehen taloudellinen tilanne, tarkastettava hänen saamansa tulot ja arvioitava, onko hänellä kaikki saatavissa olevat etuudet. Omaisuuden ja velkojen selvittäminen on osa edunvalvonnan alkutoimia. Päämiehen kanssa sovitaan, miten omaisuutta hoidetaan ja miten velkoja voidaan maksaa ja kuinka päivittäinen rahaliikenne ja taloudenhoito järjestetään. Kun tämä alkuselvittely on saatu tehdyksi, edunvalvojan on holhoustoimilain mukaan annettava maistraatille omaisuusluettelo. Määräaika on kolme kuukautta. Oikeusministeriön palkkio-ohjeen mukaan edunvalvoja voi periä omaisuuden määrästä ja tilin laajuudesta riippuen 30–340 euron suuruisen lisämaksun vuosi- ja päätöstilin ohella omaisuusluettelon laatimisesta.

Omaisuusluettelon tai vuosi- ja päätöstilin tekeminen ei työryhmän käsityksen mukaan sinänsä ole ainakaan yleiselle ja ammattimaiselle edunvalvojalle työllistävä tehtävä. Luetteloon ja tiliin kirjataan selvittelyn lopputuloksena saatu tilanne. Selvittelyyn liittyvä työmäärä ja tehtävän laajuus ei riipu pelkästään omaisuuden määrästä eikä aina tilin laajuudestakaan. Työryhmä katsoo, että edunvalvonnan alkamiseen liittyvä työmäärä ja vähäiset ja tavanomaiset kulut tulisi huomioida edunvalvojan palkkiossa lisämaksulla. Lisämaksua ei siten kytkettäisi omaisuusluettelon laatimiseen. Kyseessä olisi eräänlainen aloitusmaksu. Vaikka se ei ole sidoksissa luettelon antamiseen, maksun perimisen edellytyksenä on, että selvittely on loppuunsaatettu ja se on todennettavissa. Käytännössä tämä näkyisi vuositulissa ja omaisuusluettelossa, mutta edunvalvoja voisi antaa tarvittaessa muunkin selvityksen.

Aloitusmaksussa painottuu enemmän edunvalvojan näkökulma, joten päämies voi joutua maksamaan aloitusmaksun useamman kerran, jos edunvalvojan tehtävä siirtyy toiselle edunvalvojalle, joka joutuu ainakin osittain tekemään aloittamiseen liittyviä toimia. Jos edunvalvoja vaihtuu päämiehestä riippumattomista syistä, esimerkiksi oikeusaputoimiston organisoidessa tehtäviään tai toimintaansa uudelleen, aloitusmaksun periminen päämieheltä ei työryhmän mielestä olisi kohtuullista. Näistä poikkeustapauksista

ei kuitenkaan esitetä erillistä säännöstä, vaan oikeusaputoimistot voivat huomioida erilaiset tilanteet esimerkiksi ostopalvelusopimuksia tehdessään.

Lisämaksun suuruudeksi ehdotetaan 200 euroa. Maksu olisi samansuuruinen riippumatta selvityksen laajuudesta tai päämiehen omaisuudesta ja varoista.

3.7.2 Toimenpiteet, jotka edellyttävät holhousviranomaisen lupaa tai ovat vaativuudeltaan niitä vastaavia

Oikeusministeriön palkkio-ohjeen mukaan edunvalvoja voi periä 80 euron suuruisen lisämaksun holhousviranomaisen luvan hakemisesta. Työryhmä katsoo tässä samoin kuin aloitusmaksussa, että lisämaksun perusteena tulee olla enemmän hoidetun oikeustoimen vaatima työ, kuin itse luvan hakeminen. Lupaa vaativat toimet ovat yleensä edunvalvojan tehtävän kannalta tavanomaista vaativampia tai perustehtävää laajempia, mikä puoltaa sen huomioimista palkkiossa.

Holhousviranomaisen lupaa vaativat toimet on lueteltu holhoustoimilain 34 §:ssä. Ne ovat sellaisia toimenpiteitä, joita edunvalvojan ei ole katsottu voivan tehdä perustoimivaltansa puitteissa, vaan holhousviranomaisen tarkastaa, onko toimi päämiehen edun mukainen. Näkökulmana on päämiehen etujen valvominen.

Edunvalvojan tehtävän laajuuden ja vastuullisuuden näkökulmasta päämiehen asioiden hoidossa tulee tehtäväksi monia yhtä vaativia oikeustoimia, joihin ei kuitenkaan tarvita holhousviranomaisen lupaa. Lupa tarvitaan esimerkiksi päämiehen kiinteän omaisuuden luovuttamiseen määräaikaisella sopimuksella yli viideksi vuodeksi. Edunvalvojan tehtävän laajuus ja vaativuus voi olla samanlainen, vaikka luovutus tapahtuisi vain neljäksi vuodeksi. Vastaavasti lupa tarvitaan perinnönjaosta, osituksesta tai erottelusta sopimiseen ilman pesänjakajaa. Pesänjakajan suorittamassa jaossa päämiehen etua valvoo pesänjakaja. Päämiehen edustaminen toimituksissa on edunvalvojalle yhtä vaativaa molemmissa tapauksissa.

Työryhmä katsoi, että lisämaksulla tulisi huomioida myös niitä edunvalvojan päämiehen puolesta hoitamia tehtäviä, joihin ei vaadita holhousviranomaisen lupaa, mutta jotka ovat vaativuudeltaan niitä vastaavia. Nämä oikeustoimet ovat yleensä myös päämiehelle yhtä merkittäviä kuin lupaa vaativat toimet. Työryhmä on käynyt läpi niitä oikeustoimia, joita edunvalvojat päämiestensä puolesta yleisesti hoitavat ja arvioinut yleisellä tasolla niiden vaativuutta suhteessa lupa-asioihin.

Päämiehen edustaminen pesänjakajan suorittamassa omaisuuden osituksessa, perinnönjaossa tai erottelussa olisi selkeästi sellainen tehtävä, joka on vaativuudeltaan lupa-asioita vastaava. Oikeudellisista asioista huolehtiminen kuuluu usein jo edunvalvontapäätöksen mukaan edunvalvojan velvollisuuksiin ja vaikka näin ei olisi, oikeudellisilla asioilla on lähes poikkeuksetta taloudellinen liittymä. Päämiehen tekemien oikeustoimien pätevyys selvittäminen voi olla hyvin vaativaa, eikä se yleensä johda lupaa vaativaan toimeen. Päämies on voinut antaa sitoumuksia tai lahjoittaa omaisuutta olosuhteis-

sa, joiden perusteella niiden pätevyys kyseenalaistetaan. Edunvalvojan tehtävä on selvittää, mitä toimenpiteitä päämiehen etujen valvominen edellyttää. Muita oikeudellisia asioita ovat ainakin muiden kuin summaaristen velkomisasioiden hoitaminen päämiehen lukuun, häätöasiat, vahingonkorvausasiat ja yhteisomistussuhteen purkuun liittyvät tehtävät. Hallintaoikeuksiin liittyvät tehtävät eivät ole tavanomaisia perustehtäviä. Hallintaoikeuden myyminen tai ostaminen päämiehen lukuun olisi lisämaksuun oikeuttava tehtävä.

Taloudelliselta arvoltaan merkittävän irtaimen omaisuuden myynti voi olla vaatavuudeltaan verrattavissa lupa-asioihin. Yleisin lupaa vaativa kauppa on asunto-osakkeen myynti ja osto. Se on merkittävä oikeustoimi ja paikkakunnan mukaan sen taloudellinen arvo vaihtelee. Kauppa tapahtuu useimmin ammattitaitoisen kiinteistövälittäjän kautta. Edunvalvoja voi joutua huolehtimaan päämiehen muunkin arvokkaan irtaimen omaisuuden myymisestä. Tehtävä voi olla asuntokauppaa vaativampi ja työmäärältään suurempi, jos kiinteistönvälitystä vastaavaa palvelua ei ole helposti saatavilla. Arvokkaan koti-irtaimiston ja taide- ja antiikkiesineiden myyminen olisi työryhmän mielestä esimerkki lisämaksuun oikeuttavasta toimesta. Rekisteröitävien ajoneuvojen myynti ja rekisteröinti- ja vakuutusasioiden hoito voi olla joissain tapauksissa vaativa tehtävä. Myös päämiehen omistaman asunnon tai kiinteistön vuokraamisesta huolehtiminen oikeuttaisi edunvalvojan palkkion lisämaksuun, samoin metsän myyminen.

Omaisuudenhoitosuunnitelman laatiminen on vaativa tehtävä päämiehen taloudenhoidon kannalta ja työryhmän mielestä lisämaksuun oikeuttava toimi. Sen sijaan metsänhoitosuunnitelman tekemistä työryhmä ei pidä lupaa vaativaan toimenpiteeseen verrattavana, koska lähes poikkeuksetta metsäalan ammattilainen laatii suunnitelman. Toisaalta suunnitelman mukainen metsän myyminen voi olla merkittävä irtaimen kauppa, joka oikeuttasi lisämaksuun.

Lisämaksuun edunvalvojalla olisi oikeus, jos toimenpide on ollut päämiehen kannalta merkittävä, se on edunvalvojan kannalta vaativa ja siihen kuluva työmäärä on tavallista suurempi. Toimenpiteen kohteena täytyy olla niin arvokas omaisuus, ettei maksu suhteessa sen arvoon ole päämiehen kannalta kohtuuton. Näin esimerkiksi velkajärjestelyasiat eivät työryhmän mielestä kuuluisi tähän luokkaan. Ne voivat olla vaativia ja työmäärältään laajoja, mutta varattoman päämiehen kannalta maksu ei olisi kohtuullinen.

Lisämaksun perusteena on edunvalvojan velvollisuus huolehtia siitä, että kyseessä olevassa asiassa päämiehen edut tulevat valvotuiksi. Edunvalvojan ei tarvitse itse hoitaa tehtävää, mutta hänellä on vastuu sen hoitamisesta. Jos edunvalvoja erityisosaamisensa perusteella hoitaa myös varsinaisen työn, hänellä voi olla oikeus erityiskorvaukseen. Suhde erityiskorvaukseen määritellään nykyisen mukaisesti. Samasta työstä ei voi saada palkkiota kahteen kertaan.

Lisämaksun suuruudeksi ehdotetaan 200 euroa. Koska kyseessä on kertaluonteinen maksu, joka yleensä koskee omaisuutta, se olisi samansuuruinen kaikille päämiehille. Oikeusministeriön ohjeen mukaan maksu on 80 € joten esitettävä nousu on merkittävä. Esitetystä määrästä on otettu huomioon paitsi hintatason yleinen kehitys myös se, että toimenpiteet, joista maksu voitaisiin periä, edellyttävät edunvalvojalta vähintään useiden tuntien työtä. Erityisesti omaisuuden jakotilanteissa maksu olisi tätä suurempi, kos-

ka päämiehelle niissä tilanteissa tulee yleensä omaisuutta, eikä maksu vaarana hänen jokapäiväistä tuloilla katettavaa elantoaan. Periaate olisi sama, kuin holhousviranomaisen perimissä suoritemaksuissa. Jos toimenpide koskee omaisuuden ositusta, erottelua tai perinnönjakoa, lisämaksu saataisiin periä päämiehelle jaossa tulevan nettovarallisuuden mukaan seuraavasti:

- 300 euroa, kun omaisuuden määrä on yli 20 000 euroa
- 600 euroa, kun omaisuuden määrä on yli 100 000 euroa

3.7.3 Omaisuuden hoitaminen

Työryhmä esittää, että edunvalvojalla on oikeus 2 %:n suuruiseen lisämaksuun päämiehen omaisuuden hoitamisesta samalla tavalla kuin oikeusministeriön palkkio-ohjeessa. Lisämaksu lasketaan päämiehen varallisuudesta. Kaikkia omaisuuslajeja lukuun ottamatta omassa käytössä olevaa asuntoa käsitellään lähtökohtaisesti samalla tavalla. Ei voida arvioida, että jonkun omaisuuslajin hoitaminen olisi aina helpompaa kuin jonkun toisen. Toisaalta edunvalvojalla on vastuu päämiehen euromääräisestä omaisuudesta sen lajista riippumatta.

Omaisuuden arvosta vähennetään velat, omassa käytössä olevan asunnon arvo ja niin sanottu vapaa-osa, joka on laissa vuosittaisen toimeentulotuen kolmenkertaiseen määrään sidottu summa. Näin vähennetyistä määrästä lasketaan 2 %:n osuus lisäpalkkioksi. Lisämaksua ei voida periä, jos varallisuutena on oma asunto ja muun varallisuuden käypä arvo on alle edellä mainitun vapaaosan määrän.

Omaisuuden hoidosta perittävä 2 %:n lisämaksu voi merkitä sitä, että edunvalvojan palkkio muodostuu hyvin suureksi. Jos omaisuuden hoito ei ole vuoden aikana aiheuttanut työtä, suurta palkkiota on voitu pitää kohtuuttomana ja maistraatti ei ole hyväksynyt sitä. Oikeusministeriön palkkio-ohjeen mukaan niin sanottu palkkiorajoitin leikkaa suuria palkkioita, jotka perustuvat yleensä omaisuudesta perittyyn lisämaksuun. Palkkiorajoittimen laskusäännön perusteella edunvalvojan palkkio voi olla korkeimmillaan 18 % päämiehen laskennallisesta tulosta.

Työryhmä on harkinnut myös mallia, jossa maksun suuruus porrastetaan omaisuuden määrään mukaan. Suuresta omaisuudesta peritty maksu olisi prosentuaalisesti pienempi.

Tämän ehdotetun mallin mukaan etsittäisiin sellaiset prosenttirajat, joilla keskimääräinen palkkio olisi sama kuin nyt. Mallissa huomioitaisiin palkkiorajoittimen pienentämät palkkiot keskimääräisinä. Erillistä palkkiorajoitinta ei silloin välttämättä tarvittaisi.

Malli laadittiin niin, että työryhmän käytössä olevasta oikeusaputoimistojen päämiehiä koskevasta aineistoista laskettiin eri omaisuusluokissa (esimerkiksi 20 000–100 000 € 100 000–150 000 € jne.) keskimääräinen todellinen palkkio, jonka muodostumiseen palkkiorajoitin on vaikuttanut. Tämän keskimääräisen palkkion perusteella laskettiin

luokalle lisämaksun prosenttiosuus. Näin lasketut prosentit olivat 1,84 %–0,68 %, niin että prosentti laskee, kun omaisuus kasvaa. Maksutaulukko tulisi määritellä samalla tavalla kuin tuloverotaulukko; maksu euromääräisenä alarajan kohdalla ja lisäprosentti ylimenevästä osasta esimerkiksi:

| Omaisuus € | Palkkio alarajan kohdalla € | Palkkio alarajan ylittävästä osasta % |
|-------------------|-----------------------------|---------------------------------------|
| 20 000–100 000 | 0 | 1,84 |
| 100 000–150 000 | 1840 | 1,51 |
| 150 000–250 000 | 2595 | 1,49 |
| 250 000–500 000 | 4085 | 1,10 |
| 500 000–1 000 000 | 6860 | 1,00 |
| 1 000 000– | 11860 | 0,70 |

Valtion palkkiokertymä kasvaisi käytettävissä olevan aineiston perusteella verrattuna vuoteen 2011. Prosentteja ja alarajaa voitaisiin tämän perusteella vielä muuttaa pyrittäessä kustannusneutraaliin lopputulokseen. Yksilökohtaisten muutosten arviointi on vaikeampaa. Tilastoaineiston perusteella mallilla tulisi yksittäisiä hyvin suuria muutoksia.

Mikäli rakenne olisi tämän mallin mukainen, palkkiorajoitinta ei tarvittaisi. Tämä yksinkertaistaisi palkkion rakennetta ja palkkion määrän arviointia etukäteen. Työryhmä näki tässä mallissa paljon hyviä puolia.

Lisäksi pohdittiin myös sitä, olisiko parempi säätää kiinteät euromääräiset lisäpalkkiot omaisuuden määrään perustuvien luokkien mukaan. Porrastusta puoltaisi se, että palkkio olisi selkeämmin arvioitavissa. Omaisuuden hoitamisesta aiheutuva työmäärä ei välttämättä kasva omaisuuden arvon noustessa. Toisaalta omaisuuden määrä kuvaa edunvalvojan tehtävän laajuutta ja vastuuta, mikä taas puoltaa palkkion kasvamista omaisuuden kasvaessa. Jos maksu olisi kiinteä, arvioita työmäärän vaikutuksesta ei olisi tarpeen tehdä.

Riittävän luotettavia arvioita ei kuitenkaan pystytä tekemään käytettävissä olevan tilastoaineiston perusteella ja työryhmän määrärajan puitteissa. Koska malleihin liittyy useita epävarmuustekijöitä, työryhmä katsoi, ettei niitä voida esittää ilman tarkempaa tarkastelua lisämaksun perusteeksi.

Työryhmä päätyi esittämään, että lisämaksu päämiehen omaisuuden hoitamisesta määritellään edelleen samalla tavalla kuin oikeusministeriön ohjeessa. Molemmilla kuvatuilla malleilla saattaisi aiheutua päämiehille suuria taloudellisia seuraamuksia, jotka pitäisi pystyä arvioimaan ennen päätöksentekoa. Tästä syystä esitetään, että vaihtoehtoisia malleja tarkastellaan uudelleen, kun on käytössä yleisen edunvalvonnan asianhallintaohjelmasta saatavat laajemmat tiedot.

3.8 Palkkiorajoitin

Nykyisenkaltainen palkkiorajoitin nähtiin työryhmässä ongelmalliseksi, koska se on nuotoilultaan vaikeaselkoinen. Pelkästään ohjetta lukemalla on vaikea ymmärtää, miten se vaikuttaa ja mikä sen tarkoitus on. Koska edunvalvojina on myös yksityisiä henkilöitä, tämänkaltaisen palkkioon vaikuttavan osan pitäisi olla paremmin ymmärrettävissä.

Työryhmä on tutustunut tilastoaineiston perusteella siihen, missä ja kuinka suuressa päämiesryhmässä palkkiorajoitin nyt vaikuttaa. Rajoitin ei vaikuta silloin, kun omaisuutta ei ole ja tuloja on yli 6920 euroa. Rajoitin vaikuttaa käytännössä erityisesti silloin, kun päämiehellä on suuri omaisuus ja suhteellisen pienet tulot. Otosaineiston 1942 päämiehellä rajoitin alensi palkkiota 155 tapauksessa vuonna 2011. Uusilla tulo- ja varallisuusrajoilla aineisto 1767 päämiehestä palkkiorajoitin alentaisi palkkiota 177 tapauksessa. Palkkiorajoittimen vaikutuksesta edunvalvojan palkkio voi olla korkeintaan 18 % päämiehen laskennallisesta vuositulosta.

Työryhmä on päätenyt esittämään, että omaisuuden hoitamisesta perittäisiin edelleen 2 %:n lisämaksu. Siksi ja koska palkkion suuruudelle ei esitetä euromääräisiä enimmäisrajoja, palkkiorajoittimesta ei sen monimutkaisuudesta huolimatta voida luopua.

Työryhmä ehdottaa, että maistraatin verkkosivuilla (www.maistraatti.fi) olisi palkkion suuruuden laskemista varten laadittu ja vuosittain päivitetty laskuri ohjeineen.

Työryhmä esittää, että palkkiorajoitin sisällytetään asetukseen entisenkaltaisena mutta niin, että päämiehen tuloja ja omaisuutta koskevat rajat korvataan holhoustoimilain 44 §:n 3 ja 4 momentin mukaisiksi eli tuloraja on nyt 5532,6 € ja omaisuusraja 16597,8 €. Rajat on sidottu yksinäisen henkilön toimeentulotuen perusosaan edellä mainitussa säädöksessä esitetyllä tavalla.

Työryhmä kuitenkin katsoo, että palkkion rakennetta tulisi jatkossa kehittää sellaiseksi, että palkkiorajoittimesta voitaisiin luopua ja määritellä palkkio helpommin ymmärrettäväksi esimerkiksi aikaisemmin esitetyn taulukon tapaan.

3.9 Erityiskorvaus

Holhoustoimilain 45 §:n mukaan edunvalvoja on palkkion lisäksi oikeutettu saamaan erityiskorvausta päämiehen hyväksi tehdystä tarpeellisesta, erityistä ammattitaitoa tai huomattavaa työmäärää vaativasta tehtävästä, jos tehtävän hoitaminen edunvalvojan toimesta on ollut päämiehen edun mukaista. Toisaalta pykälässä mainitaan, että palkkion suuruudesta säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Työryhmä totesi, ettei erityiskorvaus ole palkkio, josta voitaisiin säätää asetuksella. Työryhmä katsoi kuitenkin tarpeelliseksi, että asetukseen otetaan erityiskorvausta koskeva informatiivinen pykälä.

Erityiskorvauksia on peritty käytännössä silloin, kun edunvalvoja erityisammattitaitonsa perusteella laatii päämiehelle asiakirjoja, hoitaa perunkirjoituksia tai perinnönjakoja tai muita vastaavia oikeustoimia, joihin muussa tapauksessa olisi käytetty ulkopuolista asiantuntijaa. Tilanne voi olla samankaltainen, jos läheisedunvalvoja on vaikka rakennusalan ammattilainen, ja tekee ammattitöitä päämiehelle.

Erityiskorvauksilla ei työryhmän käsityksen mukaan ole kovin suurta taloudellista merkitystä oikeusaputoimistoissa.

3.10 Palkkio erityistehtävän hoitamisesta

Erityistehtävällä tarkoitetaan tilanteita, joissa edunvalvoja on määrätty kertaluonteiseen tai muuten rajattuun tehtävään, johon ei liity yleisesti päämiehen taloudellisten asioiden ja omaisuuden hoitamista. Tällaisia tehtäviä ovat esimerkiksi edunvalvojan sijaisuus tilanteissa, joissa varsinainen edunvalvoja on esteellinen tai tilanteet, joissa edunvalvojan tehtävä rajoittuu kertaluonteiseen oikeustoimeen.

Oikeusministeriön palkkio-ohjeen 5 §:n mukaan edunvalvojalle voidaan erityistehtävistä maksaa kohtuullinen korvaus esittämänsä hyväksyttävän laskun mukaan. Työryhmä katsoo, että nykykäytäntö näiden osalta ei ole ongelmallinen, eikä sen muuttamiseen ole tarvetta.

Holhustoimilain 44 §:ssä ei ole näiden erityistehtävien osalta erityissäännöstä. Tästä seuraa, että palkkiota ei aiemmasta poiketen voida periä lainkaan, jos tulot ja varallisuus jäävät alle pykälässä mainittujen alarajojen. Tämä tarkoittaa sitä, että edunvalvojan on selvitettävä päämiehen taloudellinen tilanne arvioidakseen, voidaanko palkkio periä.

3.11 Kohtuullistaminen

Työryhmässä todettiin, että holhousviranomaisten tekemä palkkion kohtuullistaminen on nyt yhdenmukaisempaa ja harvinaisempaa kuin ennen edunvalvonnan valtiolle siirtoa. Maistraattien ohjaus- ja kehittämysyksikkö on antanut maistraateille 26.10.2010 palkkion kohtuullistamista koskevan soveltamisohjeen (MOK 100). Edunvalvojat itsekin kohtuullistavat laskelman mukaisia palkkioita itsesääteilynä. Oikeusaputoimistojen yleiset edunvalvojat voivat esittää palkkion pienentämistä, mutta kohtuullistamisesta päätöksen tekevät oikeusaputoimiston päälliköt, sillä he hyväksyvät viraston tulot.

Työryhmä pohti myös sitä, pitäisikö palkkion suuruudella olla jokin katto, mutta katsoi, ettei palkkion maksimimäärän säättäminen asetuksella ratkaisisi kohtuullistamiskysymystä. Ehdotettu palkkiorajoin rajaa yllä kuvatulla tavalla palkkion enintään 18 %:iin päämiehen tuloista.

Yleisimmin kohtuullistamisvaltuutus on annettu viranomaiselle sen tehdessä maksupäätöksiä sille tulevista maksuista. Näin on muun ohella maistraatin perimien maksujen ja sosiaali- terveydenhoidon asiakasmaksujen osalta. Holhousviranomaisen voi yksittäistapauksessa määrätä, ettei sen suoritteesta peritä maksua, jos päämiehen maksukyky on olennaisesti alentunut käytettävissä olevat tulot ja varallisuus huomioon ottaen elatusvelvollisuuden, sairauden tai muun erityisen syyn johdosta, tai jos maksun periminen olisi muusta syystä kohtuuton.

Oikeusministeriön palkkio-ohjeen mukaan holhousviranomaisen voi olla hyväksymättä palkkion määrää, jos se pitää sitä kohtuuttoman suurena edunvalvojan työmäärään ja vaativuuteen nähden tai jos edunvalvoja ei ole hoitanut tehtävää asianmukaisesti. Työryhmän käsityksen mukaan kohtuullistaminen olisi aina poikkeuksellista. Palkkion kohtuullisuutta on arvioitu jo palkkion rakenteessa ja palkkiorajoittimessa. Nykyohjeen mukainen mahdollisuus palkkion kohtuullistamiseen nähtiin kuitenkin tarpeelliseksi säilyttää.

Työryhmä piti tarpeellisena lisätä kohtuullistamisperusteisiin myös päämiehen olosuhteiden huomioon ottamisen samalla tavalla kuin holhoustoimilaisissa säädetään maistraatin suoritteista. Jos päämiehen tilanne on sellainen, että maistraatin suoritteista perittäviä maksuja kohtuullistetaan, on syytä harkita, onko palkkion periminen samassa tilanteessa kohtuullista. Työryhmässä on tiedostettu se, että palkkion osalta kyse ei ole julkisoikeudellisesta maksusta ja maksun poistamisen perustettakaan ei voida arvioida täysin samoilla perusteilla. Päämiehen olosuhteisiin viittaaminen nähtiin kohtuusnäkökohdasta tärkeäksi, eikä työryhmä nähnyt estettä sen ottamiseen esitykseen.

Edunvalvontapalkkiosta valtaosa peritään valtion oikeusaputoimistoissa, vaikka ne eivät siellä ole julkisoikeudellisia maksuja. Palkkion luonteesta johtuen ei voida säätää, kuka tai mikä taho päättää palkkion kohtuullistamisesta. Työryhmä haluaa esityksessään kohtuullistamisesta viestiä kaikille asiaan osallisille, missä poikkeuksellisissa tilanteissa asetuksen mukaista palkkiota ei voisi pitää kohtuullisena ja maksun perijäkin voisi itesesäätelynä alentaa laskelman mukaista palkkiota. Palkkio voi olla joissain tapauksissa poikkeuksellisen suuri, mutta se ei saisi olla kohtuuttoman suuri. Kohtuuttomuutta harkittaisiin esitetyillä perusteilla.

Työryhmä esittää, että jos maistraatti tiliä tarkastaessaan katsoo, että palkkiota on tarpeen kohtuullistaa, sen tulisi hyvän hallintotavan mukaisesti kuulla edunvalvojaa ennen tiliin tehtävän huomautuksen antamista. Näin edunvalvoja voi selvittää niitä perusteita, joilla se katsoo poikkeuksellisen suuren palkkion kohtuulliseksi siinä yksittäistapauksessa. Edunvalvoja voi itse arvioida tilannetta ja liittää selvityksen jo palkkiolaskelmaan, jolloin valvovan viranomaisen on helpompi arvioida tarvetta kohtuullistamiselle.

3.12 Muuta palkkioon liittyvää

Edunvalvojan kulujen yhdenmukainen käsittely on tärkeää etenkin maistraateille. Esi-merkiksi edunvalvojan matkakulujen korvaamisessa perusteena voi olla verottajan hyväksymä taksa työmatkojen kilometrikorvauksista, Kelan korvauskäytäntö, valtion matkustussääntö ja bensinikulut. Holhoustoimilain 44 §:ssä oleva delegointi asetuksella säädettävistä asioista ei koske kuluja, joten niiden maksuperusteista ei voida asetuksella antaa tarkempia ohjeita.

Edunvalvojan palkkion rakenteen mukaan palkkio määräytyy vuositasolla. Sen lopullinen laskeminen edellyttää tietoja päämiehen koko vuoden tuloista ja varoista.

Jos taas edunvalvojan tehtävä on kestänyt vuotta lyhyemmän ajan, täytyy vuositasolla määräytyvät osat suhteuttaa vastaavaan osaan. Työryhmä katsoo, että riittävä tarkkuus saadaan, kun palkkio lasketaan kuukausitasolla, jolloin vajaa kuukausi katsotaan täydeksi kuukaudeksi.

Edunvalvojan palkkiota ei ole arvonlisäverolaissa määrätty arvonlisäverosta vapaaksi palveluksi. Edunvalvontapalvelun tuottava yhteisö tai ammatinharjoittaja voi olla arvonlisäverolain mukaan verovelvollinen perimistään edunvalvontapalkkioista. Yleisesti palveluntuottaja, joka on arvonlisäverovelvollinen, lisää perimäänsä palkkioon arvonlisän määrän ja perii sen asiakkaalta. Edunvalvonnan päämiesten osalta tämä tarkoittaa sitä, että lopullinen edunvalvoja palkkio voi olla erisuuruinen sen mukaan, onko edunvalvoja arvonlisäverovelvollinen vai ei. Jos taas asetuksessa säädettäisiin, että sen mukaiset palkkiot sisältävät jo arvonlisäveron, edunvalvojat saisivat erisuuruisen palkkion samasta tehtävästä. Työryhmä katsoo, että sen esittämät palkkiot eivät sisältäisi arvonlisäveroa. Holhoustoimen kehittämistyöryhmä on vuonna 2002 antamassaan kannotossa katsonut samalla tavalla. Lisäksi se on todennut että päämiehelle mahdollisesti tästä aiheutuva kohtuuton taloudellinen tilanne olisi syytä ottaa huomioon, kun päämiehelle valitaan sopivaa edunvalvojaa.

3.13 Arvioita taloudellisista vaikutuksista

Työryhmän käytössä on ollut seitsemästä oikeusaputoimistosta kerätyt noin 1900 päämiehen tiedot vuoden 2011 edunvalvontapalkkioiden määräytymiseen vaikuttavista tekijöistä ja palkkioiden määristä. Näistä on laskennassa käytetty 1767 päämiehen tietoja.

Laskenta-aineistossa ovat mukana Helsinki (610 päämiestä), Oulu (336 päämiestä), Rovaniemi (150 päämiestä), Iisalmi (224 päämiestä), Pohjois-Karjala (338 päämiestä) ja Turku (109 päämiestä). Toimistoista saatu tieto ei ole täysin yhteismitallista, koska se on kerätty erilaisista asianhallintaohjelmista, joissa tietoja on tallennettu erilaisilla perusteilla. Tämän vuoksi esimerkiksi Tampereen 178 päämiehen tietoja ei ole voitu käyttää laskelmissa. Aineisto edustaa lähes 6 %:a koko oikeusaputoimiston päämiesmääräs-

tä. Toimistot pyrittiin valitsemaan niin, että ne edustaisivat mahdollisimman monipuolisesti kokonaisuutta. Vaikka otos tilastollisesti on merkittävä, siitä saatuja tietoja joudutaan arvioimaan varauksella edellä mainituista syistä.

3.13.1 Päämiesten asema muutoksessa

Päämieskohtaisten muutosten arvioiminen on epävarmaa. Tilastoaineistossa palkkion nousi 926 päämiehellä ja laski 758 päämiehellä. Muutokset aineiston kuudessa oikeusaputoimistossa:

| Toimisto | Palkkio nousee kpl | Keskiarvo nousu € | Palkkio laskee kpl | Keskiarvo lasku € |
|-----------------|--------------------|-------------------|--------------------|-------------------|
| Helsinki | 468 | 103 € | 130 | 154 € |
| Turku | 49 | 76 € | 60 | 120 € |
| Pohjois-Karjala | 118 | 63 € | 216 | 126 € |
| Iisalmi | 77 | 126 € | 147 | 55 € |
| Oulu | 146 | 64 € | 190 | 105 € |
| Rovaniemi | 68 | 101 € | 15 | 123 € |
| Yhteensä | 926 | 92 € | 758 | 111 € |

Palkkio nousee hieman yli puolella aineiston 1767 päämiehestä. Keskimääräinen nousu on 92 euroa ja keskimääräinen lasku 111 euroa.

Tilastoaineiston 1767 päämiehestä alennettuun perusmaksuluokkaan kuuluisi 822 päämiestä eli noin 46,5 %.

Muutokset voivat olla suuria toimistojen ja päämiesten välillä. Osa muutoksesta johtuu siitä, että oikeusministeriön palkkio-ohjetta on tulkittu eri tavalla eri toimistoissa ja päämies on maksanut erisuuruisen palkkion sen mukaan, minkä oikeusaputoimiston asiakas hän on. Esitetyllä mallilla tuollaiset tilanteet vähenevät ja päämiehet ovat entistä yhdenvertaisemmassa asemassa.

3.13.2 Muutokset valtion kannalta

Oikeusministeriön ohjeen mukaan edunvalvojalla ei ole oikeutta palkkioon, jos päämiehen tulot ovat vähemmän kuin 4 200 € vuodessa. Uuden säännöksen perusteella toimeentulotuen perusosaan perustuva alaraja on vuoden 2012 tason mukaan 5 532,6 euroa. Jos päämiehellä kuitenkin on varallisuutta vuoden 2012 toimeentulotuen tason mukaan yli 16 597,8 euroa, häneltä voitaisiin periä palkkiota. Oikeusministeriön ohjeen mukaan niin sanottu suojaosa on 13 500 euroa.

Lakiin perustuva alarajojen korotus lisää niiden päämiesten määrää, joilta ei voida periä palkkiota. Tilastoaineistossa näitä päämiehiä oli 5 kappaletta eli tällä ei ole vaikutusta palkkiokertymään juuri lainkaan.

Työryhmä esittää, että niiltä päämiehiltä, joiden tulot ovat alle 14 000 euroa vuodessa, ja joilla on varallisuutta enintään edellä mainitun suojaosan verran, perusmaksu peritään alennettuna. Näitä päämiehiä oli tilastoaineistossa 822 kappaletta eli 46,5 %.

Valtion tulot edunvalvontapalkkioista olivat

- 2009 17 354 999 euroa
- 2010 17 495 879 euroa
- 2011 18 127 854 euroa.

Tilastoaineistossa (1767 päämiestä) palkkiota kertyi 1 195 273 €vuodelta 2011 ja työryhmän esityksen mukaisella mallilla palkkioita kertyisi 1 195 840 € vuonna 2013. Muutos kokonaistulokertymässä on vähäinen, mutta toimisto- ja päämieskohtaiset muutokset ovat suurempia.

Arvio valtion palkkiokertymän muutoksesta esitetyn palkkioasetuksen perusteella:

| | |
|--|----------------|
| Perusmaksut ja omaisuuden hoitamisesta peritty lisämaksu | ei muutosta |
| Edunvalvonnan aloittamisesta peritty maksu | +300 000 € |
| Oikeustoimista perittävät lisämaksut | +300 000 € |
| Erityiskorvaukset | ei muutosta |
| Palkkiot erityistehtävien hoitamisesta | ei muutosta |
| Valtion palkkiokertymän muutos | +600 000 € |

Työryhmä on arvioinut, että sellaisia uusia edunvalvojan tehtäviä, joista voidaan periä aloitusmaksu, tulisi oikeusaputoimistoihin vuonna 2013 noin 2900 kappaletta ja niistä saatava lisäpalkkio nousisi keskimäärin 100 euroa yhtä uutta päämiestä kohden. Lupaa vaativia oikeustoimia arvioidaan olevan 960 kappaletta ja näistä lisämaksu olisi 120 euroa enemmän kuin aikaisemmin. Uusia lisämaksullisia oikeustoimia arvioidaan tulevan vuoden 2013 aikana saman verran eli 960 kappaletta. Tilastoaineiston perusteella voidaan arvioida, että palkkiorajoitin vaikuttaa noin 10 %:ssa tapauksista, mutta sen euro-määräistä vaikutusta näihin ei pystytä aineiston perusteella luotettavasti arvioimaan.

Erityistehtävistä perityt palkkiot saattavat holhoustoimilain 44 §:n muutoksen takia pienentyä, sillä palkkiota ei voida enää periä niiltä päämiehiltä, joilla on tuloja ja varallisuutta holhoustoimilaissa säädettyjä määriä vähemmän. Näiden palkkioiden merkitys on kokonaisuudessa vähäinen.

Arvio on suuntaa antava. Testausaineisto ei ole niin yhtenäinen, että sen perusteella tehtyä arviota voisi pitää täysin luotettavana. Vaikka otos on tilastollisesti merkittävä, ei ole varmuutta, että se edustaisi muissa oikeusaputoimistoissa olevia palkkiokäytäntöjä samassa suhteessa. Palkkiokertymän muutokseen vaikuttaa eniten se, minkä suuruisena tilinteosta saatava lisämaksu on peritty aikaisemmin muissa kuin otoksessa olevissa oikeusaputoimistoissa. Otoksessa keskiarvo oli noin 100 euroa. Helsingissä se on peritty puolessa tapauksista 30 euron suuruisena, minkä takia palkkiokertymä nousee huomattavasti. Tampereella asia on päinvastoin. Jos suurin osa oikeusaputoimistoista on Helsingin kaltaisia tapauksia, palkkiokertymä voi nousta arviota enemmän, jos taas Tampereen tapaisia, palkkiokertymä voi laskea. Työryhmä arvioi, että sen esittämä edunvalvontapalkkion malli olisi valtionaloudelle kustannusneutraali.

3.13.3 Oikeusaputoimistojen tulokertymän muutokset

Oikeusaputoimistojen välillä on suuria vaihteluja siinä, mistä osista palkkio kertyy. Turussa omaisuuserän osuus on 46 % ja Tampereella 17 %. Vuositilipalkkion osuus Helsingissä on kertymästä 10,5 % ja Tampereella 39,6 %. Esityksen vaikutukset tulevat myös vaihtelevaan oikeusaputoimistojen välillä. Otoksessa olevista 6 oikeusaputoimistoista palkkiokertymä nousisi 3 toimistossa ja laskisi 3 toimistossa. Suurin tulojen lasku olisi noin 8,9 % ja suurin tulojen kasvu 6,9 %. Nousu ja lasku näyttäisivät olevan sidoksissa siihen, kuinka suuri osuus vuositilistä perittävällä lisämaksulla on ollut kertymästä.

| Toimisto | Palkkiot 2011 | Palkkioarvio 2013 | Nousu % | Lasku % |
|-----------------|---------------|-------------------|---------|---------|
| Helsinki | 452 640 | 480 661 | 6,19 | |
| Turku | 83 872 | 80 392 | | 4,14 |
| Pohjois-Karjala | 226 384 | 206 310 | | 8,86 |
| Iisalmi | 129 685 | 131 287 | 1,23 | |
| Oulu | 229 731 | 219 204 | | 4,58 |
| Rovaniemi | 72 962 | 77 987 | 6,89 | |

Valtioneuvoston asetus edunvalvojan palkkion suuruudesta

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti, joka on tehty oikeusministeriön esittelystä, säädetään holhoustoimilain (442/1999) 44 §:n 5 momentin nojalla, sellaisena kuin se on laissa (122 / 2011)

1 § Soveltamisala

Tässä asetuksessa säädetään holhoustoimesta annetun lain 44 § 2 momentin nojalla määräytyvän edunvalvojan palkkion suuruudesta.

2 § Palkkio edunvalvojan tehtävästä

Edunvalvojan vuosipalkkio muodostuu perusmaksusta ja lisämaksusta siten kuin tässä asetuksessa säädetään.

Jos edunvalvoja on määrätty kertaluonteiseen tai muuten rajattuun tehtävään, johon ei liity yleisesti päämiehen taloudellisten asioiden ja omaisuuden hoitamista, hän on oikeutettu saamaan tehtävästään palkkion esittämänsä kohtuullisen laskun mukaisesti.

3 § Perusmaksu

Perusmaksun suuruus on 440 euroa vuodessa.

Perusmaksun suuruus on kuitenkin 280 euroa, jos päämiehen vuositulo on 14 000 euroa tai sitä pienempi ja päämiehen varallisuus on pienempi kuin holhoustoimesta annetun lain 44 §:n 4 momentissa tarkoitettu alaraja. Vuositulo määritellään kuten holhoustoimilain 44 §:n 3 momentissa on säädetty.

4 § Lisämaksut

Lisämaksuna saadaan periä edunvalvojan toimenpiteistä seuraavasti:

- 1) edunvalvonnan aloittamisesta aiheutuvista toimenpiteistä 200 euroa
- 2) edunvalvojan tekemistä toimenpiteistä, jotka edellyttävät holhousviranomaisen lupaa tai jotka ovat vaativuudeltaan niitä vastaavia, 200 euroa.

Jos toimenpide koskee omaisuuden ositusta, erottelua tai perinnönjakoa, lisämaksuna saadaan kuitenkin periä päämiehelle jaossa tulevan nettova-

rallisuuden mukaan 300 euroa, kun omaisuuden määrä on yli 20 000 euroa ja 600 euroa, kun omaisuuden määrä on yli 100 000 euroa

3) omaisuuden hoitamisesta 2 % hoidettavana olevan varallisuuden käyvästä arvosta. Varallisuus lasketaan kuten holhoustoimesta annetun lain 44 §:n 4 momentissa säädetään ja vähentämällä siitä lainkohdassa tarkoitetun alarajan suuruinen euromäärä

5 § Edunvalvojan velvollisuus jättää palkkio perimättä

Edunvalvojalla ei ole oikeutta periä 2 - 4 §:ssä tarkoitettuja palkkioita, jos holhoustoimesta annetun lain 44 §:n 3 ja 4 momentissa niin säädetään.

6 § Palkkiorajoitin

Palkkiorajoittimella rajoitetaan perusmaksun ja lisämaksun määrää siten, että niiden yhteenlaskettu määrä voi olla korkeintaan 18 % päämiehen laskennallisesta vuositulosta, joka saadaan laskemalla yhteen 2 ja 3 momentissa tarkoitettu vuositulo.

Vuositulo lasketaan kuten holhoustoimesta annetun lain 44 §:n 3 momentissa säädetään ja vähentämällä siitä lainkohdassa tarkoitetun alarajan suuruinen euromäärä.

Vuositulona saadaan lisäksi ottaa huomioon 2 % edunvalvojan hoidettavana olevan päämiehen varallisuuden arvosta. Varallisuuden arvo lasketaan kuten holhoustoimesta annetun lain 44 §:n 4 momentissa säädetään ja vähentämällä siitä lainkohdassa tarkoitetun alarajan suuruinen euromäärä.

7 § Palkkio vuotta lyhyemmältä ajalta

Jos edunvalvojan tehtävä on kestänyt vuotta lyhyemmän ajan, peruspalkkion ja omaisuuden hoitamisesta perittävän lisämaksun yhteismäärä jaetaan kahdellatoista ja kerrotaan tehtävän hoitamista vastaavien kuukausien määrällä. Vajaa kuukausi katsotaan täydeksi kuukaudeksi.

Palkkiorajoitinta ja holhoustoimilain 44 §:n 3 momentissa tarkoitettua tuloa laskettaessa vuositulo lasketaan jakamalla tehtävän hoitamisen aikana saadut tulot vastaavien kuukausien määrällä ja kertomalla euromäärä kahdellatoista.

8 § Palkkion kohtuullistaminen

Palkkiota voidaan yksittäistapauksessa kohtuullistaa, jos päämiehen maksukyky on olennaisesti alentunut elatusvelvollisuuden, sairauden tai muun erityisen syyn johdosta.

Palkkiota voidaan poikkeuksellisesti kohtuullistaa myös, jos asetuksen mukaan laskettu palkkio on edunvalvojan työmäärään ja tehtävän vaativuuteen nähden kohtuuttoman suuri tai jos on ilmeistä, ettei edunvalvoja ole hoitanut tehtäväänsä asianmukaisesti.

9 § Erityiskorvaus

Edunvalvoja on palkkion lisäksi oikeutettu holhoustoimesta annetun lain 44 §:n 2 momentin nojalla saamaan erityiskorvausta päämiehen hyväksi tehdystä tarpeellisesta, erityistä ammattitaitoa tai huomattavaa työmäärää vaativasta tehtävästä, jos tehtävän hoitaminen edunvalvojan toimesta on ollut päämiehen edun mukaista.

10 § Palkkioerittely

Jos edunvalvoja perii perusmaksun lisäksi muita palkkioita, hänen on toimitettava holhousviranomaiselle erittely tässä asetuksessa mainituista palkkion perusteena olevista toimenpiteistä. Erittelystä on käytävä ilmi se vuositulon ja omaisuuden määrä, joka perusteella palkkio on laskettu.

Edunvalvojan on lisäksi toimitettava holhousviranomaiselle erittely perimistään kuluista ja erityiskorvauksesta.

11 § Arvonlisävero

Edunvalvojan palkkiot eivät sisällä arvonlisäveroa.

12 § Voimaantulo

Tämä asetus tulee voimaan 1.tammikuuta 2013.

Tällä asetuksella kumotaan oikeusministeriön ohje edunvalvojan palkkion määräytymisen perusteista (14.12.2001, 3927/22/2001 OM)

Tätä asetusta sovelletaan niihin edunvalvojan toimiin, jotka on tehty 1.1.2013 tai sen jälkeen.

LIITE: YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 § Soveltamisala

Pykälässä todetaan selvyuden vuoksi asetuksen soveltamisala. Holhoustoimesta annetun lain 44 §:n 5 momentin mukaan palkkion suuruudesta säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Asetuksenantovaltuus ei koske lain 44 §:n 2 momentissa tarkoitettu erityiskorvausta.

2 § Palkkio edunvalvojan tehtävästä

Pykälän 1 momentin mukaan edunvalvojan vuosipalkkio muodostuu kahdesta osasta eli perusmaksusta ja lisämaksusta. Säännös vastaa näiltä osin oikeusministeriön ohjeen 2§:n 1 momenttia. Palkkio tulisi säännöksen mukaan perittäväksi silloin, kun edunvalvojan tehtävä sisältää taloudellisten asioiden ja omaisuuden hoitamista toistaiseksi tai määräajan.

Oikeusministeriön ohjeen 2 §:n 4 momentin mukaan edunvalvoja voi lisäksi periä erityiskorvausta. Erityiskorvausta koskeva säännös on siirretty holhoustoimilain muutoksella (122/2011) holhoustoimilain 44 §:n 2 momenttiin samansisältöisenä kuin se on oikeusministeriön ohjeessa.

Pykälän 2 momentissa säädetään palkkion määräytymisestä niissä tapauksissa, joissa tehtävään ei sisälly yleisesti päämiehen taloudellisten asioiden tai omaisuuden hoitamista. Nämä tehtävät ovat yleensä kertaluontoisia kuten tietyn oikeustoimen tekeminen päämiehen puolesta, tietyn omaisuuden vastaanottaminen päämiehen lukuun tai henkilöä koskevien asioiden hoitaminen. Momentissa tarkoitettut tehtävät ovat luonteeltaan sellaisia, että niiden edellyttämä työ on määriteltävissä toimenpide- tai tuntiperusteisesti.

Oikeusministeriön ohjeen 5 §:ssä on vastaava säännös. Muutoksena esitetään kuitenkin, että laskun mukaan perittävää palkkiota ei rajata pelkästään lyhytaikaisiin tehtäviin. Käytännössä on havaittu, että tehtävät, jotka eivät sisällä taloudellisten asioiden tai omaisuuden hoitamista kuten henkilöä koskevat asiat, voivat kestää käytännössä useita vuosia. Vakiintuneen käytännön mukaan palkkio on näissäkin tapauksissa peritty laskun mukaan.

Holhoustoimilain 44 §:n 3 ja 4 momentista johtuu, että asetuksen 2 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettua palkkiota ei saa periä, jos päämiehen tulot ja varallisuus jäävät pienemmäksi kuin lainkohdissa tarkoitettujen alarajat. Oikeusministeriön palkkio-ohjeessa vastaava rajoitus koskee vain 1 momentissa tarkoitettua palkkiota.

Pykälän 2 momentissa tarkoitettuun palkkioon ei sovelleta asetuksen 6 §:n mukaista palkkiorajoitinta.

3 § Peruspalkkio

Pykälän 1 momentin mukaan perusmaksun suuruus on 440 euroa. Perusmaksu sisältää palkkion yhteydenpidosta päämieheen, tavanomaisista taloudellisten asioiden ja omaisuuden hoitamiseen liittyvistä tehtävistä kuten päämiehen päivittäisten raha-asioiden hoitamisesta, kirjanpidosta, vuosi- ja päätöstilin ja muiden vastaavien selvitysten antamisesta sekä päämiehen edustamisesta asuntoa ja muuta varallisuutta koskevissa asioissa.

Perusmaksun sisältö olisi laajempi kuin oikeusministeriön ohjeessa tarkoitettussa perusmaksussa. Uuteen perusmaksuun sisältyisi ohjeen 2 §:n 3 momentin 1 kohdassa tarkoitettu vuosi- ja päätöstiliä koskeva lisämaksu sekä saman momentin 4 kohdassa tarkoitettu lisämaksu toimenpiteistä, joita päämiehen käytössä oleva omistusasunto edellyttää.

Tilinteosta perittävästä lisämaksusta ehdotetaan luovuttavaksi, koska tilin tekemisen edellyttävä pääasiallinen työ ei synny maistraatille toimitettavan vuosi- tai päätöstilin laatimisesta, vaan edunvalvojan on pidettävä kirjaa tilitapahtumista ja muista toimistaan jatkuvasti, jolloin maksu on luonteeltaan lähempänä perusmaksua.

Lisäksi tilinteosta perittävän maksun määrään, joka vaihtelee 30 eurosta 340 euroon, on liittynyt ilmeisiä soveltamisongelmia. Tämä on johtanut siihen, että päämiehiltä on peritty eri puolilla maata erisuuruisia palkkiota riippuen edunvalvojen ja maistraattien tulkinnosta. Tämä on käynyt ilmi palkkiosta kerätyistä tilastotiedosta. Siksi säädöstä on näiltä osin tarpeen yksinkertaistaa.

Omassa käytössä olevan omistusasunnon edellyttämistä toimista perittävästä lisämaksusta esitetään luovuttavaksi, koska käytännössä on havaittu, että edunvalvojalle aiheutuu muun asumisen järjestämisestä yhtä paljon työtä kuin omistusasunnosta huolehtimisesta. Tästä syystä palkkion ei tulisi määräytyä näiltä osin eri perustein. Koska asumisjärjestelyistä huolehtiminen on edunvalvojan perustehtävä, on tarkoituksenmukaista, että sitä koskeva palkkio sisältyy perusmaksuun.

Pykälän 2 momentin mukaan perusmaksu olisi kuitenkin 280 euroa (alennettu perusmaksu), jos päämiehen vuositulot ovat 14 000 euroa tai sitä pienemmät ja hänen varallisuutensa on pienempi kuin holhoustoimesta annetun lain 44 §:n 4 momentissa tarkoitettu alaraja. Tulo määritellään kuten holhoustoimilain 44 §:n 3 momentissa säädetään.

Alennettu perusmaksu on tarpeen, jotta edunvalvontapalkkioista ei aiheutuisi vähävaraisille päämiehille kohtuuttoman suurta taloudellista raskautta perusmaksun nousun johdosta. Edunvalvojalle aiheutuva työmäärä ei välttämättä ole vähävaraisten päämiesten osalta vähäisempi, erityisesti, jos päämies on velkainen. Toisaalta voidaan ajatella, että kirjanpitoon liittyvät tehtävät ovat tässä ryhmässä ainakin osalla päämiehiä vähäisiä.

4 § Lisämaksut

Pykälässä säädetään lisämaksuista, joita on kolme.

Pykälän 1 kohdan mukaan lisämaksuna voitaisiin periä edunvalvonnan aloittamisesta aiheutuvista toimenpiteistä 200 euroa.

Lisämaksu kattaisi ne toimenpiteet, jotka edunvalvoja joutuu tekemään edunvalvonnan alkaessa. Lisämaksu korvaisi oikeusministeriön ohjeen 2 §:n 3 momentin 1 kohdassa tarkoitetun omaisuusluettelosta perittävän maksun.

Omaisuusluettelon laatiminen edellyttää, että edunvalvoja on tehnyt niin sanotun alkuselvityksen, johon sisältyy muun muassa eri tahoille toimitettavat tiedustelut päämiehen omaisuudesta, tuloista ja veloista. Käytännössä on havaittu, että edunvalvonnan aloittamiseen liittyvät toimet ovat usein erityisen työllistävä vaihe edunvalvonnan aikana. Tästä syystä ehdotetaan, että omaisuusluettelon sijasta lisämaksu maksettaisiin aloittamiseen liittyvistä toimenpiteistä, joka sisältäisi myös omaisuusluettelon tekemisen.

Omaisuusluettelosta perittävä oikeusministeriön ohjeen mukainen lisämaksu on 30–340 euroa riippuen omaisuuden määrästä ja tilin laajuudesta. Vaihteluväli on aiheuttanut vastaavia tulkintaongelmia kuin tilinteosta perittävä maksu. Siksi esitetään, että lisämaksuna perittäisiin kaikissa tapauksissa 200 €

Pykälän 2 kohdan mukaan lisämaksu voitaisiin periä toimenpiteistä, jotka edellyttävät holhousviranomaisen lupaa. Näiltä osin lisämaksu vastaisi oikeusministeriön ohjeen 2 §:n 3 momentin 3 kohtaa. Sanamuotoa esitetään kuitenkin täsmennettäväksi siten, että lisämaksu kohdistuu siihen työhön, joka aiheutuu lupaa edellyttävistä toimenpiteistä, eikä ainoastaan itse lupahakemuksen tekemisestä.

Lisäksi esitetään, että maksu voitaisiin periä myös sellaisista toimenpiteistä, jotka vastaavat vaativuudeltaan lupaa edellyttäviä toimenpiteitä. Käytännössä on havaittu, että edunvalvojan huolehdittavana on vaativuudeltaan ja työmäärältään lupa-asiaa vastaavia tehtäviä, joista ei kuitenkaan ole ollut mahdollista periä maksua.

Lisäys on tarpeen myös, jotta palkkio ei muodostu rakenteeltaan liian kaavamaiseksi. Tämä on tarpeen erityisesti, koska palkkion rakennetta esitetään yksinkertaistettavaksi luopumalla maksuista, joissa maksun määrä voi vaihdella tietyn vaihteluvälin sisällä työmäärästä riippuen. Näitä ovat tilinteosta ja omaisuusluettelosta perittävät maksut kuten edellä on esitetty.

Lupa-asioita vastaavina toimenpiteitä olisivat esimerkiksi arvoltaan merkittävän irtaimen omaisuuden myyminen, oikeudellisista asioista huolehtiminen, omaisuuden vuokraaminen, päämiehen edustaminen pesänjakajan suorittamassa omaisuuden osituksessa, omaisuuden erottelussa tai perinnönjaossa.

Jos edunvalvoja perii holhustoimilain 44 §:n 2 momentissa tarkoitettua erityiskorvausta yllä mainituista toimenpiteistä, on kiinnitettävä huomiota siihen, että korvausta ei peritä kahteen kertaan samasta tehtävästä.

Lisämaksun suuruus olisi 200 euroa. Maksun suuruus määräytyisi kuitenkin omaisuuden osituksessa, erottelussa, ja perinnönjaossa päämiehen saaman osuuden perusteella siten, että lisämaksu on 300 euroa, jos päämiehelle tuleva osuus on yli 20 000 euroa ja 600 euroa, jos päämiehelle tuleva osuus on yli 100 000 euroa. Lisämaksun rakenne muistuttaa näiltä osin maistraatin perimiä lupamaksuja.

Pykälän 3 kohdassa säädetään omaisuuden hoitamisesta perittävästä lisämaksusta, joka on samansisältöinen kuin oikeusministeriön ohjeen 2 §:n 5 kohdassa tarkoitettu lisämaksu eli lisämaksun suuruus on 2 § varallisuuden määrästä.

5 § Edunvalvojan velvollisuus jättää palkkio perimättä

Pykälä on luonteeltaan informatiivinen. Se on tarpeen, jotta asetuksen soveltajat huomaavat kiinnittää huomiota laista aiheutuviin rajoituksiin.

Holhustoimilain 44 §:n muutos, jonka mukaan edunvalvoja ei saa periä palkkiota, jos tulot ja päämiehen varallisuus ovat pienemmät kuin laissa säädetään, tulee voimaan vuoden 2013 alusta lukien. Lain mukaan tulo- ja varallisuusrajat on sidottu toimeentulotuen perusosaan, jota tarkistetaan vuosittain kansaneläkeindeksillä. Vuoden 2012 tasossa tulo- ja varallisuusrajat on 5 532,60 euroa ja varallisuusraja 16 597,8 euroa.

Oikeusministeriön ohje sisältää vastaavasti tuloihin ja varallisuuteen perustuvat rajoitukset, jotka on kuitenkin määritelty kiinteinä euromäärinä. Tulojen osalta rajana on 4 200 euroa ja varallisuuden osalta 13 500 euroa.

6 § Palkkiorajoitin

Pykälässä säädetään palkkiorajoittimesta, joka on sisällöltään sama kuin oikeusministeriön ohjeen 3 §:n 2 momentissa. Muutoksena on, että palkkiorajoittimen tulo- ja varallisuusrajat on sidottu holhustoimilain 44 §:n 3 ja 4 momenttiin, jolloin rajat riippuvat toimeentulotuen perusosasta ja kansaneläkeindeksistä.

Palkkiorajoittimen käytöstä seuraa se, että päämieheltä perittävä perus- ja lisämaksu eivät voi olla enempää kuin 18 % päämiehen laskennallisesta vuositulosta. Laskennallinen vuositulo saadaan laskemalla yhteen vuositulo ja varallisuuden perusteella laskettava osuus, joista säädetään 2 ja 3 momentissa.

Pykälän 2 momentin mukaan vuositulo lasketaan kuten holhustoimesta annetun lain 44 §:n 3 momentissa säädetään ja vähentämällä siitä lainkohdassa tarkoitettua alarajan suuruinen euromäärä.

Pykälän 3 momentin mukaan vuositulona saadaan lisäksi ottaa huomioon 2 % edunvalvojan hoidettavana olevan päämiehen varallisuuden arvosta. Varallisuuden arvo lasketaan kuten holhustoimesta annetun lain 44 §:n 4 momentissa säädetään ja vähentämällä siitä lainkohdassa tarkoitettua alarajan suuruinen euromäärä.

Palkkiorajoitin on tarpeen erityisesti niiden päämiesten osalta, joilla palkkio muodostuu omaisuuden hoitamisesta perittävän lisämaksun vuoksi suureksi. Palkkiorajoittimen avulla palkkiota pienennetään, jotta palkkio suhteessa päämiehen tuloihin ei muodostuisi kohtuuttoman suureksi.

7 § Palkkio vuotta lyhyemmältä ajalta

Pykälässä säädetään siitä, miten palkkio lasketaan, kun edunvalvojan tehtävä on kestänyt vuotta lyhyemmän ajan. Oikeusministeriön ohjeessa on vastaava säännös, jota ehdotetaan täsmennettäväksi.

Pykälän mukaan peruspalkkion ja omaisuuden hoitamisesta perittävän lisämaksun määrä jaetaan kahdellatoista ja kerrotaan tehtävän hoitamista vastaavien kuukausien määrällä. Vajaa kuukausi katsotaan täydeksi kuukaudeksi.

Tuloina otetaan huomioon niiden kuukausien tulot, joilta palkkio peritään. Saatu tulo jaetaan vastaavilla kuukausilla ja kerrotaan kahdellatoista.

8 § Palkkion kohtuullistaminen

Esityksessä ehdotetaan, että palkkiota voidaan kohtuullistaa maksujen yleisillä kohtuullistamisperusteilla. Pykälän mukaan edunvalvoja tai holhousviranomainen voi yksittäistapauksessa kohtuullistaa palkkiota, jos päämiehen maksukyky on olennaisesti alentunut elatusvelvollisuuden, sairauden tai muun erityisen syyn johdosta. Arvioinnissa otettaisiin siten huomioon päämiehen käytettävissä olevat tulot ja varallisuus. Nämä tilanteet olisivat samoja, joissa maistraatti holhoustoimilain 85 §:n 3 momentin nojalla jättää perimättä maksut suoritteistaan.

Pykälän 2 momentin mukaan palkkiota voidaan poikkeuksellisesti alentaa myös, jos asetuksen mukaan laskettu palkkio on edunvalvojan työmäärään ja tehtävän vaativuuteen nähden kohtuuttoman suuri tai jos on ilmeistä, ettei edunvalvoja ole hoitanut tehtävänsä asianmukaisesti.

Kohtuullistaminen voi tulla kysymykseen esimerkiksi, jos omaisuuden hoidosta perittävä lisämaksu on muodostunut pääosin huomattavasta omaisuudesta, jonka päämies on saanut kesken vuoden tai jos omaisuus koostuu pääosin kuolinpesäosuudesta, joka ei ole edunvalvojan hoidettavana eikä päämiehen käytettävissä.

Kohtuullistaminen voi myös olla tarpeen, jos edunvalvoja ei ole hoitanut tehtäviään asianmukaisesti.

9 § Erityiskorvaus

Pykälä on informatiivinen. Pykälä on tarpeen selvyyden vuoksi, jotta asetuksesta olisi mahdollisuus saada riittävän selkeä kuva kaikista edunvalvojalle kuuluvista korvauksista.

Holhustoimilain 44 §:n 2 momentin mukaan edunvalvojan on palkkion lisäksi oikeutettu saamaan erityiskorvausta päämiehen hyväksi tehdystä tarpeellisesta, erityistä ammattitaitoa tai huomattavaa työmäärää vaativasta tehtävästä, jos tehtävän hoitaminen edunvalvojan toimesta on ollut päämiehen edun mukaista.

Vastaava säännös on oikeusministeriön ohjeen 2 §:n 4 momentissa.

10 § Palkkioerittely

Pykälä vastaa oikeusministeriön ohjetta.

11 § Arvonlisävero

Pykälässä säädetään selvyyden vuoksi, että edunvalvojan palkkiot eivät sisällä arvonlisäveroa.

12 § Voimaantulo

Asetuksen esitetään tulevaksi voimaan samaan aikaan holhustoimilain 44 §:n 3 ja 4 momenttia koskevien muutosten kanssa 1 tammikuuta 2013 lukien.

Asetuksella kumotaan oikeusministeriön ohje edunvalvojan palkkion määräytymisen perusteista (14.12.2001, 3927/22/2001 OM).

Asetusta sovelletaan niihin edunvalvojan toimiin, jotka on tehty 1.1.2013 tai sen jälkeen.

BILAGA: FÖRSLAG TILL FÖRORDNING

Statsrådets förordning om storleken på intressebevakarens arvode

I enlighet med statsrådets beslut, fattat efter föredragning från justitieministeriet, föreskrivs med stöd av 44 § 5 mom. i lagen om förmyndarverksamhet (442/1999), sådant det lyder i lag 122/2011:

1 § Tillämpningsområde

I denna förordning föreskrivs om storleken på det arvode som med stöd av 44 § 2 mom. i lagen om förmyndarverksamhet betalas till en intressebevakare.

2 § Arvode för intressebevakarens uppdrag

Intressebevakarens årsarvode består av en grundavgift och en tilläggsavgift enligt vad som föreskrivs i denna förordning.

Om intressebevakaren har förordnats till ett engångsuppdrag eller på något annat sätt begränsat uppdrag som inte innefattar allmän skötsel av huvudmannens ekonomiska angelägenheter och egendom, har intressebevakaren rätt till arvode för uppdraget enligt skäligen faktura.

3 § Grundavgift

Grundavgiften är 440 euro per år.

Grundavgiften är dock 280 euro, om huvudmannens årsinkomst är 14 000 euro eller mindre och huvudmannens förmögenhet understiger den nedre gränsen som avses i 44 § 4 mom. i lagen om förmyndarverksamhet. Årsinkomsten bestäms enligt 44 § 3 mom. i lagen om förmyndarverksamhet.

4 § Tilläggsavgifter

För intressebevakarens åtgärder får i tilläggsavgift tas ut enligt följande:

- 1) för åtgärder som vidtas när intressebevakning inleds 200 euro.
- 2) för intressebevakarens åtgärder som förutsätter förmyndarmyndighetens tillstånd eller som till svårighetsgrad motsvarar sådana åtgärder 200 euro.

Om åtgärden gäller avvittring av egendom, åtskiljande av egendom eller arvskifte, får man dock beroende på värdet på den nettoförmögenhet som

huvudmannen får vid skiftet i tilläggsavgift ta ut 300 euro när värdet på egendomen överstiger 20 000 euro och 600 euro när värdet på egendomen överstiger 100 000 euro.

3) för förvaltning av egendom två procent av det gängse värdet på den förmögenhet som intressebevakaren förvaltar. Värdet på förmögenheten beräknas på det sätt som föreskrivs i 44 § 4 mom. i lagen om förmyndarverksamhet och genom att från detta värde avdra det eurobelopp som motsvarar den i momentet avsedda nedre gränsen.

5 § Intressebevakarens skyldighet att avstå från att ta ut arvode

Intressebevakaren har inte rätt till de arvoden som avses i 2-4 §, om så föreskrivs i 44 § 3 och 4 mom. i lagen om förmyndarverksamhet.

6 § Övre gräns för arvodets storlek

Med den övre gränsen för arvodets storlek begränsas beloppet av grundavgiften och tilläggsavgiften så att deras sammanlagda belopp får vara högst 18 procent av huvudmannens beräknade årsinkomst, som fås genom att räkna samman de årsinkomster som avses i 2 och 3 mom.

Årsinkomstens belopp beräknas på det sätt som föreskrivs i 44 § 3 mom. i lagen om förmyndarverksamhet och genom att från detta belopp avdra det eurobelopp som motsvarar den i momentet avsedda nedre gränsen.

Som årsinkomst får dessutom beaktas två procent av värdet på den förmögenhet av huvudmannen som intressebevakaren förvaltar. Värdet på förmögenheten beräknas på det sätt som föreskrivs i 44 § 4 mom. i lagen om förmyndarverksamhet och genom att från detta värde avdra det eurobelopp som motsvarar den i momentet avsedda nedre gränsen.

7 § Arvode för en kortare tid än ett år

Om intressebevakarens uppdrag har varat en kortare tid än ett år, ska det sammanlagda beloppet av grundavgiften och den tilläggsavgift som tas ut för egendomsförvaltning delas med tolv och multipliceras med det antal månader som skötseln av uppdraget har varat. En ofullständig månad anses motsvara en månad.

Vid beräkning av den övre gränsen för arvodet och den inkomst som avses i 44 § 3 mom. i lagen om förmyndarverksamhet beräknas årsinkomsten så att de inkomster som influtit under intressebevakningsuppdraget delas med antalet månader som uppdraget har varat och detta eurobelopp multipliceras med tolv.

8 § Jämkning av arvode

Arvode kan i enskilda fall jämkas om huvudmannens betalningsförmåga är väsentligt nedsatt på grund av underhållsskyldighet, sjukdom eller någon annan särskild orsak.

Ett arvode som har beräknats enligt bestämmelserna i denna förordning kan i undantagsfall jämkas också om det i förhållande till intressebevakarens arbetsmängd och uppdragets svårighetsgrad är oskäligt stort eller om det är uppenbart att intressebevakaren inte har skött sitt uppdrag på behörigt sätt.

9 § Specialersättning

Utöver arvode har intressebevakaren med stöd av 44 § 2 mom. i lagen om förmyndarverksamhet rätt till specialersättning för en sådan behövlig uppgift till förmån för huvudmannen som fordrar särskild yrkesskicklighet eller en betydande arbetsinsats, om det har varit förenligt med huvudmannens intresse att intressebevakaren sköter uppgiften.

10 § Arvodesspecifikation

Om intressebevakaren förutom grundavgift tar ut andra arvoden, ska han eller hon tillställa förmyndarmyndigheten en specifikation över de åtgärder som i denna förordning nämns som grund för arvodet. Av specifikationen ska framgå den årsinkomst och den egendom på basis av vilka arvodet har beräknats.

Intressebevakaren ska dessutom tillställa förmyndarmyndigheten en specifikation över de kostnader för vilka han eller hon tar ut ersättning och över specialersättningen.

11 § Mervärdesskatt

Mervärdesskatt ingår inte i intressebevakarens arvoden.

12 § Ikraftträdande

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2013.

Genom denna förordning upphävs justitieministeriets anvisning om grunderna för bestämmande av arvode för intressebevakare (14.12.2001, 3927/22/2011 OM).

Denna förordning tillämpas på de åtgärder av en intressebevakare som har vidtagits den 1 januari 2013 eller senare.



OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

ISSN-L 1798-7105
ISBN 978-952-259-219-4 (PDF)

Oikeusministeriö
PL 25
00023 VALTIOEUVOSTO
www.om.fi

Justitieministeriet
PB 25
00023 STATSRÅDET
www.jm.fi