



LAUREA
AMMATTIKORKEAKOULU

Uuden edellä

Päämiehen kuuleminen holhoustoimilain mukaisessa hakemusasiasassa

Filppula, Jiri

2011 Hyvinkää

Laurea-ammattikorkeakoulu
Laurea Hyvinkää

Päämiehen kuuleminen holhoustoimilain mukaisessa hakemusasiassa

Jiri Filppula
Liiketalouden koulutusohjelma
Opinnäytetyö
Toukokuu, 2011

Jiri Filppula

Päämiehen kuuleminen holhoustoimilain mukaisessa hakemusasiassa

Vuosi	2011	Sivumäärä	33
-------	------	-----------	----

Edunvalvonnan tarkoitus on turvata heikommassa asemassa olevien henkilöiden etuja ja oikeuksia. Opinnäytetyöni käsittelee täysi-ikäisen henkilön kuulemistä, jolle edunvalvonnan tarve on jossain vaiheessa elämää ajankohtainen. Sairaus, heikentynyt terveydentila ja vajaavaltaisuus muodostavat yleisimmät perusteet edunvalvojan määräämiselle. Opinnäytetyöni tavoitteena on esitellä vaihtoehtoja perinteisen yleisen edunvalvojan määräämiselle, joiden avulla täysi-ikäinen henkilö ja läheiset voivat vähentää toimillaan yleisten edunvalvontojen määrää tutustumalla eri edunvalvontamuotoihin.

Opinnäytetyön painopiste keskittyy tuomioistuimissa käsiteltävään kuulemismenettelyyn, joka on esillä täysi-ikäisen henkilön ja asiaan osallisten vastustaessa edunvalvontaa, edunvalvojan määräämistä tai toimintakelpoisuuden rajoittamista. Opinnäytetyön keskeisenä tarkoituksena oli kiinnittää huomiota edunvalvojan määräämisprosessiin ja siihen, miten henkilön omat mielipiteet ja tahdonilmaisut otetaan huomioon tuomioistuimen ratkaisuissa.

Aineistona opinnäytetyössäni käytin holhouslain aikaista kuulemiskäytäntöä, jota olen tuonut esille oikeuskirjallisuudella, korkeimman oikeuden ratkaisuilla ja hallituksen esityksillä. Nykyistä voimassaolevaa holhoustoimilakia tarkastelen tuomioistuimissa käytettävien kuulemisäytäntöjen ja prosessinormien pohjalta. Tilastot ja haastattelut toimivat osana empiiristä ja tutkimuksellista lähestymistapaa edunvalvonta-asioihin.

Jiri Filppula

Hearing of the principal in petition in accordance with the guardianship law

Year	2011	Pages	33
------	------	-------	----

The purpose of trusteeship is to secure the interests and rights of people in a weaker position. My dissertation deals with the hearing of a person of age to whom the need of trusteeship is topical in some stage of life. Illness, the weakening health and minority form the most general grounds for the appointing of a trustee. The objective of my dissertation is to show alternatives for the determining of the traditional general trustee with whose help the person of age and close ones can reduce the amount of general trusteeship by their actions by becoming acquainted with different trustee-methods.

The focus of the dissertation concentrates on the hearing procedure in the courts which is up for discussion when resisting trusteeship, the determining of the person of age and of the sharing trustee or the restricting of the operation competency to the matter. The central purpose of the dissertation was to pay attention to the trustee's appointment process and to how the person's own opinions and declarations of intent are considered in the solutions of the court.

As material in my dissertation I used the hearing practice dating from the time of the guardianship law from right literature, decisions of the Supreme Court and on government proposals. I examine the present valid guardianship law based on the hearing regulations and process norms which are used in the courts. The statistics and interviews serve as a part of the empiric and research-based approach to the guardianship-matters.

Key words: law on the guardianship, hearing, trusteeship, guardians, parties

Sisällys

1	Johdanto.....	7
1.1	Työn tavoitteet	7
1.2	Rakenne ja rajaukset.....	8
2	Suvun vallasta viranomaisvalvontaan	9
2.1	Holhousoikeudellisen järjestelmän muuttuminen	10
2.2	Holhouslain syntyminen.....	12
2.2.1	Kuulemismenettely alioikeudessa	13
2.2.2	Holhouslain osittainen uudistaminen	15
2.2.3	Muutokset tuomioistuinkäytäntöön	15
3	Edunvalvonta	16
3.1	Edunvalvontapalveluiden järjestäminen	17
3.2	Edunvalvonnan tarve ja lähtökohdat	17
3.3	Edunvalvontavaltuutus.....	19
4	Edunvalvojan määrääminen	21
5	Toimintakelpoisuuden rajoittaminen	22
6	Tuomioistuimen rooli	23
6.1	Selvitysten hankkiminen	23
6.2	Käsittelyjärjestykset ja kuuleminen hakemuksesta	24
7	Päämiehen henkilökohtainen kuuleminen.....	24
7.1	Päämiehen puhevallan käyttö HoITL:n mukaisessa hakemusasiassa.....	26
7.2	Läheisten kuuleminen.....	26
7.3	Kuulemisesta luopuminen	27
8	Edunvalvonnan lakkauttaminen.....	28
9	Ongelmakohdat ja niihin puuttuminen	29
10	Yhteenveto ja arviointi	30
	Lähteet	32
	Liitteet	33

Lyhenneluettelo

HolhL	Holhouslaki (19.8.1898/34)
EVVL	Laki edunvalvontavaltuutuksesta (25.5.2007/648)
	Laki holhouksen järjestämisestä eräissä tapauksissa (15.1.1971/14)
HoITL	Laki holhoustoimesta (1.4.1999/442)
	Laki holhoustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä (29.8.2008/575)
PARAS-laki	Laki kunta- ja palvelurakenneuudistuksesta (9.2.2007/169)
OK	Oikeudenkäymiskaari (1.1.1734/4)
PL	Suomen perustuslaki (11.6.1999/731)

1 Johdanto

Edunvalvontajärjestelmä pysyi pitkään muuttumattomana ennen vuotta 1999, jolloin nykyiselläkin tunnettu holhoustoimilaki (442/1999) astui voimaan. Vielä keskiajalla päämiehen varallisuudesta päättäminen ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen olivat toisarvoisia etenkin sukujen keskuudessa. Viimeistään virkaholhoukseen siirryttäessä suojattiin ensisijaisesti päämiehen oikeuksia ja taloudellisia etuja, joka voitiin ulottaa aina vähävaraisiin henkilöihin, joilla ei muutoin ollut henkilökohtaista edustajaa. Uskotun miehen määräämisellä pyrittiinkin lähtökohtaisesti siihen, ettei suku päässyt hyötymään päämiehestä taloudellisesti holhouksen aikana.

Nykyinen holhoustoimilaki hakee vielä suuntaa, mikä on nähtävissä siitä, että muutokset lakiin ovat kasvaneet vuoden 2000-luvun jälkeen, jolloin yksittäisiä säännöksiä on joko lisätty tai muutettu. Tärkein kriteeri kuitenkin jo täytetty, joka on ollut se, että henkilön oikeudellista asemaa on pyritty vahvistamaan aloitteilla, joilla on ollut olennainen merkitys koko edunvalvonnalle ja erityisesti henkilölle itselleen. Varsinkin ihmisoikeuksien näkökulmasta on itsemääräämisoikeuden laajentamisella pyritty ensisijaisesti vaalimaan ja kunnioittamaan henkilön omaa tahtoa. Lopullisesti näiden ihmisoikeuksien kunnioittaminen tuli mukaan vuonna 2007 voimaan tulleen edunvalvontavaltuutuksen myötä, jolloin henkilölle annettiin ensimmäisen kerran mahdollisuus itsenäisesti vaikuttaa edunvalvontajärjestelyihin.

Holhustoimi kuuluu pohjimmiltaan henkilöoikeuteen. Henkilöoikeuden tärkein lähtökohta on yksilön kunnioittaminen, jonka keskeisiä käsitteitä ovat itsemääräämisoikeus, yksityisyys ja yksilöllisyys (Välimäki 2008, 2). Edunvalvonnassa on pääpiirteittäin kysymys päämiehen edustamisesta tämän henkilökohtaisissa ja taloudellisissa asioissa. Edustamisesta huolehtii asiaan suostumuksensa antanut edunvalvoja, jonka tehtävät määräytyvät laajuuden ja toimeksiantojen perusteella. Tehtävissä voi toimia päämiehen läheinen tai valtion oikeusaputoimistoissa työskentelevä yleinen edunvalvoja. Päämies voi myös itse valtuuttaa sen, joka edunvalvojaksi tulisi määrätä.

1.1 Työn tavoitteet

Edunvalvojan määrääminen koskettaa joissain muodoissa kaikkia, kuten henkilön aviopuolisoa, lapsia ja vanhempia. Tämän vuoksi perehdyin asiaan tuomioistuimen näkökulmasta, eli siihen, miten suullinen ja kirjallinen kuuleminen toimitetaan ja kenelle asiassa annetaan aloiteoikeus. Tutkimuksessani on hyödynnetty rinnakkain useita oikeustieteellisiä metodeja ja lähestymistapoja. Lainopillisen lähestymistavan ohella aihetta on tarkasteltu oikeushistoriallisesti ja oikeuspoliittisesti. Lisäksi aihetta on tarkasteltu empiirisesti haastattelujen ja tilastomateriaalien avulla. Työn alussa käsittelen holhouksen historiaa kuvailemalla henkilön oikeudellista

asemaa suomalaisessa yhteiskunnassa ja sitä, miten henkilön oikeustoimikelpoisuuteen on puututtu määräämällä tehtävistä vastaava asioiden hoitaja. Kuulemismenettelyä koskevaa teoria-aineistoa olen pyrkinyt tuomaan esille holhouslain aikaisin käytäntein.

Työni tavoitteena on tuoda esiin edunvalvojan määräämisen ja toimintakelpoisuuden rajoittamisen vaikutukset sekä antaa tietoa edunvalvontaan hakeutuvalle henkilölle, joka tahtoo oikeustoimikelpoisuudellaan vaikuttaa itseään koskeviin asioihin siltä varalta, että tulee myöhemmin oikeustoimikelvottomaksi vaikuttamaan asioihin itsenäisesti. Maistraatin ja käräjäoikeuden välistä ratkaisuvaltaa olen pyrkinyt tuomaan esille edunvalvojan määräämistä ja edunvalvonnan lakkauttamista koskevien asioiden kautta. Opinnäytetyöni aihevalintaan on keskeisesti vaikuttanut työskentelyni Seinäjoen oikeusaputoimiston yleisessä edunvalvonnassa, jossa olen toiminut edunvalvontasihteerin tehtävissä.

Edunvalvontaan asetettavaa henkilöä on kuultava lähtökohtaisesti aina tai ainakin varattava tilaisuus tulla kuulluksi, mikäli se on henkilön terveydentilaan nähden mahdollista ja voi tapahtua ilman merkittävää hankaluutta. Edunvalvonnan alkamisen kannalta tärkein selvitettävä asia on henkilön mielipiteen selvittäminen, joka rinnastuu maistraatin ja viimeistään käräjäoikeuden toimesta tapahtuvaan henkilökohtaiseen kuulemiseen. Tällöin henkilölle tulisi olla myös selvää, mitä edunvalvonta tarkoittaa ja kuka asioista tulee jatkossa vastaamaan. Henkilön oikeustoimikelpoisuuden muuttaminen edellyttää aina edunvalvontaan haettavan kirjallista suostumusta. Mikäli kirjallista suostumusta ei jostain syystä saada, maistraatti ei voi edunvalvojaa määrätä, vaan asia tulee siirtää käräjäoikeuden ratkaistavaksi.

1.2 Rakenne ja rajaukset

Edunvalvonta on päämiehen oikeusturvanäkökohtiin puuttumista, ja sen vuoksi jokaisessa yksittäisessä päätöksen tekemisessä on otettava huomioon henkilön omat mielipiteet ja tahdonilmaisut. Opinnäytetyön tarkoituksena on siten käsitellä tuomioistuimissa käsiteltävää kuulemiskäytäntöä ja sitä, mihin saakka kuuleminen voidaan henkilön läheisistä ulottaa, kun on kysymyksessä edunvalvojan määrääminen ihmiselle, joka ei enää tule toimeen itsenäisesti. Keskeisin kysymyksenasettelu kohdistuu täysi-ikäiseen henkilöön, jolle edunvalvonta on josain vaiheessa elämää ajankohtainen ja hänelle tulisi määrätä taloudellisista ja henkilöä koskevista asioista huolehtiva edunvalvoja.

Opinnäytetyön alussa käsittelen holhousoikeudellisessa järjestelmässä tapahtuneita muutoksia ja tekijöitä, jotka ovat osaltaan vaikuttaneet siihen, miksi edunvalvontajärjestelmä on muuttunut ja uudistunut, samalla kun henkilöä koskevat oikeudet ovat pysyttäneet pitkälti samoina. Tarkoituksena on lisäksi selvittää, miten henkilö voidaan määrätä edunvalvontaan ja mitkä asiat vaikuttavat tuomioistuinprosessissa perusteiksi päämiehen itsemääräämisoikeu-

teen puuttumisessa. Työelämälähtöisesti oli tarkoituksena selvittää Seinäjoen maistraatin edunvalvonta-alueelle tulleet lakkauttamishakemukset, jotka ovat edunvalvontojen kokonaismäärään nähden suhteellisen harvinaisia. Työni koostuu pääpiirteittäin oikeuskirjallisuudesta, hallituksen esityksistä ja korkeimman oikeuden ratkaisuksista. Edunvalvojan määräämis- ja lakkauttamisasiossa olen haastatellut Etelä-Pohjanmaan kärjäoikeuden ja Seinäjoen maistraatin työntekijöitä saadakseni näistä asioista myös käytännönläheisiä näkökulmia. Tilastoissa olen käsitellyt edunvalvontavaltuutukset, edunvalvontojen kasvun kehityksen sekä alkaneet ja päättyneet edunvalvonnot. Näiden pääasiallinen tarkoitus on selvittää nykytilanne ja luoda pohjaa sille, miten suureksi edunvalvontojen määrä voi tulevaisuudessa muodostua. Työssäni tulen lisäksi selvittämään miten ja millaisilla menetelmillä henkilön itsemääräämisoikeuteen voidaan puuttua sekä miten itsemääräämisoikeuteen puuttuminen vaikuttaa tavallisen ihmisen arkielämään.

Edunvalvontaan asetetun henkilön mielipiteen selvittäminen on tärkeä osa koko edunvalvontaprosessia, ja sen vuoksi olen pyrkinyt havainnollistamaan yleistä kuulemiskäytäntöä maistraatin ja kärjäoikeuden näkökulmasta, koska niiden tehtävänä on arvioida henkilön oikeustoimikelpoisuutta ja mahdollisuutta toimia päivittäisten asioiden hoitamisessa. Työstäni olen rajannut pois alle 18-vuotiaiden edunvalvojan määräämistä koskevan kuulemiskäytännön, velvollisuuksien ja vastuiden kuuluessa ensisijaisesti henkilön vanhemmille.

2 Suvun vallasta viranomaisvalvontaan

On oletettu, että suomalainen yhteiskunta ennen 1100–1200-lukuja perustui sukujen käyttämään valtaan. Suku muodosti rakenteeltaan vahvan ja itsenäisen yhteisön, joka perustui patriarkaaliseen järjestelmään. Tämä merkitsi sitä, että suvun keskuudessa päätettiin muun muassa sisäisestä oikeudenkäytöstä, johon lukeutui huolehtiminen vajaavaltaisen jäsenen asioiden hoidosta ja holhouksesta. (Roiko-Jokela 2006, 32–33.)

Välimäki (2008, 2–3) mainitsee, että keskiaikaisissa maakuntalaeissa ja maanlaeissa holhoustointa koskevat säännökset olivat vähäiset. Yhtenäistä näille oli, että niiden mukaan holhous-toimi oli suvun asia. Lait sääntelivät ensisijaisesti, missä järjestyksessä sukulaiset olivat oikeutettuja toimimaan holhotin holhoojina. Suvun ensisijaisena tavoitteena kun oli turvata holhouksen alaisuudessa olevan omaisuuden säilyminen siten, että holhoojalla ja muilla sukulaisilla olisi mahdollisimman paljon jäämistöä perittävänä holhotin kuollessa.

Holhousta koskevissa asioissa hallitsevaa asemaa käyttivät pääasiallisesti isännät, joiden tehtävänä oli toimia perheidensä edustajina. Useimmiten seuraava holhoojakin nimettiin isänpuoleisesta suvusta holhoojaksi, joka jatkoi edustamista tämän kuoltua. Äidin mahdollisuudet jatkaa lastensa holhoojana ja omaisuuden hoitajana paranivat vasta maakuntalakien aikakaudella. Isän määräysvalta olikin ratkaiseva erityisesti alaikäisen lapsen holhousta koskevissa

päätöksissä, joihin perheen ulkopuolisilla ei ollut mahdollisuutta puuttua. Tilanne säilyikin tällaisena pitkään: vielä keskiajalla suvun asema oikeudenkäytöstä korostui sikäli, että sen katsottiin olevan vastuullinen yksittäisen jäsenensä teoista. Holhouksesta puhuttaessa kyse ei kuitenkaan ollut holhottavan itsensä edun valvonnasta, vaan keskeiseksi tekijäksi muodostui suvun tavoittelema taloudellinen hyöty. (Roiko-Jokela 2006, 32-33.)

Suomen joutuessa yhä voimakkaammin Ruotsin valtakunnan vaikutuksen alle, alkoi myös ruotsalainen lainsäädäntö vaikuttaa suomalaisten oikeudellisessa ajattelussa ja käytännöissä. Ensimmäiset valtakunnalliset lait, maanlaki ja kaupunkilaki, annettiin 1300-luvun puolivälissä. Maakuntalait tunsivat ainoastaan lakimääräisen holhouksen, jolla tarkoitettiin alaikäisten, naimattomien naisten ja heikkomielisten holhousa. Täysivaltaisuuden määritelmä oli ytimekäs: täysivaltaiseksi katsottiin henkilö, joka vastasi itsenäisesti varallisuuteen, erilaisiin sopimuksiin ja rikosasioihin liittyvistä asioistaan. (Roiko-Jokela 2006, 34-35.)

2.1 Holhousoikeudellisen järjestelmän muuttuminen

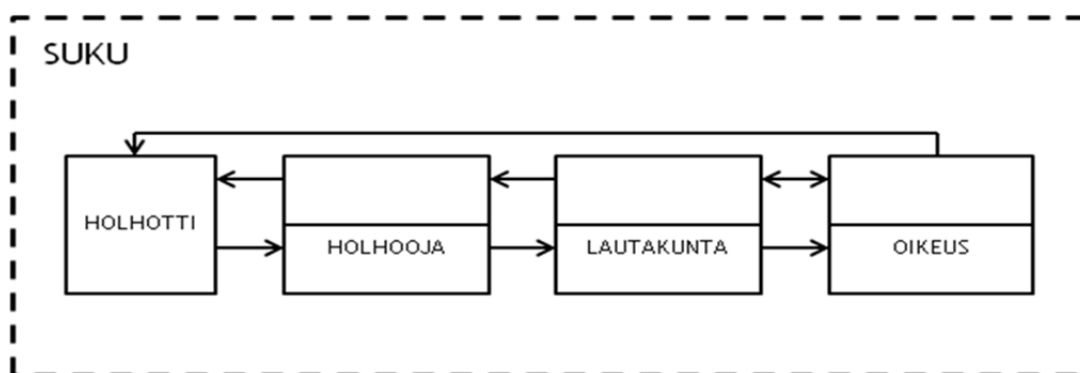
Ensimmäiset suvun asemaa heikentäneet säädökset annettiin 1300–1400-luvuilla, jolloin myös julkinen viranomaisen saattoi puuttua holhouksen järjestelyihin. Tämänkaltaiset säädökset toteutettiin Maunu Eerikinpojan kaupunkilaissa vuonna 1347, jonka jälkeen sukujen valta alkoi vähitellen väistyä yhteisöjen tieltä. Kaupungeissa etenkin kuolleisuus piti sukurakenteet hajoavina, jolloin erilaiset korvaavat verkostot ja yhteisöt muodostuivat tärkeiksi. (Roiko-Jokela 2006, 38.) Kaupunkilaki heijasteli lähinnä uudempaa ajattelua, sillä holhous ei sen mukaisesti ollut enää suvun asia. Mikäli sukulaisholhoojaa ei ollut, kaupungin raadin tuli määrätä holhotille kaksi holhoojaa, jotka olivat tilivelvollisia raadille. Tässä yhteydessä oli jo idullaan ajatus, että holhouksen tuli edistää holhottavan omaa etua. (Välimäki 2008, 3.)

Ihmisten oikeudellinen ajattelu ja vallitseva oikeusjärjestelmä pysyivät pitkään muuttumattomana. Vasta 1600-luku toi tilanteeseen kokonaisvaltaisemman muutoksen korostamalla yksilön asemaa. Holhoustoimessa tämä ilmeni yleistyvänä tapauksina, joissa alaikäisille määrättiin holhooja hoitamaan saatavien perintää. Täysivaltaisuutta ja oikeudellista toimintakykyä pyrittiinkin tarkastelemaan entistä enemmän omaisuuden hoitokyvyn kautta. (Roiko-Jokela 2006, 39.)

Vähitellen haluttiin heikentää sukulaisten asemaa ja heidän valtaansa toimia holhoojana. Etenkin vastuusäädökset holhoojan tehtävissä kasvoivat 1600-luvun loppua kohden merkittävästi. Holhooja tuli vastuulliseksi tekemisistään joko holhottavalle itselleen, oikeudelle tai oikeuden määräämälle henkilölle, eikä enää ensisijaisesti suvulle ja perillisille. Näiden säädösten vaikutuksesta holhoojan tehtävä koettiin yhä useammin epämieluisaksi, minkä seurauksena oikeudelle esitettävät eroamisanomukset yleistyivät selvästi. (Roiko-Jokela 2006, 43.)

Holhousjärjestys oli ensimmäinen koko valtakuntaa koskeva holhoussäännöstö, joka annettiin vuonna 1669. Tarkoituksena oli täsmentää holhoojaksi tuleminen kelpoisuusvaatimuksia, oikeudesta saada kohtuullisena pidettävä palkkio sekä tarkentaa omaisuuden hoitoa koskevia määräyksiä. (Saarenpää, Mattila & Mikkola 1972, 36.) Järjestys tuli voimaan sekä kaupungeissa että maalla, noudattaen pitkälti jo kaupunkilaissa esiin tullutta järjestelmää. Kaupungeissa se käytännössä vain muutettiin ulkoasultaan keskitetympään kirjalliseen muotoon.

Vuonna 1734 holhoussäännökset sijoitettiin perintökaareen, jonka taustalla olivat vuoden 1669 holhousjärjestys ja laadittu ehdotus vuoden 1722 perintökaaren uudistamisesta. Lakiin tehtiin myös lisäys uusista erityissääöksistä, jotka laajentuivat muun muassa täysivaltaisuuden käsitteeseen. Holhottavaksi julistamisen perusteiksi kävivät nyt paitsi tuhlaavaisuus, myös heikkomielisyys ja ”muut syyt”. Lisäksi vuonna 1749 lisättiin säädös, jonka mukaan alaikäisen holhousa voitui jatkaa, mikäli tämä ei kykenisi huolehtimaan taloudellisten asioiden hoidosta täysi-ikäiseksi tultuaan. Täysivaltaisuutta oli käytännössä pyritty tarkastelemaan aikaisempaa laajemmalla perustalla, joka voitui nähdä henkilön terveydentilan, ymmärryksen ja itsenäisen toimintakyvyn kautta. Holhous voituiinkin ulottaa yhä laajemmalle täysi-ikäisiin, joista esimerkkeinä mainitakseni mielisairaati, juopot ja tuhlariti. Vuoden 1734 laki lisäsi edelleen holhoojan vastuuta varallisuuden hoidosta, ja näin ollen myös holhottavan edusta tuli ratkaiseva. (Roiko-Jokela 2006, 45-47.)



Kuvio 1. Holhotin asema 1800-luvun lopulla (Saarenpää ym. 1972, 44)

Vuonna 1864 annetun holhoojanhoitoa koskevan asetuksen mukaisesti kunnallislautakunta oli se viranomainen, jolle välitön valvonta oli suvun jälkeen toissijaisesti uskottu. Suureksi muodostuneen työtaakan vuoksi eräissä kunnissa valvonta oli kuitenkin delegoitu erilliselle holhouslautakunnalle. Tästä löytyi myös ratkaisu uuteen lakiin, jolloin holhouslautakunnat tulivat pakollisiksi. (Saarenpää ym. 1972, 43-44.) Luotu järjestelmä ei tarjonnut enää sijaa suvun välittömälle valvonnalle, vaan muodosti nyt oman toissijaisen ryhmän, jolla oli oikeus tulla kuulluksi holhotin omaisuuden hoitoa koskevia asioita käsiteltäessä oikeudessa ja holhouslautakunnassa.

2.2 Holhouslain syntyminen

Holhouslain valmistelutyö aloitettiin 1890-luvun alussa. Lain valmistelutyötä vauhditti samaan aikaan oleva ulosottolainsäädännön uudistaminen. Tavoitteeksi asetettiin järjestelmä, joka takasi paremmat mahdollisuudet holhouksien hoitamiseen. Näiden tuloksena oli jo ennestään muodostuneiden käytäntöjen yhdistäminen uudeksi, täysin erilliseksi holhouslaiksi. (Roiko-Jokela 2006, 54-55.)

Holhoustoimen hallinnosta ja valvonnasta vastasivat silloiset alioikeudet, joita olivat maaseudulla toimivat kihlakunnanoikeudet ja kaupungeissa toimivat raastuvanoikeudet. Näiden apuna ja täytäntöön panevana viranomaisena toimi kussakin kunnassa oma holhouslautakunta. Kahtiajako saatiinkin toteutettua kaksivaiheisella lupajärjestelmällä, jossa tärkeimmistä oikeustoimista päättäminen kuului alioikeudelle ja muut luvat jätettiin holhouslautakuntien harkinnan varaan (Saarenpää ym. 1972, 43). Alioikeuksien tehtäviin kuului ratkaista holhottavaksi julistamiseen ja kumoamiseen liittyvät asiat sekä lupien myöntämiset tietyissä tapauksissa. Lupaa edellyttävät oikeustoimet koskivat erityisesti holhoojan tekemiä oikeustoimia, kuten kiinteistön myyntiä ja kiinnitystä. Holhouslautakuntien tehtävinä olivat puolestaan holhousasioiden esitysten laatimiset oikeudelle, holhottavan omaisuudesta olevien luetteloiden ja tilien tarkistaminen sekä holhoojien opastaminen ja neuvominen.

Vuoden 1898 holhouslaki tunsikin vain kaksi holhoukseen asettamismuotoa. Yleisin oli holhotille määrätty uskottu mies. Uskotun miehen määrääminen ei rajoittanut henkilön oikeustoimikelpoisuutta eikä kelpoisuutta vallita omaisuuttaan. Toisin sanoen uskotulla miehellä ja henkilöllä oli rinnakkainen toimivalta. Muodoista harvinaisempi oli holhotin julistaminen vajaavaltaiseksi, joka oli kertakaikkinen ratkaisu. Henkilö menetti miltei kokonaan kelpoisuutensa tehdä oikeustoimia ja vallita omaisuuttaan. Tämä tarkoitti sitä, että yleensä vain holhoojalla oli oikeus tehdä sitovia oikeustoimia, ja ainoastaan holhoojalla oli oikeus vallita holhotin omaisuutta. (Välimäki 2008, 6.)

Holhottavien varallisuuden valvonnassa myös tilivelvollisuus määriteltiin entistä täsmällisemmin. Holhoojan tuli tehdä päämiehen omaisuuden hoidosta vuosittainen tili, joka annettiin holhouslautakunnan tarkistettavaksi (HolhL, 51 §). Tilivelvollisuuden laiminlyömisestä saattoi oikeus määrätä sakkorangaistuksen. Tapauksiin johtaneita laiminlyöntejä sattui kuitenkin vain harvoissa tapauksissa. Entistä vaikeammaksi muodostui holhoojien saatavuus, sillä sopivan holhoojan saaminen erityisesti vähävaraisille tuotti usein ongelmia. Vuoden 1971 laki holhouksen järjestämisestä eräissä tapauksissa (14/1971) takasi sen, että palveluilla turvattiin holhouksien järjestäminen myös vähävaraisille. Holhouslautakunta saattoi nyt nimetä kunnan puolesta virkaholhoojan henkilölle, jolle vähävaraisuuden tai muun erityisen syyn vuoksi ei muuten ollut saatavilla holhoojaa. Tehtäviin nimetyillä ei jälkeenkään ollut mahdollisuutta kiel-

täytyä toimesta. Holhouslain luoma järjestelmä painottuikin jo alusta alkaen voimakkaasti virkaholhoojien suuntaan. (Roiko-Jokela 2006, 66-67.)

2.2.1 Kuulemismenettely alioikeudessa

Holhouslain (34/1898) aikana kuuleminen järjestettiin tuomioistuimissa asianosaiselle vain poikkeustapauksissa. Tämä johtui siitä, että holhouslaissa ei ollut nimenomaista kuulemiseen velvoittavaa pykälää (Saarenpää ym. 1972, 78). Laki käsitti ainoastaan holhoustoimen hoitamisesta säännellyn kuulemisvelvoitteen, jonka puitteissa holhouslautakunnan ja oikeuden tuli holhousta järjestäessä menetellä (HolhL, 4:47 §). Holhoukseen asettamisessa ei kuitenkaan ollut selviä linjauksia siitä, milloin täysi-ikäistä henkilöä itseään olisi tullut kuulla. Tämän lisäksi läheisen kuuleminen saatettiin tietyissä yhteyksissä sivuuttaa ilman perusteltua syytä. Syinä voidaan katsoa olleen virkaholhoojien tehtävien vaaliminen. Näiden yleistymisen kunnissa ja kaupungeissa ei mahdollisesti tarjonnut enää sijaa esimerkiksi vanhempien holhoojan tehtäville.

Kutsumisesta ja tiedoksiannosta vastasivat pääsääntöisesti haastemiehet ja oikeuden palvelijat, mutta valmistelemaa esityötä tehtiin käytännössä aina holhouslautakuntien toimesta. Holhouslautakuntien tehtävänä oli pitää huolta, että asiassa kuultiin henkilöitä, joita holhoojan määrääminen ensisijaisesti koskettti (HolhL, 8:73 §). Tapauksiin johtaneista oikeustapauksista kuitenkin selviää, että kuulemisesta saatettiin luopua tuomioistuimissa jo henkilöstä tehdyn lääkärinlausunnon perusteella, mikä johti siihen, että henkilöön kohdistuvan oikeustoimikelpoisuus oli muutettavissa kevein perustein.

Korkeimman oikeuden ratkaisussa 1981-II-145 täysi-ikäiselle henkilölle oli määrätty holhooja, kuitenkin varaamatta hänen isälleen, joka oli holhottavan ainoa lähiomainen, tilaisuutta tulla asiassa kuulluksi, vaikka kuulemisen varaamiseen ei olisi ollut estettä. Kysymys oli myös virkaholhoojan määräämisestä holhoojaksi.

Tapauksessa Hangon raastuvanoikeuden puheenjohtaja oli 12.5.1980 holhouslain 19 §:n 1 momentin nojalla määrännyt A:n vuonna 1957 syntyneen pojan B:n mielisairauden vuoksi holhottavaksi Hangon holhouslautakunnan hakemuksesta. Tehtävään oli määrätty Hangon kaupungin virkaholhooja.

A ilmoitti tyytymättömyyttä päätökseen. Raastuvanoikeuden puheenjohtaja hylkäsi tyytymättömyyden ilmoituksen 5.6.1980 säädetyn ajan jälkeen tehtynä, mistä A teki kantelun Helsingin hovioikeudelle. A:n kantelun perustana oli se, että tyytymättömyyden ilmoittaminen oli tapahtunut laillisessa ajassa ja kun lisäksi häntä ei ollut B:n lähimpänä sukulaisena oikeudessa kuultu. A vaati myös,

että raastuvanoikeuden päätös poistettaisiin ja että hänet määrättäisiin B:n holhoojaksi. Hovioikeuden puheenjohtaja oli 7.10.1980 katsonut, ettei kantelu antanut mitään osin aihetta toimenpiteisiin.

Pyytäen valituslupaa A haki muutosta hovioikeuden päätökseen. Lupa myönnettiin. Hangon kaupungin holhouslautakunta ja C, jonka aloitteesta lautakunta oli tehnyt holhottavaksi julistamista ja holhoojan määräämistä koskevan esityksen, antoivat hakemuksen johdosta pyydetyt vastaukset.

Korkein oikeus tutki valituksen ja totesi, että holhouslaissa ei ollut nimenomaista säännöstä siitä, kenelle tuomioistuimien oli velvollinen varaamaan tilaisuuden tulla kuulluksi määrättäessä holhoojaa täysi-ikäiselle henkilölle. Lain 20 §:n 1 momentin sekä 23, 24 ja 25 §:n säännöksistä johtui kuitenkin, että jollei holhottavan lähiomaisten kuulemiseen ollut estettä, tuomioistuimen tuli varata heille tilaisuus ilmaista mielipiteensä siitä, kuka holhoojaksi määrätään. Raastuvanoikeus oli julistaessaan B:n holhottavaksi ratkaissut holhoojan määräämistä koskevan asian varaamatta A:lle, joka oli B:n ainoa lähiomainen, tilaisuutta tulla holhouslautakunnan esityksen johdosta kuulluksi. Asiakirjoista ei myöskään ilmennyt seikkaa, joka olisi estänyt kuulemasta A:ta.

Korkein oikeus jatkoi, että holhouksen järjestämisestä eräissä tapauksissa koskevan lain mukaan virkaholhooja voitiin määrätä holhoojaksi vain sellaiselle henkilölle, jolle vähävaraisuuden tai muun erityisen syyn vuoksi ei muuten ollut saatavissa holhoojaa. B ei ollut vähävarainen eikä hänelle olisi pitänyt määrätä holhoojaksi virkaholhoojaa hankkimatta selvitystä siitä, että määräyksen antamiseen oli viimeksi mainitussa laissa tarkoitettu erityinen syy. Tämä selvitys olisi tullut merkitä myös raastuvanoikeuden pöytäkirjaan.

Edellä mainituilla perusteilla korkein oikeus kumosi hovioikeuden päätöksen ja poisti raastuvanoikeuden päätöksen oikeudenkäymiskaaren 31 luvun 1 §:n 4 kohdan ja 16 §:n nojalla holhoojan määräämistä koskevalta osalta. Asia palautettiin poistetulta osin Hangon raastuvanoikeuteen, jonka tuli ilmoituksesta ottaa asia tuolta osalta uudelleen käsiteltäväkseen. Holhouslain 75 §:n 2 momentin nojalla määrättiin, että virkaholhoojan tuli edelleen hoitaa B:n holhoojan tehtäviä, kunnes holhoojan määräämistä koskeva asia oli lainvoimaisesti ratkaistu.

2.2.2 Holhouslain osittainen uudistaminen

Lailla 1983/368 pyrittiin täsmentämään holhouslain sisältöä. Lakiuudistus erotteli ensisijaisesti alaikäisten lasten huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevat säännökset holhouslain ulkopuolelle (HE 224/1982, 1). Osittaisen kokonaisuudistuksen tärkein asia holhouslain kannalta lienee se, että henkilö tuli julistaa holhottavaksi vain silloin, kun riittävää suojaa ei ollut mahdollista järjestää muulla tavoin.

Holhouslain 17 §:n nojalla holhottavaksi voitiin julistaa henkilö, joka oli kykenemätön huolehtimaan itseään tai omaisuuttaan koskevista asioista, ja hänen taloudellinen asemansa, toimeentulonsa ja muut tärkeät edut olivat tämän vuoksi vaarassa. Lakiuudistuksesta on pääteltävissä, että ehtojen tiukentamisella pyrittiin lähtökohtaisesti siihen, ettei kukaan olisi ollut tarpeettomasti holhouksen alainen. Holhottavaksi julistaminen koettiin yhä useammin liian rajoittavana tekijänä henkilön taloudellisten etujen turvaamiseksi. Erityisesti uskotun miehen määräämisen katsottiin monessa yhteydessä olevan riittävä keino henkilön oikeustoimikelpoisuuteen puuttumisessa. Edellyttihän tämä jo sitä, että asioista tuli jälkikäteen päättää yhdessä.

2.2.3 Muutokset tuomioistuinkäytäntöön

Vuoden 1984 lakiuudistuksen yhteydessä otettiin huomioon keskeisesti tuomioistuinten päätöksenteko. Uudistus asetti nyt ehdot holhottavaksi esitetyn henkilön taustaselvittelylle ja etukäteisarvioinnille (HE 224/1982, 27). Tuomioistuimen merkittävin tehtävä oli muodostaa etukäteisarvointi siitä, pystyikö holhottavaksi ehdotettu huolehtimaan itseään tai omaisuuttaan koskevista asioista. Holhouslain 17.2 §:n mukaan ketään ei tullut julistaa holhottavaksi, mikäli uskotun miehen määräämisellä voitiin turvata henkilön asioiden hoito. Lakiuudistuksen ensisijaisena tavoitteena olikin selkeyttää täysivaltaisen henkilön holhoukseen asettamiskriteerejä. Alioikeuksien taustaselvittelyssä tämä näkyi sillä, että lääkärinlausunnon lisäksi hankittiin usein lisäselvitystä kuulemalla holhottavaksi ehdotettua henkilökohtaisesti (HolhL, 18 §).

Tuomioistuimissa painoarvoa pyrittiin kiinnittämään alustavasti henkilön sosiaalisen tilanteen, toimintakyvyn ja senhetkisen suojan tarpeen mukaan, jotka yhdessä määrittivät henkilön kelpoisuuden rajat toimia asioissa (HE 224/1982, 27). Lisäselvitysten hankkiminen ja henkilökohtaiset kuulemiset täydensivät ennen kaikkea henkilössä esiin tulleita asioita. Holhoukseen asetettavan henkilön kuuleminen nähtiin tarpeellisena etenkin suurissa kaupungeissa, joissa ihmistä ei välttämättä muutoin koskaan edes tavattu. Aikaisempi holhouslaki ei velvoittanut tuomioistuimia kuulemaan, mutta henkilö voitiin kuitenkin "leimata" holhouksen alaiseksi uskotun miehen määräämisellä tai pahimmassa tapauksessa julistamalla hänet holhottavaksi, tutustumatta henkilöön itseensä sen tarkemmin.

Lakiuudistuksen voidaankin katsoa olleen paikallaan pakottaen tuomioistuinten käyttämään holhottavaksi julistamista vain poikkeustilanteissa. Uskotun miehen määräämisestä tehtiinkin ensisijainen edustuskeino, jonka jälkeen holhotti saattoi vaikuttaa rinnakkaisella kelpoisuudellaan häntä koskeviin asioihin.

3 Edunvalvonta

Suomen perustuslaissa (731/1999) määritellään ihmisille kuuluvista perusoikeuksista. Perustuslaista erityismaininnan ansaitsee yhdenvertaisuuden periaate, jonka tarkoituksena on turvata päämiehen tasa-arvoisuuden ja ihmisoikeuksien toteutuminen ikään, sukupuoleen, mieliteeseen tai terveydentilaan katsomatta (PL, 2:6 §). Viranomaistoiminnassa joudutaan jatkuvasti ottamaan kantaa kyseisiin käsitteisiin, sillä päämiehen kunnioittaminen yksilönä jo kansainvälisten ihmisoikeussopimusten pohjalta ovat välttämättömiä lähtökohtia päämiehen itsemääräämisoikeuteen ja henkilökohtaiseen vapauteen puuttumisessa.

Laki holhoustoimesta (442/1999) astui voimaan 1.12.1999. Tätä ennen ehti holhouslaki olla voimassa noin 100 vuotta. Lain tarkoituksena on valvoa niiden henkilöiden etua ja oikeutta, jotka eivät vajaavaltaisuuden, sairauden, poissaolon tai muun syyn vuoksi voi pitää huolta taloudellisista asioistaan (HolTL, 1.1 §). Holhoustoimilain merkittävimmät esityöt ovat hallituksen esitys (HE 146/1998) ja lakivaliokunnan mietintö (LaVM 20/1998).

Holhoustoimilaissa panostettiin entistä hienojakoisempaan järjestelmään. Kuntien aikaisemmin ylläpitämät holhouslautakunnat lakkautettiin ja tehtävien vastuut siirrettiin holhousviranomaisille eli maistraattien toimivaltaan. Alioikeuksina toimivat nykyisin käräjäoikeudet. Oikeudellista käsitteistöä muutettiin siltä osin, ettei tarpeettomasti leimattaisi niitä, jotka tarvitsevat lain tarkoittamia palveluita (HE 146/1998, 18).

Nykyään holhouksen sijaan käytetään nimitystä edunvalvonta. Voimassa olevassa laissa ei puhuta myöskään enää holhoojista eikä holhoteista. Henkilö, joka tarvitsee apua asioidensa hoitamisessa, on päämies. Hänen tukenaan toimii asioista huolehtiva edunvalvoja. Välimäki (2008, 5) mainitsee käsitteistön ilmaisevan aikaisempaa paremmin sen, että edunvalvonta ei merkitse sen kohteeksi joutuneen alistamista, vaan edunvalvoja hoitaa päämiehensä asioita yhteistoiminnassa; hän palvelee päämiestään. Edunvalvonnassa on pääpiirteittäin kysymys yksilöä tukevasta yksilöllisestä, aktiivisesta edunvalvonnasta, joka kohdistuu niihin, jotka eivät pysty käyttämään täysimääräisesti itsemääräämisoikeuttaan (Heikkinen, Heusala, Mäkelä, Nuotio 2003, 3).

3.1 Edunvalvontapalveluiden järjestäminen

Helmikuun 23. päivänä 2007 annettiin laki kunta- ja palvelurakennemuutoksesta, jonka voimaolo päättyi vuoden 2012 lopussa. Lain tarkoituksena on tarkistaa kuntien ja valtion välistä tehtävänjakoa siten, että edunvalvontapalveluiden järjestämiselle ja tuottamiselle löydetäisiin vahva rakenteellinen ja taloudellinen perusta. Sen mukaisesti kunnan vastuulla oleva yleisen edunvalvonnan järjestämis- ja rahoitusvastuu tulisi siirtää valtiolle, kuten sitten tapahtuikin holhoustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä annetun lain mukaisesti 1.1.2009.

Lain siirtymäsäännösten mukaisesti kuntien aikaisemmin hoitamat edunvalvontatehtävät siirtyivät valtion oikeusaputoimistoille 1.2.2009. Muutoksen myötä oikeusaputoimistot saivat yhteensä noin 31 000 päämiehen asiat käsiteltävikseen. Edunvalvontapalveluiden järjestäminen voidaan toteuttaa oikeusaputoimistoissa myös ostopalveluna. Ostopalvelusopimuksen ovat tehneet 17 oikeusaputoimistoa noin 2 700 päämiehen asioiden hoitoa varten (Ohoi 1/2009, 12-13).

Siirtoa perusteltiin muun muassa sillä, että taloudellisten asioiden hoitamisen ohella edunvalvonnessa käsitellään usein myös oikeudellista harkintaa vaativia tehtäviä, kuten perintöihin, avioliitto-oikeuteen tai muihin näihin rinnastettavien välistä oikeudellista suhdetta yhteiskunnallisiin palveluihin (HE 45/2008, 6). Oikeusaputoimistojen asiantuntemuksen katsottiin samalla tukevan edunvalvojien työtä ja takaavan toiminnalle myös aiempaa paremman toimintaympäristön. Valtion oikeusaputoimistot hoitavat oikeusavun tarjoamisen lisäksi yleisen edunvalvonnan järjestämisen. Uudistuksen hyötynä voidaan pitää erityisesti valtion oikeusaputoimistojen ja edunvalvontatoimistojen tapaa toimia yhdessä päämiestä koskevien asioiden hoitamisessa.

3.2 Edunvalvonnan tarve ja lähtökohdat

Edunvalvontapalveluiden tarve on ollut voimakkaassa nousussa 2000-luvun jälkeen. Lisääntyneeseen kysyntään on vaikuttanut osaltaan vanhempien ikäluokkien määrän kasvu. Edunvalvonnan tarvetta on kasvattanut myös yleinen vaurastuminen, sillä vanhenevalla väestöllä on aikaisempaa enemmän varallisuutta, joka vaatii huolenpitoa (Välimäki 2008, 12). Osasyynä tähän liittynyt myös niin kutsuttu muuttoliike. Nuorempien ikäpolvien vaihtaessa esimerkiksi työn vuoksi paikkakuntaa, vanhemmille ei aina jää ympärilleen sellaista läheisten piiriä, joiden avulla asiat voisivat tulla hoidetuiksi ilman edunvalvontaa (HE 45/2008, 3-4).

Väestöennusteiden mukaan yli 65-vuotiaista koostuvan väestön arvioidaan nousevan nykyisestä 17 prosentista 27 prosenttiin vuoteen 2040 ja 29 prosenttiin vuoteen 2060 mennessä (Tilastokeskus 2009). Ikääntymiseen ja vanhenemiseen liittyvät sairaudet ja niiden oireet, esimerkiksi dementia, johtavat väistämättä siihen, että lähivuosikymmeninä yhä useampi ihminen tulee tarvitsemaan apua ja tukea taloudellisten asioiden hoitamisessa (Välimäki 2008, 11).

Vuosi	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Edunvalvontoja	42991	47128	50453	54415	56421	59417	59978	61380	62503	62643	62733

Taulukko 1. Edunvalvontojen yhteislukumäärän kehitys ajalta 2000–2010 (Maistraattien ohjaus- ja kehittämissyksikkö)

Taulukko 1 sisältää alaikäisten ja täysi-ikäisten päämiesten edunvalvonnat sekä ne, joissa taloudellisten asioiden hoitajana toimii yksityinen tai yleinen edunvalvoja. Suomessa oli vuonna 2010 noin 63 000 edunvalvontaa, joista yli 48 000 koostui täysi-ikäisistä päämiehistä (Maistraattien ohjaus- ja kehittämissyksikkö). Näiden asiat vaativat joko pienissä tai suurissa määrin päivittäisten asioiden hoitamista.

Vaikka edunvalvontojen määrä tulee jatkossa hyvin suurella todennäköisyydellä kasvamaan, on todennäköistä, että kasvun lisäyksestä aiheutuvat paineet eivät tule kokonaisuudessaan kohdistumaan holhoustoimeen. Monessa yhteydessä esimerkiksi läheisen tarjoama apu saattaa olla riittävä tukemaan päämiehen etujen toteutumista, jolloin ei myöskään edunvalvojan määrääminen tule ajankohtaiseksi.

Vuosi	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Alkaneet	12774	8790	9167	8997	9687	9117	8802	8571	8710	8203	7875
Päätyneet	5229	5667	6120	6719	6123	6745	6934	7337	7649	8071	8059

Taulukko 2. Kaikki alkaneet ja päätyneet edunvalvonnat ajalta 2000–2010 (Maistraattien ohjaus- ja kehittämissyksikkö)

Tilastojen mukaan (taulukko 2) myös edunvalvonnasta poistuneiden päämiesten määrä on ollut jatkuvasti pienempi kuin edunvalvontaan tulleiden. Muutosta tähän on tapahtunut kuitenkin vuoteen 2010, jolloin päätyneiden edunvalvonnat ovat olleet suuremmat alkaneisiin edunvalvontoihin verrattuna.

3.3 Edunvalvontavaltuutus

Edunvalvontojen lisääntyneeseen kasvuun haettiin helpotusta edunvalvontavaltuutuksella. Henkilölle tarjottiin mahdollisuus ennakoida tuleva toimintakyvyttömyys järjestämällä asioidensa hoidon pääsääntöisesti sellaiseksi kuin itse tahtoo. Samalla valtuutuksen toivottiin liisäävän täysi-ikäisten henkilöiden yksityisoikeudellista tahdonilmaisua ja itsemääräämisoikeutta.

Henkilö, joka tahtoo tehdä oikeustoimen, ei aina kykene siihen henkilökohtaisesti. Tällöin hän käyttää edustajaa oikeustoimen tekemiseen. Valtuuttajan määrittelemä edustus voi perustua joko lakiin tai oikeustoimeen. Lakiin perustuvasta edustuksesta on kyse esimerkiksi silloin, kun toimintakyvyttöä henkilöä edustaa hänen edunvalvojansa. Oikeustoimeen perustuvaa edustusta kutsutaan puolestaan valtuutukseksi, jossa henkilö valtuuttaa toisen toimimaan itsensä puolesta. Edunvalvontavaltuutus on siten luonteeltaan valtuuttajan ja valtuutetun väliseen luottamussuhteeseen perustuva oikeustoimi, joka on luotu vaihtoehdoksi perinteisten edustusten rinnalle. Se mahdollistaa henkilön järjestämään asioidensa hoidon etukäteen sen varalta, että hän myöhemmin tulee kykenemättömäksi hoitamaan asioitaan sairauden tai heikentyneen terveydentilan vuoksi. (Antila 2007, 1.)

Edunvalvontavaltuutus on yksityisoikeudellinen oikeustoimi ja se saa lainvoimaisen merkityksen vasta maistraatin vahvistuksella. Tätä ennen valtuutetun tulee osoittaa esimerkiksi lääkärintlausunnolla tai terveydentilan selvityksellä, että valtuuttajan toimintakyky on heikentynyt merkittävästi. (EVVL, 24.1 §:n 3-k.)

Seuraavassa on vähimmäissisältö valtakirjalle asetetuista vaatimuksista:

- kirjallinen
- valtuuttajan allekirjoitus
- todistuslausuma
- todistajien allekirjoitukset, kaksi todistajaa samanaikaisesti läsnä
- todistajien tulee olla esteettömiä, ei valtuuttajan tai valtuutetun lähisukulaisia. (EVVL).

Välimäki (2008, 9) toteaa, että edunvalvontavaltuutus eroaa edunvalvonnasta erityisesti siinä, että maistraatti valvoo valtuutettua huomattavasti lievemmin kuin edunvalvojaa, eikä niin sanottuun perusmuotoiseen valvontaan kuulu lainkaan lupakontrollia. Vain jos valtuuttaja on valtakirjassa niin määrännyt, voidaan maistraatin kontrolli järjestellä samantyyppiseksi kuin edunvalvonnassa.

Arvioitaessa edunvalvontavaltuutuksen välttämättömyyttä on otettava huomioon ne toimenpiteet, joihin henkilö on itse ryhtynyt asioidensa hoidon järjestämiseksi. Itsemääräämisoikeuden toteutumisen kannalta lain keskeisiä tekijöitä ovat erityisesti seuraavat seikat:

- valtuuttaja itse nimeää valtuutetun
- valtuuttaja itse määrittelee ne asiat, jotka kuuluvat valtuutuksen piiriin.
- valtuuttaja voi vaikuttaa siihen, miten intensiivisesti maistraatin tulee valvoa valtuutetun toimintaa. (Antila 2007, 5.)

Oikeudellisen hierarkian ja soveltamisen kannalta edunvalvontavaltuutuslakiin on liittynyt sen valmistelu- ja säätämiprosessissa muutamia tavoitteita. Ensiksi on pyritty vahvistamaan sellaisen henkilön itsemääräämisoikeutta, joka ennalta tahtoo varautua äkillisen toimintakykynsä menettämiseen. Toisena merkittävänä kriteerinä on ollut holhoustoimilain mukaisen edunvalvonnan, sen järjestämiseen ja valvontaan tarvittavien julkisten voimavarojen kasvun hillitseminen sekä toimintakyvyttömiä henkilöiden suojaaminen taloudellisilta ja muilta väärinkäytöksiltä. (Antila 2007, 3-4.)

Edunvalvontavaltuutuksen vahvistaminen	1.11.2007 - 31.12.2007	1.1.2008 - 31.12.2008	1.1.2009 - 31.12.2009	1.1.2010 - 31.12.2010	Yhteensä
Myönteinen päätös/hyväksytty	2	77	157	266	502
Kielteinen päätös/hylätty	-	5	12	5	22

Taulukko 3. Edunvalvontavaltuutukset koko maassa vuosina 2007-2009 (Maistraattien ohjaus- ja kehittämissyksikkö)

Taulukosta 3 voidaan todeta, että haettujen edunvalvontavaltuutusten määrien kasvu ja niiden yleistyminen suomalaisessa holhousoikeudellisessa järjestelmässämme ovat viime vuosina nousseet tasaisesti. Se, että tarjolla on mahdollisuus järjestää edunvalvonta itse haluamallaan tavalla sekä tietoisuus edunvalvontavaltuutukselle asetetuista vähimmäisehdoista ovat viime vuosina jopa laskeneet yleisten edunvalvontojen määrää. Täytyy kuitenkin mainita, että lain voimaantulon ja sen aikaansaamat vaikutukset voidaan nähdä tutkimalla asiaa erityisesti pitemmällä aikavälillä. Toivottavaa kuitenkin on, että edunvalvontavaltuutusten kehitys jatkuisi normaaliin tapaan nousevana.

Edunvalvontavaltuutuslakia säädettäessä on todettu, ettei valtuutetun toimintaa valvottaisi yhtä intensiivisesti kuin edunvalvojan toimia. Tarpeellisenä on kuitenkin pidetty, että valtuutetun toimintaan kohdistuu jonkinasteinen viranomaisvalvonta. (Antila 2007, 137.) Tällainen on ensisijaisesti uskottu edunvalvontavaltuutuksen vahvistaneelle maistraatille, jonka tehtävänä on valvoa mahdollisten väärinkäytösten syntymistä sekä estää se, ettei valtuuttajan luottamusta käytettäisi väärin.

Edunvalvontavaltuutuksen tarkoitus on pääosin sama kuin edunvalvonnan. Olennaisin ero on löydettävissä näiden oikeudellisesta perustasta, sillä edunvalvontavaltuutus perustuu henkilön omaan tahdonilmaisuun, kun puolestaan edunvalvonta perustuu viranomaisen antamaan päätökseen. Edunvalvontavaltuutuksen säätämällä on pyritty lähtökohtaisesti siihen, että vastedes ainakin osa ihmisistä järjestäisi asioidensa hoidon ensisijaisesti edunvalvontavaltuutuksella, jotta holhoustoimilain mukainen edunvalvonta ei lisääntyisi samalla tavalla kuin tähän saakka. (Välimäki 2008, 158-159.)

4 Edunvalvojan määrääminen

Edunvalvoja voidaan määrätä henkilölle, joka ei itse kykene enää hoitamaan taloudellisia asioitaan. Kyvyttömyys asioiden hoitamiseen saattaa johtua alaikäisyydestä, sairaudesta, pitkäaikaisesta poissaolosta tai muusta vastaavasta syystä. Edunvalvontaan hakeutuessa jopa vakiintuneeksi muodostunut käytäntö on ollut se, että tehtävään ehdotetaan valtion oikeusaputoimiston yleistä edunvalvojaa. Tämä johtuu usein siitä, että henkilöllä ei ole välttämättä läheisyydessä sellaista omaisten piiriä, joiden avulla taloudelliset ja henkilökohtaiset asiat olisivat muulla tavoin turvattu.

Edunvalvojan määräystä koskeva asia laitetaan vireille hakemuksella. Maistraatilla on toimivalta edunvalvojan määräämiseksi tilanteissa, jossa henkilö pyytää, että tietty henkilö määrättäisiin hoitamaan hänen asioitaan (HoITL, 12.2 §). Tässä yhteydessä maistraatin tulee varmistua siitä, että henkilö on tahdonilmaisultaan oikeustoimikelpoinen. Hakijaa on kuultava ja tarpeen tullen vaadittava esittämään lääkärinlausunto niistä seikoista, joilla on asian ratkaisemisen kannalta merkitystä (HoITL, 86 §).

Holhoustoimilaki sääntelee lisäksi tapaukset, jotka käsittävät ulkopuolisilta tahoilta tulleet ilmoitukset. Lain mukaan henkilö, joka on saanut tiedon edunvalvonnan tarpeesta olevasta henkilöstä, voi vaitiolovelvollisuuden estämättä ilmoittaa asiasta holhousviranomaiselle. Asiasta tulee tehdä ilmoitus sille holhousviranomaiselle, jonka toimialueella henkilöllä on kotikunta tai jonka toimialueella henkilö pääasiallisesti oleskelee. Tiedon saatuaan on holhousviranomaisen ryhdyttävä toimenpiteisiin edunvalvonnan tarpeen selvittämiseksi ja tarvittaessa tehtävä hakemus käräjäoikeudelle edunvalvojan määräämiseksi. (HoITL, 91 §.)

Kun päämiehen tueksi ja avuksi määrätään edunvalvoja (HoITL, 8 §) toimintakelpoisuutta rajoittamatta (HoITL, 18 §), päämies säilyttää oikeustoimikelpoisuutensa ja kelpoisuuden vallita omaisuuttaan (HoITL, 14 §). Kangas (2006, 142) toteaa, että lähtökohtaisesti päämies säilyttää oikeustoimikelpoisuutensa, mutta tosiasiallisesti menettää huomattavan määrän mahdollisuuksistaan toimia asioiden eteen. Tämän vuoksi esimerkiksi määräämisvallan menettäminen tiettyihin oikeustoimiin saattaa tulla päämiehelle jälkikäteen yllätyksenä, jos asia ei ole käynyt ilmi ennen edunvalvojan määräämistä.

Tästä esimerkkeinä mainitsen pankkitileihin kohdistuvat toimenpiteet, kuten sen, kenellä on valta määrätä tiliin kuuluvista varoista. Päämies saa useimmiten käyttöönsä henkilökohtaisen käyttötilin, mutta esimerkiksi pankkikorttiin ei ole mahdollisuutta. Tässä yhteydessä voitaneenkin katsoa olevan kysymyksessä yleisestä pitkälle sijoittuvasta suojantarpeesta päämieheen nähden. Välimäki (2008, 33) toteaa, että edunvalvojan kelpoisuutta tehdä päämiestä sitovia oikeustoimia päämiehen tahdon vastaisesti ja määrätä yksin pankkitilien käytöstä, on lainopissa kritisoitu juuri sen vuoksi, että nämä ovat ristiriidassa holhoustoimilain pääperiaatteiden ja päämiehen autonomian kanssa.

5 Toimintakelpoisuuden rajoittaminen

Edunvalvojan määräämistä ei kaikissa yhteyksissä voida pitää riittävänä keinona päämiehen suojaamiseksi. On nimittäin vaarana, että henkilö käyttää oikeustoimikelpoisuuttaan sellaisiin toimiin, jotka ovat hänelle itselleen vahingoksi. Tavanomaisia, mutta merkitykseltään epäedullisia toimia voi päämies aiheuttaa esimerkiksi luovuttamalla omaisuuttaan tai ottamalla velkaa. Tällöin päämiehen toimintakelpoisuutta tulisi rajoittaa.

Kelpoisuutta voidaan rajoittaa joko siten, että päämies saa tehdä tiettyjä oikeustoimia tai vallita tiettyä omaisuutta ainoastaan yhdessä edunvalvojan kanssa tai siten, että päämies ei saa lainkaan tehdä tiettyjä oikeustoimia tai vallita tiettyä omaisuuttaan, jolloin kelpoisuus kuuluu näiltä osin yksin edunvalvojalle (HoITL, 18.1 §:n 1- ja 2-kohta). Toimintakelpoisuuden rajoittamista koskevat kolme edellytystä, joiden kaikkien tulee täyttyä, ennen kuin toimintakelpoisuuden rajoittaminen toimenpiteenä voidaan toteuttaa. Ensin päämiehen tulee olla kykenemätön huolehtimaan taloudellisista asioistaan. Toiseksi on hänen varallisuusasemansa, toimeentulonsa ja muiden tärkeiden etujen oltava vaarassa. Kolmanneksi, lievemmätkään keinot eivät riitä suojaamaan päämiehen etua. (HoITL, 18 §)

Välimäki (2008, 7) mainitsee, että edunvalvontamuotoa valitessa on noudatettava ennen kaikkea välttämättömyyden eli lievimmän riittävän keinon periaatetta. Jos päämiehen suojaaminen on turvattavissa jo edunvalvojan määräämisellä, olisi tätä käytettävä. Lisäksi huo-

miota tulisi kiinnittää erityisesti päämiehen itsemääräämisoikeuteen, sillä edunvalvojasta riippumatta on päämiehellä säilytettävä henkilökohtainen valtuus päättää tietyistä asioistaan itsenäisesti. Tällaisia ovat esimerkiksi asuinkunnasta, hoidosta ja kuntoutuksesta päättäminen.

Puhuttaessa päämiehen toimintakelpoisuuden rajoituksista on huomattava, että holhouselain aikana vaihtoehtoina olivat joko uskotun miehen määrääminen tai vajaavaltaiseksi julistaminen. Välimuotoja laki ei tuntenut. Holhoustoimilain uudistusta voidaankin pitää käytännön kannalta jopa tarpeellisena, sillä useimmiten asiat joudutaan punnitsemaan henkilöstä riippuen eri tavalla. Kenenkään toimintakelpoisuutta ei tulisi kuitenkaan rajoittaa enempää, kuin se asioiden toimivuuden kannalta on tarpeellista.

6 Tuomioistuimen rooli

Edunvalvojan määräämistä ja toimintakelpoisuuden rajoittamista koskevat asiat tulevat tuomioistuimeen vireille hakemuksella (HolTL, 69 §). Sama vireillepanotapa on asioissa, jotka koskevat esimerkiksi edunvalvojan vapauttamista tai hänen tehtävänsä muuttamista (HolTL, 81 §). Edellä kerrotuissa asioissa hakemuksen voi laittaa vireille joko maistraatti, päämies itse, edunvalvoja tai päämiehen läheinen, kuten vanhempi, aviopuoliso tai lapsi (HolTL, 72.1 §). Tämä tarkoittaa myös sitä, että kaikilla edellä luetuilla on oikeus käyttää asiassa puhevaltaa, mikäli tuomioistuin pitää asian sen käsittelemisen kannalta tarpeellisena. Oikeudenkäymiskaaren (4/1734) 12 luvussa on säännökset, joiden nojalla asiaan osallinen voidaan velvoittaa saapumaan tuomioistuimeen henkilökohtaisesti. Pakkokeinoja ovat uhkasakko ja nouto.

6.1 Selvitysten hankkiminen

Edunvalvonta-asiat ovat luokiteltavissa indispositiivisiksi asioiksi, joissa sovinto ei ole sallittu. Kuultavana olevan päämiehen suostumus ei näin ollen yksinään puolla haetun edunvalvontatoimenpiteen hyväksymistä. (Välimäki 2008, 154). Hakemus saadaan ratkaista tuomioistuimessa vasta sitten, kun asiaan on saatu molempien osapuolten lausumat. Jos hakijana toimii edunvalvojan määräämisasiassa esimerkiksi maistraatti, on kärjäoikeuden lähtökohtaisesti pyydettävä lausuma aina myös edunvalvontaan haetulta henkilöltä. Sen vuoksi tuomioistuimen on omasta aloitteestaan hankittava kaikki se selvitys, joka on tarpeen asian ratkaisemiseksi (HolTL, 78 §).

Tuomioistuinten pääasiallinen tehtävä on valvoa edunvalvontaan haetun henkilön oikeusturvan toteutumista sekä toimia asiassa puolueettomana ratkaisijana. Viranomaistoiminnassa muutoinkin tuomioistuimen on noudatettava käsittelytapaa, jossa tuomioistuin aktiivisesti ohjaa asian selvittämistä ja asian edellyttämää näytön hankintaa. Näitä tietoja tuomioistuin

voi saada esimerkiksi pyytämällä lääkärinlausunnon asianomaisen henkilön toimintakyvyn selvittämiseksi (HoTL, 90.1 §). Toinen keino on asiaan osallisten kuuleminen, joka voidaan toimeenpanna tehokkaasti holhoustoimilain 76 §:n nojalla.

6.2 Käsittelyjärjestykset ja kuuleminen hakemuksesta

Tuomioistuimissa tulevat ensisijaisesti sovellettavaksi holhoustoimilain 69-83 §:n oikeudenkäyntiä koskevat säännökset. Toissijaisesti sovelletaan oikeudenkäymiskaarta, jossa on säännökset hakemusasioiden käsittelystä, tiedoksiannosta ja asianosaisten läsnäolovelvollisuudesta.

Tuomioistuimen käsittelyjärjestys määräytyy oikeudenkäymiskaaren nojalla siten, että suulliset asiat käsitellään hakemusasian istunnossa ja kirjalliset lausumat kansliakäsittelyssä (OK 8:3 §). Kuuleminen edellyttää asiaan osallisilta kirjallista lausumaa. Lausuma voidaan kuitenkin antaa myös suullisesti, mikäli suullisen lausuman katsotaan nopeuttavan asian käsittelyä. Asian riitautuessa jatketaan käsittelyä riita-asiaain käsittelyjärjestyksessä. (OK 8:4 §; 8:5 §). Vähimmäisehtona kuitenkin on, että kuuleminen tapahtuu aina ennen asian lopullista ratkaisua.

7 Päämiehen henkilökohtainen kuuleminen

Edunvalvojan määräämisasioissa kuulemistilaisuuden varaaminen on lähtökohtaisesti pääsääntö. Toimintakelpoisuuden rajoittamisasioissa päämiestä kuullaan aina henkilökohtaisesti, sillä kyseessä on päämiehen toimivallan kaventaminen tai vaihtoehtoisesti sen laventaminen. (Välimäki 2008, 147.) Edellä kerrotuissa asioissa voi olla vain yksi asianosainen eli hakija. Mikäli henkilö, jota edunvalvontatoimenpide koskee, ei ole asiassa itse hakijana, on hän hakemusvaiheessa kuultavan asemassa.

Holhoustoimilain 73.2 §:ssä on säännös, joka velvoittaa tuomioistuimen varaamaan päämiehelle tilaisuuden tulla kuulluksi. Edunvalvonnan tarpeellisuutta arvioitaessa kuuluu selvitysvelvollisuus ja henkilökohtainen kuuleminen ensisijaisesti maistraateille. Edellytyksenä on tällöin, että päämies kykenee ymmärtämään vireillä olevan asian merkityksen. Jos henkilö ei jostain syystä pysty ilmaisemaan mielipidettään tai hän vastustaa hakemusta, tulee maistraatin tehdä asiasta hakemus käräjäoikeudelle, joka ottaa asian tutkittavakseen.

19.11.2010 olin haastattelemassa Etelä-Pohjanmaan käräjäoikeuden kärjätuomaria täysikäisen henkilön kuulemisprosessista. Tähän liittyen oli tarkoituksenani saada tietoa tuomioistuimen vakiintuneesta kuulemiskäytännöstä ja näihin rinnastettavissa olevista toimenpiteistä edunvalvojan määräämisasioissa.

Yhteenvedona haastattelusta on todettavissa, että kärjäoikeuksissa kuultavalle varataan tilaisuus kirjalliseen lausumaan. Tilanteissa, joissa maistraatti on jo suorittanut kuulemisen ja kuultava on suostunut edunvalvojan määräämiseen, ei kärjäoikeus enää suorita kuulemistä. Kuulemistavalla ei kärjäoikeuden kannalta ole eroa, onko kuuleminen tapahtunut maistraatissa kirjallisesti vai suullisesti. Olennaista on, että saatujen tietojen luotettavuutta ei ole syytä epäillä. Maistraatti ei voi määrätä edunvalvojaa, vaikka henkilö tähän olisikin jo suostunut, jos henkilö ei tosiasiallisesti ymmärräkään riittävästi mistä asiassa on kysymys. Tällöin niin sanotut riidattomatkin tapaukset tulevat kärjäoikeuden ratkaistavaksi.

Henkilön vastustaessa edunvalvojan määräämistä järjestetään kärjäoikeudessa tavallisesti suullinen käsittely. Poikkeuksia kuitenkin on, sillä henkilön ollessa esimerkiksi liikuntarajoitteinen, voidaan kuuleminen toteuttaa hänen kotonaan tai hoitopaikassa. Muutoin käsittely etenee kärjäoikeudessa. Tietyissä tilanteissa kuuleminen voi tapahtua myös puhelimitse. Näin on esimerkiksi silloin, kun lääkärinlausunnon mukaan edunvalvojan määrääminen näyttäisi selvältä, mutta päämies vastustaa määräämistä ja istutokäsittelyn järjestäminen kotona esimerkiksi pitkien etäisyyksien vuoksi ei ole tarkoituksenmukaista. Asiaa käsiteltäessä suullisessa istutokäsittelyssä kärjäoikeus voi erikseen vielä määrätä henkilölle oikeudenkäyntiavustajan, mikäli tämän oikeusturvan todetaan edellyttävän sitä. Jos puolestaan henkilön läheisillä on riittävästi edunvalvojana toimivasta henkilöstä, käy usein niin, että edunvalvojaksi määrätään yleinen edunvalvoja.

Käydystä haastattelusta ilmeni, että päämiehen suullinen ja kirjallinen kuuleminen voidaan jättää toimittamatta, jos henkilö itsekkin suostuu edunvalvojan määräämiseen ja maistraatin selvitysten perusteella tapaus on muiltakin osin riidaton. Erityisesti tilanteissa, joissa päämies ei tahdo herättää läheistensä huomiota ja kokee perheen keskuudessa asian muutoinkin häpeällisenä, on syytä yleensä toimia päämiehen toiveiden mukaisesti. Kyseenalaistettava kuitenkin on, tulisiko kärjäoikeuden vielä varmistaa asia edunvalvontaan hakeutuvalla henkilöllä ja viime kädessä tämän läheisillä, jotka saattaisivat tarjota avun taloudellisten ja henkilökohtaisten asioiden hoitamiseen, rasittamatta valtion oikeusaputoimistoissa kasvavaa yleisten edunvalvontojen määrää.

Korkeimman oikeuden ratkaisussa 2009:68 voitiin kuulemisesta luopua kärjäoikeudessa jo asiakirjaselvitysten perusteella. Oikeustapauksessa riitti täysi-ikäisen henkilön suullinen ja kirjallinen lausuma maistraatille. Tämä ei näin ollen edellyttänyt enää kärjäoikeudessa suoritettavaa kuulemistä erikseen. Voidaan kuitenkin huomauttaa, että kyseisessä tapauksessa olisi voitu saada selkoa niistä perusteista, joita maistraatti ja viime kädessä kärjäoikeus olisi saattanut saada edunvalvojaa määrätessä henkilön vanhemmilta ja edelleen niistä seikoista joista yleisen edunvalvojan määräämisen vastustelu aiheutui. Tuomioistuin ei olisi saanut ratkaista asiaa kuulematta itse asianosaista tai asiaan osallisia, koska oli selvää, ettei maist-

raattikaan voinut ratkaisua holhoustoimilain 12.2 §:n mukaan tehdä, johtuen käytännössä jo vanhempien tekemästä aloitteesta maistraatille. Edunvalvojan määräämistä koskevaa asiaa olisi näin ollen tarvittaessa tullut jatkaa käräjäoikeuden järjestämässä hakemusasian pääkäsittelyssä, koska asia oli riitainen alusta alkaen.

Henkilökohtaista kuulemista voidaan pitää holhoustoimen kannalta merkittävänä, sillä edunvalvojan määräämisellä ja toimintakelpoisuuden rajoittamisella puututaan päämiehen itsemääräämisoikeuteen ja henkilökohtaiseen vapauteen. Jo edunvalvonnan alaisuudessa olevan päämiehen kuulemisen tärkeyttä voidaan perustella sillä, että maistraatin on neljännesvuositain selvitettävä edunvalvonnan jatkumisen aiheellisuus ja tarvittaessa tehtävä hakemus käräjäoikeudelle edunvalvonnan lakkauttamiseksi (HoITL, 17.5 §).

7.1 Päämiehen puhevallan käyttö HoITL:n mukaisessa hakemusasiasa

Päämiehen käyttäessä itsenäisesti puhevaltaa on kiinnitettävä huomiota siihen, onko henkilö lähtökohtaisesti oikeudenkäyntikelpoinen, eli kykeneekö hän tiedostamaan kulloinkin kyseessä oleva asian merkityksen. Puhevallan käyttö korostuu etenkin henkilöä itseään koskevissa asioissa, jossa päämiestä edustaa hänen lisäksi edunvalvoja. Kyse on tällöin päämiehen ja edunvalvojan välisestä kahtiajaosta, jossa molemmat käyttävät niin sanottua rinnakkaista puhevaltaa (OK 12:1a §). Ongelmalliseksi tilanne voi muodostua etenkin silloin, kun päämiehen ja edunvalvojan prosessitoimet ovat ristiriidassa keskenään. Tärkein ja oleellisin asia liittyy päämiehen itsemääräämisoikeuteen, jonka vuoksi päämiehen ymmärtäessä haetun toimenpiteen merkityksen on hänen kantansa usein ratkaiseva.

Päämiehen puhevallan käyttö on ajankohtainen esimerkiksi sen koskiessa edunvalvojan vapauttamista tehtävästään tai toimintakelpoisuuden rajoittamisen kumoamista. Mainittava on myös käräjäoikeuden mahdollisuudesta määrätä päämiehelle oikeudenkäyntiavustaja, mikäli asia koetaan tarpeellisenä henkilön oikeusturvan kannalta (HoITL, 82 §).

7.2 Läheisten kuuleminen

Kysymys siitä, ketä voidaan pitää laissa tarkoitettuna läheisenä, on tuomioistuimessa ratkaistava kussakin yksittäistapauksessa erikseen (HE 146/1998, 64). Holhoustoimilain 73.2 §:n mukaan oikeus tulla kuulluksi edunvalvojan määräämistä koskevassa asiassa on annettu lähtökohtaisesti päämiehen aviopuolisolle. Aviopuolison kuulemisella voidaan hyötyä paitsi henkilön taustatiedoista ja myös siitä, miten asiat on hänen kohdallaan järkevintä hoitaa. Kysymys onkin lähtökohtaisesti siitä, kaipaavatko asiat pääsääntöisesti taloudellisten asioiden hoitamista vai onko kysymyksessä enemmän henkilöä koskeva asia, joihin katsotaan lukeutuvaksi esimerkiksi terveydestä, hoidosta ja kuntoutuksesta päättäminen. Erityisesti yhteisessä talou-

nessa asuvien taloudelliset asiat, kuten esimerkiksi pankkitilien käyttöoikeus, ovat usein kytköksissä toisiinsa. Tämä saattaa omalla tavallaan vaikuttaa toisen osapuolen varallisuutta ja maksukykyä koskeviin asioihin, jonka vuoksi aviopuolison puhevaltaoikeutta on pidettävä ennen edunvalvontatoimenpiteen ratkaisuun saattamista osittain jopa pakollisena.

Täysi-ikäisen päämiehen sisaruksia, lapsia tai vanhempia ei pääsääntöisesti edellytetä kuultavaksi edunvalvojaa määrättäessä. Voidaan silti sanoa, että maistraatit ja käräjäoikeudet pyrkivät ensisijaisesti löytämään päämiehelle parhaan mahdollisen ratkaisun, mikäli edunvalvojana toimivasta henkilöstä on erilaisia esityksiä läheisten taholta. Välimäki (2008, 150) katsoo maistraattien ajavan asiassa ensisijaisesti julkista intressiä. Yleisten edunvalvojien määräämiset tehtäviin ovatkin hyvin yleisiä tapauksissa, joissa edunvalvontaan haettu henkilö on vahvasti dementoitunut ja jo lääkärinlausunnosta on pääteltävissä, ettei tilanteessa voida saada riittäviä perusteita henkilön ymmärryksensä tasosta. Asiassa pyritäänkin usein ajattelemaan päämiehen oikeudellisen aseman ja taloudellisten etujen suojaamista mahdollisilta väärinkäytöksiltä.

On kuitenkin selvää, että asiassa tulee selvittää mahdollisten läheisten halukkuus toimia edunvalvojana ja vielä riittävän huolellisesti ennen lopullisen edunvalvojan määräämistä. Tuomioistuimella, kuin myös holhousviranomaisella, on lähtökohtaisesti selvitysvelvollisuus edunvalvontaan haetun henkilön läheisistä. Läheisten kuulemisella pyritäänkin usein hankkimaan selvitystä niistä seikoista, joilla on merkitystä edunvalvonnan tarpeellisuutta ja edunvalvojaa henkilönä harkittaessa (Välimäki 2008, 151).

7.3 Kuulemisesta luopuminen

Henkilökohtainen kuuleminen asian selvittämiseksi on mahdotonta esimerkiksi silloin, kun henkilö ei terveydentilansa vuoksi kykene lainkaan ymmärtämään, mistä asiassa on kysymys. Yleisten edunvalvontojen runsasmääräinen kasvu on poikkeuksetta johtunut myös siitä, että maistraatit suosivat ensisijaisesti valtion oikeusaputoimistojen tehtävissä toimivaa yleistä edunvalvojaa. Edunvalvojan määräämisiä tapahtuukin yleisellä tasolla päämiehen omasta tahdosta riippumatta, ja se avaa keskustelun myös sille, onko päämiehen itsemääräämisoikeus tällöin toteutunut. Korkeimman oikeuden ratkaisussa 2004:38 voitiin päämiehen kuulemisesta luopua jo sen vuoksi, ettei henkilöltä voitu saada asiaan enää hänen henkilökohtaista lausumaansa. Kysymys olikin siitä, kuka edunvalvojaksi olisi tullut määrätä ja olisiko oikeudenkäyntiavustajan määrääminen parantanut olennaisesti henkilön itsemääräämisoikeuden ja oikeusturvan toteutumista. Annetun ratkaisun jälkeen on kuulemisesta voitukin luopua, mikäli kuultavan tilan vuoksi tiedoksianto ei ole saatu toimitetuksi henkilölle, jonka etua olisi valvottava (HoITL, 73.5 §). Ongelmallisimpia ovat ne tilanteet, joissa päämies tavallaan ymmärtää asian, mutta ymmärryksen taso ja mielipide saattavat vaihdella päivittäin. Tällaisia ovat esi-

merkiksi muistihäiriöistä kärsivät ja mielenterveyspotilaat. Kuulemisesta voidaan lisäksi luopua, mikäli kuultavaksi kutsuminen olisi toimitettava OK:n 11 luvun 9 §:ssä tarkoitetulla tuomioistuimen kuulutuksella (HoITL, 73.4 §).

8 Edunvalvonnan lakkauttaminen

Edunvalvojan tehtävä voi olla voimassa joko toistaiseksi tai tietyn määräajan. Määräyksen kesto voi kuitenkin olla enintään neljä vuotta, jonka jälkeen maistraatti tarkistaa, onko edunvalvontaa tarpeellista jatkaa. Edunvalvonnan lakatessa tulee edunvalvojan luovuttaa hoidossaan oleva omaisuus päämiehelleen, uudelle edunvalvojalle tai muulle siihen oikeutetulle (HoITL, 59 §).

Vuosi	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Hakemukset	20	21	27	26	31	19	43	31
Lakkautetut	13	19	18	16	19	9	25	17
Ei-lakkautetut	5	1	1	5	2	2	4	3
Rauenneet	2	1	8	5	10	8	14	11

Taulukko 4. Seinäjoen maistraatin edunvalvonta-alueelle tulleet hakemukset edunvalvonnan lakkauttamiseksi ajalla 2003-2010 (Seinäjoen maistraatin tietojärjestelmä)

Seinäjoen maistraatin esittelijä Riitta Vannesluoma toteaa, että lakkauttamista koskevan päätöksen tekee joko kärjäoikeus tai maistraatti. Maistraatin toimivalta lakkauttaa edunvalvontaa on tilanteissa, joissa päämies ymmärtää asian merkityksen ja päämies ja edunvalvoja hakevat yhdessä muutosta. Muissa tapauksissa toimivalta on kärjäoikeudella. Asia voi raueta joko maistraatissa tai kärjäoikeudessa, jos hakija itsekin toteaa, ettei perusteluja lakkautukselle ole ja peruuttaa hakemuksensa. Useimmiten syy peruutukselle on se, ettei lakkauttaminen saa edunvalvojan tai lääkärin puolta. Asia voi raueta kärjäoikeudessa myös siihen, ettei päämies saavu istuntoon. Ei-lakkautetut tapaukset ovat niitä, joissa kärjäoikeus on antanut asiassa kielteisen päätöksen.

Lisäksi on todettava, että lakkauttamisasioissa on tärkeintä ottaa huomioon päämiehen ymmärryksen taso ja sairauden aste. Nämä käyvät esille päämiehestä tehtävällä terveydentilan selvityksellä, joka hankitaan usein päämiehen oikeudellisen tilan määrittämiseksi. Tässä yhteydessä tulee kiinnittää huomiota myös lääkärille kuuluviin velvollisuuksiin. Heidän tehtävänä on arvioida päämiehen terveydentila, joka voidaan ulottaa aina päämiehen kuulemismahdollisuuteen saakka. Lakkauttamisperusteissa ei tulisi kuitenkaan unohtaa edunvalvonnan tarvetta ja sitä oikeudellista suojaa, jota päämiehelle on ensisijaisesti haluttu järjestää.

Edunvalvonnan lakkauttamista koskevassa asiassa voidaan pitää esimerkkinä alkoholisoitunutta päämiestä, joka pyrkii eroon edunvalvonnasta ja on kykenevä ymmärtämään edunvalvonnan merkityksen, mutta ei kuitenkaan tule toimeen ilman taloudellisten asioiden hoitajaa. Kynnys päämiehen lakkauttamisperusteissa tulisikin olla maistraateissa ja käräjäoikeuksissa mahdollisimman jyrkkä, vaikka on oikeudenmukaista kunnioittaa päämiehen omaa tahtoa ja itsemääräämisoikeutta. On myös muistettava edunvalvojan myötämääräämisvaikutus. Parhaimpaan ratkaisuun päästäänkin usein edunvalvojan ja päämiehen välisin keskusteluin ennen toimenpiteisiin ryhtymistä.

9 Ongelmakohdat ja niihin puuttuminen

Edunvalvojan määrääminen täysi-ikäiselle herättää suurta huomiota vielä tänäkin päivänä henkilön aviopuolison, vanhempien kuin lasten keskuudessa. Läheisten onkin yhä vaikeampi suhtautua asiaan, mikäli yleisen edunvalvojan määrääminen on tullut heidän tietoonsa jälkikäteen yllätyksenä. Kyse ei kuitenkaan ole läheisten tietämättömyydestä tai epäonnistumisesta, sillä henkilö, jolle edunvalvonnan tarve on ajankohtainen, on usein omilla toimillaan tai ulkopuolisen henkilön avustamana vaikuttanut itseään koskeviin asioihin. Siihen, miten edunvalvojan määrääminen on tapahtunut, kuka asiassa on toiminut hakijana ja kenelle edunvalvojan määräystä koskeva asia on annettu tiedoksi, on paneuduttava kuitenkin perusteellisesti.

Holhustoimilaki ei käytännössä edelleenkään eroa merkittävästi holhouslain aikaisesta kuulemiskäytännöstä, koska kyse ei ole tuomioistuinten pakkotoimenpiteestä, vaan harkinnasta järjestää kuuleminen tarvittaessa päämiehen läheisille. Maistraatit tekevät alustavasti perusteellista selvitystyötä henkilöstä, jolle edunvalvoja tulisi määrätä, mutta vaihtoehtoja ei useimmiten uloteta läheisiin, jotka saattaisivat tarvittaessa uskoutua edunvalvojan tehtäviin. Voidaan lisäksi todeta, että läheisten epätietoisuus yleisen edunvalvojan määräämisen vaikutuksista ovat yhä useammin hämärän peitossa läheisten keskuudessa. Esiin tulleet ongelmat huomataankin usein vasta sen jälkeen, kun edunvalvoja on maistraatin tai käräjäoikeuden toimesta ehditty jo määrätä.

Asiaa on monimutkaistanut lisäksi se, että edunvalvojan määräystä koskeva asia voidaan laittaa vireille jo henkilön kirjallisella suostumuksella. Kirjallisen suostumuksen merkitystä on henkilön terveydellisestä tilasta riippuen tulkittava tapauskohtaisesti kuitenkin eri tavoin. Vaikeasti dementoituneen ihmisen kohdalla edunvalvontaan asettamista tulisi tällöin tarkastella normaalia enemmän. Selvitystaakka kohdistuu viime kädessä tuomioistuimiin, joiden aloitteesta henkilön läheisille on mahdollisuus vielä varata tilaisuus tulla kuulluksi, mikäli päämieheltä ei voida saada asiaan hänen tilansa vuoksi perusteltua mielipidettä tai lausumaa.

Yleisten edunvalvontojen joukkoon mahtuu valitettavan usein ihmisiä, jotka saattaisivat tulla toimeen ilman edunvalvontaa. Esimerkiksi pankkiin tehdyllä valtakirjalla voidaan olennaisesti vähentää kasvavien edunvalvontojen määrää, joka poistaisi ainakin niin sanotut tarpeettomat edunvalvonnat. Tämä olisi niin maistraattien kuin yleisten edunvalvojienkin työmäärään nähden suotavaa, mikäli päämiehellä sattuisi olemaan läheisyydessä vastuullisia henkilöitä, joiden avulla asiat saataisiin järjestettyä ilman edunvalvojan määräämistä. Tämä edellyttäisi mahdollisuuksien mukaan myös läheisen toimimista asioissa erityisen lähellä päämiestä, jolloin asiat saataisiin hoidettua molempia osapuolia tyydyttävällä tavalla esimerkiksi paikkakunnalla, jossa molemmat lähtökohtaisesti oleskelevat.

10 Yhteenveto ja arviointi

Holhousviranomaisten, tuomioistuinten ja valtion oikeusaputoimistojen keskuudessa tapahtuva tehtäväkohtainen jaottelu on muodostunut pääpiirteittäin toimivaksi. Se, että täysi-ikäisen henkilön edunvalvonnan tarvetta ja ymmärryskykyä on viranomaisten toimesta lähdetty alustavasti selvittämään. Voidaan sanoa, että tärkein edellytys on jo täyttynyt. Useimmiten läheiset, jotka taloudelliset ja henkilökohtaiset asiat voisivat alustavasti hoitaa, asuvat joko kaukana tai eivät tiedä miten tulisi menetellä, kun avun tarve on kyseisellä hetkellä ajankohtainen. Myöskään se, että henkilön läheisten kesken on riitaa siitä, kuka edunvalvojaksi olisi sopivin henkilö, ei ratkaise asiaa. Julkisuuden ja useiden eri tiedotusvälineiden antama kuva valtion oikeusaputoimistojen järjestämästä yleisestä edunvalvonnasta on siten mielestäni vääristynyt, että niissä ei ole tuotu esiin syitä, miksi edunvalvonta on ehditty jo järjestää, kun tarve on ollut suurin. Negatiivisia vaikutuksia voidaan kohdistaa ensisijaisesti täysi-ikäisen henkilön läheisiin, joiden toivoisin ottavan enemmän vastuuta taloudellisissa ja henkilökohtaisissa asioissa.

Opinnäytetyöni tavoitteena oli käsitellä päämiehen kuulemista tuomioistuimen näkökulmasta. Aiherajaus tuntui sopivalta, koska maistraatin oikeus ratkaista edunvalvojan määräämistä koskeva asia lähtee aina henkilön omasta aloitteesta ja suostumuksesta. Tämä ei kuitenkaan poissulje sitä mahdollisuutta, etteikö edunvalvojan määrääminen voisi tästäkin huolimatta tapahtua ilman huomattavaa hankaluutta. Sairaudesta ja dementiasta kärsivien ihmisten kohdalla tilanne voi olla hyvinkin huolestuttava silloin, kun täysin omaa ymmärrystä vailla oleva henkilö on antanut kirjallisen suostumuksensa edunvalvojan määräämiseksi. Tällöin edunvalvontaan asetettavan henkilön ymmärryksen ja tajunnan tasoa olisi syytä pohtia pitempään, sillä hätäisiin johtopäätöksiin ei ole varaa ajautua myöskään maistraatin taholta. Usein asiassa voi riittää myös läheisen tarjoama apu, mikä ei lähestulkoon aina käy ilmi maistraatin järjestämässä kuulemistilanteessa. Kuulemisen merkitystä ei näin ollen voida koskaan painottaa liikaa.

Jälkihavaintoina kyseenalaistaisin sen, onko päämiehen, joka vanhuuden vuoksi on kykenemätön valvomaan etuaan ja viettää sairaalassa aikaa pitkälti vuodepotilaana, lähtökohtaisesti järkevää sijoittaa yleisen edunvalvonnan piiriin. Erityisesti laskut, joita henkilölle tulee, on usein hoidettavissa pankkiin tehtävällä valtakirjalla. Lisäksi on korostettava suoraveloituksen mahdollisuutta. Onko siis perusteltua, että tuomioistuimet antavat painoarvoa yleisenä edunvalvojana toimivalle henkilölle päämiehen varallisuuden johdosta. Vastausta voidaan hakea muun muassa päämiehen suojaamisen kautta. Mielestäni ei tulisi kuitenkaan unohtaa läheisen tarjoamaa apua, jos tähän viranomaisten tehtävien taustaselvitysten perusteella olisi mahdollisuudet olemassa.

Opinnäytetyöprosessi osoittautui verrattain hankalaksi, sillä edunvalvontavaltuutuksen voidaan katsoa syrjäyttäneen ainakin osittain kuulemisen merkityksen. Siinä henkilö toimii etukäteen parhaaksi katsomallaan tavalla, järjestämällä asioidensa hoidon ennen oman harkintakykynsä pettämistä. Parhaimpaan lopputulokseen päästäänkin usein henkilön omatoimisilla teoilla. Edunvalvontavaltuutusta voidaan kuitenkin moittia sen edellyttämistä kriteereistä, kuten siitä, milloin edunvalvontavaltuutus on vahvistettavissa maistraatin taholta ja henkilö sen mukaisesti todettavissa oikeustoimikelvottomaksi huolehtimaan asioistaan itsenäisesti. On lisäksi selvää, että riskit ovat olemassa myös valtuutetun toiminnan valvomisessa, joka voi pahimmassa tapauksessa riistäytyä hyväksikäyttömahdollisuuksiin esimerkiksi päämiehen varallisuutta koskevista asioista. Voidaankin kuitenkin todeta, että edunvalvontavaltuutus toimii etenkin luotettavan ja tehtävään sopivan henkilön toiminnassa ilman merkittävää hankaluutta.

Lähteet

Antila, T. 2007. Edunvalvontavaltuutus. Helsinki: WSOYpro.

Heikkinen, A., Heusala, A., Mäkelä, S., Nuotio, K. 2003. Holhoustili. Vantaa: WSOY Lakitieto

Kangas, U. 2006. Perhe- ja perintöoikeuden alkeet. Helsingin Yliopisto.

Ohoi 1/2009. Edunvalvonta siirtyi oikeusaputoimistojen hoidettavaksi. Oikeushallinnon tiedotuslehti.

Roiko-Jokela, H. 2006. Suvun vallasta edunvalvontaan – Suomalaisen holhousjärjestelmän kehitys keskiajalta 2000-luvulle. Jyväskylä: Minerva Kustannus.

Saarenpää, A., Mattila, H., Mikkola, M. 1972. Holhous – yhteiskunnallinen ongelma. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi.

Välimäki, P. 2008. Holhoustoimen pääpiirteet. Vantaa: WSOYpro.

Julkaisemattomat lähteet

Seinäjoen käräjäoikeus. Niemi-Pynttari J., käräjätuomari. Haastattelu 19.11.2010.

Seinäjoen maistraatti. Vannesluoma R., esittelijä. Haastattelu 26.5.2010.

Tilastot

Maistraattien ohjaus- ja kehittämisyksikkö. Tilasto alkaneista ja päätyneistä edunvalvonnoista vuosilta 2000 - 2010. Sähköposti 10.1.2011 suunnittelija Tirkkonen-Minkkinen V., aluehallinnon tietohallintopalveluyksikkö (AHTI). Kysely Filppula, J. 9.1.2011.

Maistraattien ohjaus- ja kehittämisyksikkö. Tilasto edunvalvontojen yhteislukumäärän kehityksestä ajalta 2000 - 2010. Sähköposti 10.1.2011 suunnittelija Tirkkonen-Minkkinen V., aluehallinnon tietohallintopalveluyksikkö (AHTI). Kysely Filppula, J. 9.1.2011.

Maistraattien ohjaus- ja kehittämisyksikkö. Tilasto edunvalvontavaltuutuksista 2007 - 2010. Sähköposti 5.1.2011 suunnittelija Tirkkonen-Minkkinen V., aluehallinnon tietohallintopalveluyksikkö (AHTI). Kysely Filppula, J. 4.1.2011.

Seinäjoen maistraatin edunvalvonta-alueelle tulleet hakemukset edunvalvonnan lakkauttamiseksi ajalla 2003 - 2010. Seinäjoen maistraatin tietojärjestelmä.

Tilastokeskus, 2009. Väestöennuste 2009-2060.

(http://www.stat.fi/til/vaenn/2009/vaenn_2009_2009-09-30_tie_001_fi.html)

Virallislähteet

HE 224/1982 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta ja holhouslain muuttamisesta sekä niihin liittyvien lakien muuttamisesta.

HE 146/1998 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle holhouslainsäädännön uudistamiseksi.

HE 45/2008 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi holhoustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä.

Liitteet

Liite 1 Hakemus edunvalvojan määramiseksi/Ilmoitus edunvalvonnan tarpeessa olevasta henkilöstä	34
Liite 2 Päämiehen suostumus edunvalvojan määramiseksi	36
Liite 3 Hakemus edunvalvontavaltuutuksen vahvistamiseksi	37

- ☐ **HAKEMUS EDUNVALVOJAN MÄÄRÄÄMISEKSI**
(Edunvalvojan tarpeessa oleva henkilö hakee itse edunvalvojan määräämistä)
- ☐ **ILMOITUS EDUNVALVONNAN TARPEESSA ILMEISESTI OLEVASTA HENKILÖSTÄ**

Maistraatti
täyttää ->

Saapumispäivä	Diaarinumero
---------------	--------------

HENKILÖTIEDOT	Edunvalvonnan tarpeessa olevan henkilön tiedot	
	Nimi (sukunimi ja etunimi)	Henkilötunnus
	Yhteystiedot (osoite ja puhelinnumero)	
	Hoitolaitos ja hoitava lääkäri	
MÄÄRÄYKSEN KESTO	Omaisuus ja/tai velat pääpiirteissään	
TEHTÄVÄ, JOHON EDUNVALVOJAA TARVITAAN	<input type="checkbox"/> Toistaiseksi	
	<input type="checkbox"/> Määräajaksi __/__/200__ - __/__/200__	
	<input type="checkbox"/> Taloudelliset asiat	
	<input type="checkbox"/> Muu tehtävä. Mikä ? _____	
PERUSTELUT		

HENKILÖTIEDOT	Edunvalvojaksi ehdotetun tiedot	
	Nimi (sukunimi ja etunimi)	Henkilötunnus
	Yhteystiedot (osoite ja puhelinnumero)	
	Sähköpostiosoite	

LÄHIOMAISET JA MUU HENKIÖ JOLLA ON TIETOA EDUNVALVOJAN TARPEESSA OLEVAN OLOSUHTEISTA	Yhteystiedot	
	Nimi (sukunimi ja etunimi)	Henkilötunnus
	Yhteystiedot (osoite ja puhelinnumero)	
	Sähköpostiosoite	
	Nimi (sukunimi ja etunimi)	Henkilötunnus
	Yhteystiedot (osoite ja puhelinnumero)	
	Sähköpostiosoite	
	Nimi (sukunimi ja etunimi)	Henkilötunnus
	Yhteystiedot (osoite ja puhelinnumero)	
	Sähköpostiosoite	

ILMOITTAJAN TIEDOT JOS ERI KUIN EDUNVALVOJAN TARPEESSA OLEVAN	Nimi (sukunimi ja etunimi)	Henkilötunnus
	Yhteystiedot (osoite ja puhelinnumero)	
	Sähköpostiosoite	

PÄIVÄYS JA ALLEKIRJOITUS	Päiväys (paikka ja aika)	Allekirjoitus ja nimenselvennys

LIITTEET	lääkärinlausunto, jos se voidaan hankkia tietoja edunvalvojaksi ehdotetusta / suostumus edunvalvojaksi -lomake
-----------------	---

**PÄÄMIEHEN SUOSTUMUS EDUNVALVOJAN
MÄÄRÄÄMISEEN**

 Maistraatti
 täyttää ->

Saapumispäivä

Diaarinumero

• liite hakemukseen / ilmoitukseen

HENKILÖTIEDOT	Suostumuksen antajan tiedot	
	Nimi (sukunimi ja etunimi)	Henkilötunnus
	<input type="checkbox"/> Annan suostumukseni edunvalvojan määräämiseen	
	Edunvalvojan tehtävä:	
	<input type="checkbox"/> Taloudellisten asioiden hoitaminen <input type="checkbox"/> Muu: _____ _____	
	Edunvalvonnan kesto:	
<input type="checkbox"/> Toistaiseksi <input type="checkbox"/> Määräajaksi ajalle _____ _____		
<input type="checkbox"/> En anna suostumusta edunvalvojan määräämiseen, koska _____ _____ _____		

HENKILÖTIEDOT	Edunvalvojaksi esitetyn tiedot	
	Nimi (sukunimi ja etunimi)	Henkilötunnus
	Yhteystiedot (osoite ja puhelinnumero)	
	Sähköpostiosoite	

SUOSTUMUKSEN ANTAJAN ALLEKIRJOITUS	Päiväys (paikka ja aika)	Allekirjoitus ja nimenselvennys

**HAKEMUS EDUNVALVONTAVALTUUTUKSEN
VAHVISTAMISEKSI**

Maistraatti
täyttää ->

Saapumispäivä	Dlaarinumero
---------------	--------------

HAKIJA (VALTUUTETTU)	Nimi (sukunimi ja etunimi)	Henkilötunnus
	Ammatti	Koulutus
	Yhteystiedot (osoite ja puhelinnumero)	
	Sähköpostiosoite	

VALTUUTTAJA	Nimi (sukunimi ja etunimi)	Henkilötunnus
	Yhteystiedot (osoite ja puhelinnumero)	
	Hoitava lääkäri ja hoitolaitos	

VALTAKIRJAN PÄIVÄYS	_____ / _____
------------------------	---------------

[illegible]

LUOTTO - JA RIKOSREKISTERI TIE TOJEN TARKASTAMINEN	Annan suostumukseni luotto- ja rikosrekisteritietojen tarkastamiseen
	<div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <input type="checkbox"/> Kyllä <input type="checkbox"/> En </div>

MUITA VALTUUTETTUA KOSKEVIA TIE TOJA	Sukulaisuus tai muu suhde valtuuttajaan
	Onko edunvalvojaksi valtuutetulla ja valtuuttajalla keskinäistä velkasuhdetta tai takausta?
	muita tietoja

VALTUUTTAJAN PUOLISON TAI MUUN LÄHEISEN YHTEYSTIEDOT	
---	--

PÄIVÄYS JA ALLEKIRJOITUS	Päiväys (paikka ja aika)	Allekirjoitus ja nimenselvennys

LIITTEET	<ul style="list-style-type: none"> • lääkärinlausunto valtuuttajasta • alkuperäinen valtakirja
-----------------	--