

Mirka Rautakoski

TALOUELLISTEN VÄÄRINKÄYTYSTEN ESTÄMINEN
EDUNVALVONNASSA

Liiketalouden koulutusohjelma
2019

Rautakoski, Mirka
Satakunnan ammattikorkeakoulu
Liiketalouden koulutusohjelma
kesäkuu 2019
Sivumäärä: 42
Liitteitä: 4

Asiasanat: edunvalvonta, holhoustoimi, maistraatti, päämies

Opinnäytetyön tavoitteena oli selvittää ja tutkia, olisiko maistraatin vuositarkastusten yhteydessä, edunvalvonnassa ilmaantuvien edunvalvojen päämiehilleen aiheuttamien taloudellisten väärinkäytösten estäminen mahdollista joko edunvalvojan määräämisvaiheessa tai tehokkaammalla valvonnalla ennen kaikkea edunvalvonnan alkuvaiheessa. Työssä selvitettiin myös maistraatin mahdollisuuksia ja keinoja puuttua taloudellisiin väärinkäytöksiin, kun niitä tulee ilmi. Näiden lisäksi tutkittiin, millä keinoilla valvontaa olisi mahdollista kehittää, jos nykyiset toimintatavat osoittautuvat toimiviksi ja oikeanlaisiksi. Työssä keskityttiin taloudellisiin väärinkäytöksiin yksityisessä edunvalvonnassa, joten ulkopuolelle jätettiin yleiset edunvalvojat. Työn tarkoituksena oli antaa kokonaisvaltainen kuvaus edunvalvonnasta ja siinä esiin tulleista haasteista holhousviranomaisen näkökulmasta katsoen.

Opinnäytetyö toteutettiin lainopillisen ja empiirisen tutkimusmenetelmän avulla työn perustuessa lainopin osalta holhoustoimilakiin (442/1999). Tutkimusmenetelmänä käytettiin kvalitatiivista eli laadullista tutkimusmenetelmää. Lopullinen tutkimustyö toteutettiin keväällä 2019 ja kohderyhmänä toimi Uudenmaan maistraatin Espoon yksikön holhoustoimi. Tietoja kerättyä ja tutkimuspohjana käytettiin kirjallisuuden lisäksi avointa kyselylomaketta sekä haastatteluita, kuten myös tutkijan omaa kokemusta edunvalvonnasta.

Tutkimuksen perusteella voidaan todeta, että nykyiset maistraatin käytössä olevat toimintamallit ja prosessit ovat laadukkaita ja tehokkaita eikä niissä juuri ole muutettavaa. Haastatteluiden ja avoimen kyselylomakkeen vastauksista voi tehdä päätelmän, ettei holhousviranomaiselle ole suoranaista tarvetta uusille prosesseille, vaan parhaimpana valvonnan tehostamisena toimisi sen muuttaminen digitaalisemmaksi ja yhteistyön lisääminen esimerkiksi pankkien kanssa. Näin valvonta voisi toimia reaaliaikaisempana eikä se olisi pelkästään jälkiperusteista.

OBSTRUCTION OF ECONOMIC ABUSE IN TRUSTEESHIP

Rautakoski, Mirka

Satakunnan ammattikorkeakoulu, Satakunta University of Applied Sciences

Degree Programme in Business Administration

June 2019

Number of pages: 42

Appendices: 4

Keywords: trusteeship, guardianship, magistrate, a ward

The purpose of this thesis was to investigate whether it would be possible to prevent the financial misconduct appearing in trusteeship for their principals in the course of the annual audits of the control, at the stage specified by the trustee or by more effective supervision, above all in the early stages of trusteeship. The thesis also explored the possibilities and the means of the magistrate and the means to intervene in financial abuses as they become apparent. In addition to these topics, it was investigated, how the monitoring could be developed if current practices prove to be working and right. The work focused on financial misconduct in private trusteeship, so general trusteeships were excluded. The purpose of the work was to give a comprehensive picture of the trusteeship and the challenges it faced from the perspective of the guardianship authority.

The thesis was carried out by means of a legal and empirical research method based on the law on patronage (442/1999). The research was conducted by a qualitative research method. The final research work was carried out in the spring of 2019 and the target group was the patronage work of the unit of the Uusimaa Register in Espoo. In addition to applicable literature, an open questionnaire and interviews were used as a basis for collecting and researching information, as well as the researcher's own experience of trusteeship.

Based on the present study, it can be concluded that the current operating models and processes used by the registry office are of high quality and effective and are hardly alterable. From the answers to the interviews and the open questionnaire it can be concluded that there is no direct need for a new process for the guardianship authority but the best way to improve control would be to make it more digital and increase cooperation with different authorities and banks. This would allow monitoring to be more real-time and not just retrospectively.

.

SISÄLLYS

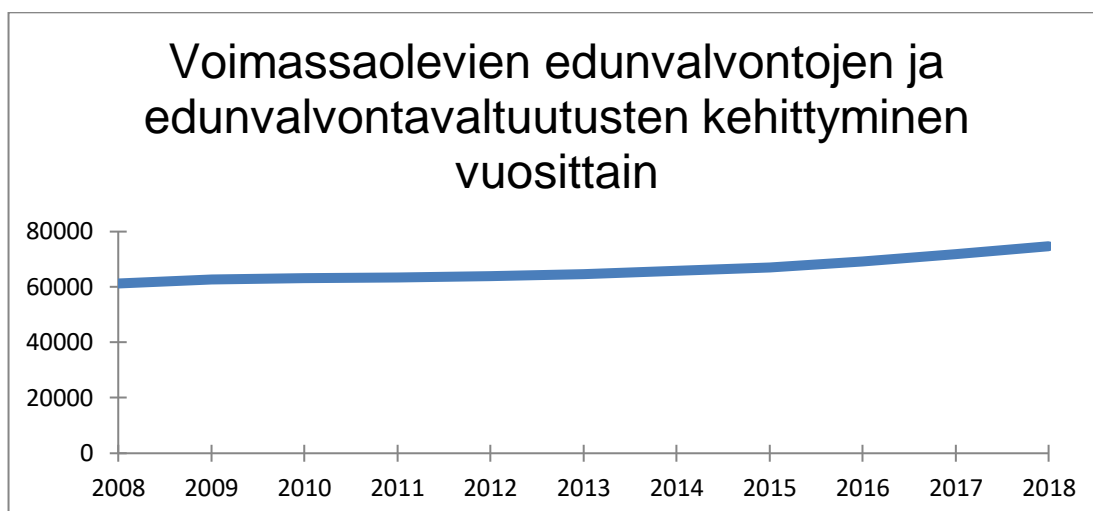
1	JOHDANTO.....	5
2	TUTKIMUSMENETELMÄT JA AINEISTO.....	8
2.1	Teoreettinen viitekehys.....	10
2.2	Tutkimusmenetelmän valinta ja rajaus.....	10
3	EDUNVALVONTA.....	12
3.1	Edunvalvojan määräämisen perusteet.....	12
3.2	Edunvalvojan määrääminen.....	13
3.3	Edunvalvojan tehtävät.....	15
3.3.1	Päämiehen taloudellisten asioiden hoitaminen.....	16
3.3.2	Omaisuusluettelo.....	17
3.3.3	Omaisuudenhoitosuunnitelma.....	19
3.3.4	Vuosi- ja päätöstili.....	21
3.3.5	Luvanvaraiset oikeustoimet.....	22
3.4	Maistraatin tehtävät edunvalvonnassa.....	23
3.5	Tilintarkastuksen merkitys.....	26
3.6	Edunvalvojan vahingonkorvausvastuu.....	26
4	EDUNVALVONNAN PROSESSIT.....	27
4.1	Edunvalvojan määräämisprosessi käytännössä.....	27
4.2	Edunvalvojan toiminnan tarkastusprosessi käytännössä.....	30
4.3	Kyselylomakkeen vastauksia.....	32
5	TALOUDELLISIA VÄÄRINKÄYTÖKSIÄ.....	35
6	TULOSTEN TARKASTELUA.....	36
7	YHTEENVETO.....	39
	LÄHTEET.....	41
	LIITTEET	

1 JOHDANTO

Tämän opinnäytetyön tarkoituksena on tutkia, onko maistraatin holhoustoimen edunvalvonnalla mahdollisuuksia estää edunvalvojien taloudellisia väärinkäytöksiä, joita tarkastajat toisinaan työssään kohtaavat. Tutkimuksen avulla on tarkoitus selvittää, onko holhousviranomaisen eli maistraatin määräämisprosessi hyvä ja toimiva tai voisiko esimerkiksi omaisuusluettelon tarkastuksen perusteella tehdä päätelmiä, että edunvalvojan toimintaa tulisi alkuvuosina valvoa tiheämmin kuin normaalisti. Tutkinnan alla on myös, onko edunvalvontaprosessi oikeanlainen ja tehokas toimintatapa. Tärkeimpänä tutkimuksen kohteena on kuitenkin se, olisiko olemassa tai järjestettävissä jokin uusi keino tai tapa, jolla mahdolliset taloudelliset väärinkäytökset voisi ehkäistä. Jokainen väärinkäytös niin sanottuja heikompiosaisia kohtaan on liikaa, oli sitten kyse pienistä tai isoista summista.

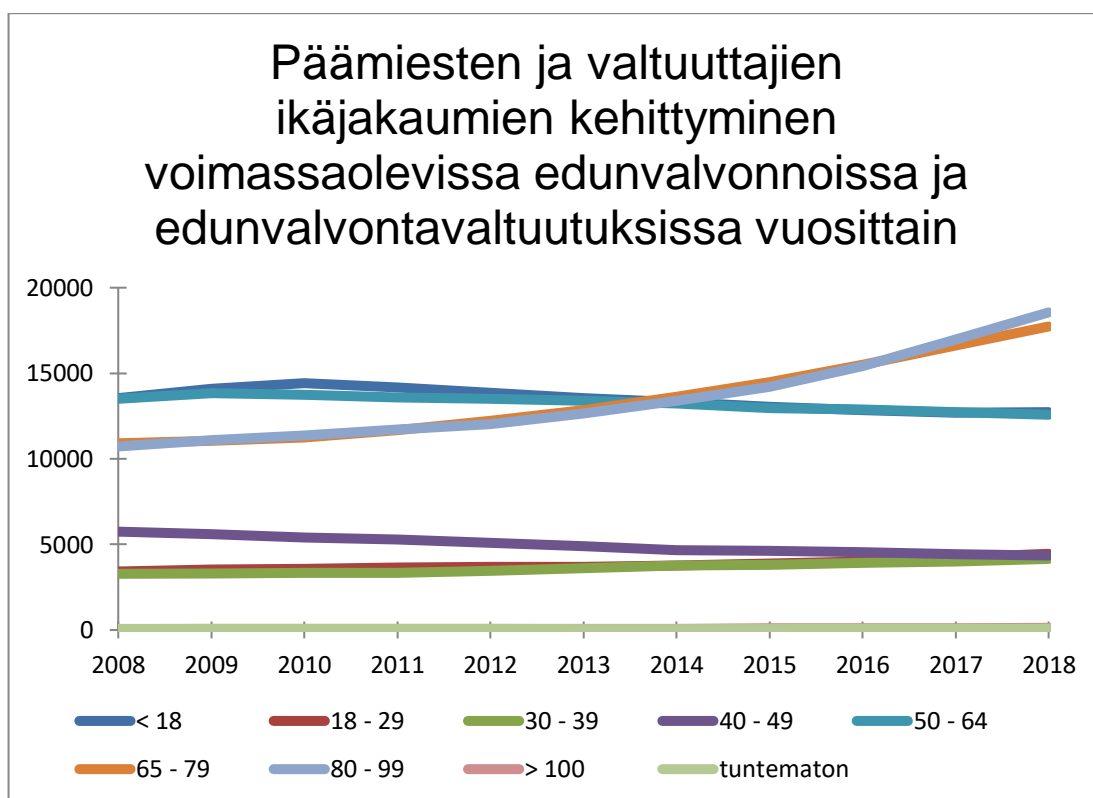
Työn tarkoituksena on saada ratkaisu sellaisiin tilanteisiin, jossa päämiehen varoja käytetään jopa kokonaan lyhyessä ajassa edunvalvojan toimesta hänen omiin menoihinsa eikä niitä käytetä päämiehen edun mukaisesti. Tehtävänä on myös selvittää, vaatisiko se edunvalvontaprosessin kannalta muutoksia maistraatilta aiempaan toimintatapaan. Työn tavoitteena on siis etsiä ratkaisuja, joilla väärinkäytöksiä voitaisiin ehkäistä kokonaan tai vähintään pysäyttää jo alkanut väärinkäytös tehokkaalla tai uudella toimintatavalla.

Tutkimuksen aihe on tärkeä ja perusteltu, sillä edunvalvottavien määrä on viime vuosina noussut. Vuonna 2008 päämiehiä oli koko Suomessa 62 600 ja vuonna 2018 niitä oli jo 74 700 (maistraatin www-sivut, 2019). Seuraavassa kuvio, jossa kasvu näkyy konkreettisesti.



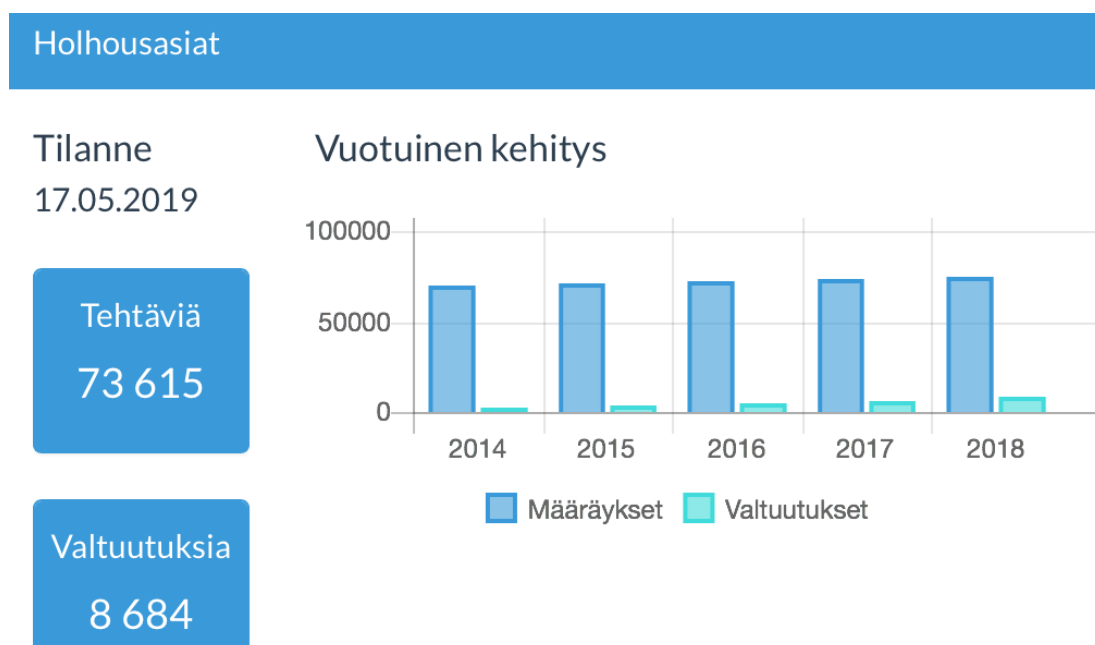
Kuvio 1. Voimassaolevien edunvalvontojen ja edunvalvontavaltuutusten kehittyminen vuosittain (maistraatin www-sivut, 2019).

Tulevaisuuden näkymä on myös, että päämiesten määrä nousee yhä, sillä väestö elää pitempään kuin ennen ja ovat usein vanhentuessaan edunvalvonnan tarpeessa. Alla olevasta kuviosta tämä käykin ilmi: 65-99 vuotiaiden edunvalvottavien määrä on kasvanut selkeästi viimeisen kymmenen vuoden aikana. Kasvu jatkunee yhä.



Kuvio 2. Ikäjakauma edunvalvonnassa (maistraatin www-sivut, 2019).

Lisäksi myös erilaiset sairaudet nuorempien henkilöiden keskuudessa, kuten lisääntyneet mielenterveysongelmat, jotka estävät heidän toimintakykynsä taloudellisten asioiden hoitamisen suhteen, sekä päihdeongelmat ovat kasvaneet (Gissler & Seppänen, 2017, HE 203/2010, 4). Tämän olen huomannut myös omassa työssäni. Ja koska omaisuutta ja varallisuutta useammilla ihmisillä vaikuttaa nykyään olevan enemmän kuin ennen, on väärinkäytöksille mahdollisuuksia. Viime aikoina edunvalvojien tekemiä taloudellisia hyväksikäyttöjä on noussut mediassakin esille.



Kuvio 3. Holhousasioiden vuotuinen kehitys 2014-2018 (maistraatin www-sivut, 2019).

Edunvalvonnassa oleva henkilö on yhteiskunnan mittakaavassa usein heikompiosainen ja hänen varallisuutensa väärinkäyttöä ei saisi missään olosuhteissa tapahtua. Tähän asiaan tutkimukseni avulla pyrin löytämään keinoja, eli millä keinoin väärinkäytöksiä voitaisiin vähentää tai jopa kitkeä kokonaan.

Edellä mainitut seikat ovat osasy, miksi haluan perehtyä aiheeseeni tarkemmin, mutta yhtä suuri vaikuttaja taustalla on, kun suoritin harjoitteluni Uudenmaan maistraatin Espoon yksikössä edunvalvontatiimissä kesällä 2018. Harjoittelun aikana sain paljon tietoa ja kokemusta itselleni ennalta täysin vieraasta aiheesta, edunvalvonnasta. Luonnollisesti pääsin seuraamaan edunvalvojiin liittyvää tarkastustoimintaa aivan läheltä osallistuen siihen aktiivisesti myös itse, eli omat kokemukset tuon kesän ajalta

ja sen jälkeenkin jatkaessani työskentelyä maistraatin edunvalvontatiimissä, ohjasi opinnäytetyöaiheen valinnassa. Koska edunvalvojan valvonnasta ja sen haasteista ei ole kovinkaan paljon tarjolla teoriaa, tuntuu tärkeältä saada perehtyä aiheeseen syvällisemmin ja päästä jakamaan tietoa opinnäytetyön muodossa.

Opinnäytetyössä on tarkoitus vastata alla mainittuihin kysymyksiin:

- Kuinka paljon taloudellisia väärinkäytöksiä edunvalvonnassa ilmenee?
- Ovatko maistraatin edunvalvonnan eri prosessit toimivia?
- Onko maistraatin resurssit ja keinot riittäviä, kun väärinkäytösepäilyjä ilmenee?
- Onko olemassa joitain konkreettisia keinoja, joilla voitaisiin ennakoiden tunnistaa mahdolliset taloudelliset väärinkäytökset?
- Voidaanko taloudelliset väärinkäytökset tulevaisuudessa välttää kokonaan kehittämällä jokin uusi ja tehokkaampi toimintatapa?

2 TUTKIMUSMENETELMÄT JA AINEISTO

Lainopillisen teorian, maistraatissa jo pitkään työskennelle kahdelle työntekijälle tehtävän haastattelun ja edunvalvontatiimin tarkastajille tehtävän kyselyn, sekä tutkijan oman pohdinnan avulla on tarkoitus tässä työssä antaa mahdollisimman tarkka ja käytännönläheinen kuva esiin tulleista edunvalvojien väärinkäytöksistä ja siitä, miten niitä voitaisiin estää. Kuten mainittu, tutkija itse työskentelee Uudenmaan maistraatin Espoon yksikön holhoustoimen edunvalvontatiimissä ja hän on jo lyhyen, alle vuoden kestäneen uransa aikana törmännyt useampaan taloudelliseen väärinkäytökseen.

Esiin tulleista väärinkäytöksistä ja niiden taustoista ei ole juurikaan saatavilla dokumentoitua tietoa, joten siksi tämän tutkimuksen avulla on tarkoitus saada myös niin sanottua hiljaista tietoa kirjalliseen muotoon. Hiljaisen tiedon käsitteen on alun perin luonut filosofi Michael Polanyi todeten: ”Tiedämme enemmän kuin osaamme

ääneen lausua” (Jyväskylän yliopiston www-sivut, 2019). Uudenmaan maistraatin Espoon yksikössä on useita työntekijöitä, jotka ovat työskennelleet tarkastajana jo pitkän ajan ja ennen kuin he poistuvat eläkkeelle, on heidän kokemuksensa, oppinsa ja tietotaitonsa hyvä kirjoittaa talteen.

Vaikka tutkimusta ei toteuteta toimeksiantona, on se tehty yhteistyössä Uudenmaan maistraatin Espoon yksikön holhoustoimen kanssa ja aihe on kohderyhmän ja tiimiesimiehen mielestä tärkeä. Maistraatilta on saatu lupa myös haastatteluille ja kysymyslomakkeen jakamiselle. Kohderyhmä, jolle kyselylomake tehtiin, koostui 16 edunvalvontatiimissä tarkastustyötä tekevästä työntekijästä, joista 12 palautti lomakkeen vastauksineen. Määrä ei ole valtavan iso, mutta riittävä aiheen tutkimiseen ja laadullisen tiedon saamiseen. Lisäksi haastattelin lupa- ja määräämistimin juristia ja yhtä hyvin kokenutta valvontatiimin tarkastajaa, joka toimii tiimissä nykyään myös aina uuden tarkastajan kouluttajana. Tutkimuksen taustalla on tutkijan opintoihin liittyvä työharjoittelu samasta yksiköstä kesältä 2018. Tuona aikana tutkija kohtasi jo ensimmäisiä haasteita liittyen aiheeseen. Aiheeseen syvällisempi perehtyminen tutkimuksen avulla edesauttaa myös opiskelijaa pääsemään syvemmälle edunvalvonnan tarkastajan työnkuvaa. Tarkoitus on, että valvonta olisi aukotonta ja tehokasta eikä taloudellista vahinkoa edunvalvonnassa olevalle päämiehelle pääsisi tapahtumaan.

2.1 Teoreettinen viitekehys



Kuvio 2. Tutkimuksen teoreettinen viitekehys

Tutkimuksen keskiössä on taloudellinen väärinkäytös edunvalvojan toimesta. Väärinkäytös kohdistuu päämiehen varallisuuteen. Holhousviranomaisen eli maistraatti valvoo edunvalvojen toimintaa ja valvonta perustuu holhustoimilakiin. Aukottoman ja tehokkaan valvonnan suhteen parasta olisi, jos mahdollisia ongelmia voitaisiin ennakoida tai ongelmia huomatessa niihin voitaisiin puuttua reaaliajassa. Tämä on kuitenkin haastavaa ja lähes mahdotonta tällä hetkellä, sillä valvonta on niin sanottua jälkiperusteista eli voidaan ajatella, että se on kuin tilinpäätös edellisestä vuodesta. (Välimäki 2013, 167.)

2.2 Tutkimusmenetelmän valinta ja rajaus

Tutkimus toteutettiin lähinnä kvalitatiivisen eli laadullisen tutkimusmenetelmän avulla. Se valikoitui tutkimustavaksi, sillä sen avulla tutkija voi saada mahdollisimman kokonaisvaltaisen kuvan tutkittavasta aiheesta ja myös ymmärtämään sitä eri näkökulmista. Kvalitatiivinen tutkimus on lähinnä induktiivista tutkimusta. Induktiivisella tutkimuksella tarkoitetaan johtopäätöstä, jossa edetään yksittäistä

tapauksista yleistyksiin, eli tutkimustulosten avulla päädytään jonkinlaiseen yleistävään huomioon. (Hirsjärvi & Huttunen 1995, 201.) Kvalitatiivisen tutkimuksen lähtökohta on kuvata todellisuutta. Tällöin asiaa pyritään tutkimaan mahdollisimman kokonaisvaltaisesti. Kvalitatiivisessa tutkimuksessa tarkoituksena on ensisijaisesti löytää tai paljastaa tosiasioita kuin todentaa jo aiemmin olemassa olevia väitteitä tai ilmiöitä. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2009, 161.) Tutkimuksen loppupuolella nostetaan esiin muutama tapaus, jossa on todettu taloudellinen väärinkäytös edunvalvojan taholta päämiehensä varojen suhteen ja tapahtuneesta on annettu tuomio törkeästä kavalluksesta edunvalvojalle.

Tutkimuksessa kerättiin tietoa käyttämällä avointa kyselylomaketta (liite 3.). Lomakkeessa on 9 kysymystä ja se osoittautui tutkimuksessa parhaaksi tiedonkeruumenetelmäksi muihin menetelmiin verrattuna, koska kyselylomakkeen avulla vastaajat eivät olleet sidottuina paikkaan eikä aikaan ja näin heillä oli myös mahdollisuus vastata nimettömänä. Kyseinen lomake lähetettiin vastaajille perinteisesti paperilla heidän työpaikan henkilökohtaisiin postihyllyihin ja vastaajat saivat palauttaa täytetyn lomakkeen tutkijan postihyllylle nimettömänä itselleen sopivana ajankohtana. Lisäksi tutkimusta varten tehtiin kaksi henkilöhaastattelua (liitteet 1. ja 2.).

Opinnäytetyö on rajattu koskemaan vain Uudenmaan alueen edunvalvoja ja yksityisiä edunvalvoja. Näin ollen työn ulkopuolelle on jätetty saman alueen yleiset edunvalvojat eli edunvalvontatoimistot sekä yksityiset edunvalvontayritykset, jotka toimivat edunvalvojina. Rajausta tehtiin myös euromääräisesti: tutkimuksen alle otettiin vain niin sanotut räikeimmät tapaukset, jotka Uudenmaan maistraatin Espoon holhoustoimen yksikössä on lähivuosien aikana tullut ilmi ja todennettu. Edunvalvojan tehtäviä voi olla paljon muutakin kuin taloudellisten asioiden hoitaminen, mutta tässä työssä keskitytään vain juuri niihin ja ulkopuolelle jätetään edunvalvojan muut tehtävät päämieheensä liittyen. Lisäksi tutkimuksesta rajattiin pois edunvalvontavaluutuksen nojalla määrätyt edunvalvojat keskittyen vain edunvalvonnan alla olevien päämiesten edunvalvojiin.

3 EDUNVALVONTA

”Edunvalvonnalla tarkoitetaan asioiden hoitamista joko suoraan lain tai viranomaisen päätöksen perusteella sellaisen henkilön puolesta, joka alaikäisyyden tai kykyjensä riittämättömyyden vuoksi ei itse voi niistä huolehtia” (Helin 2013, 467). Tässä tutkimuksessa keskitytään suomalaiseen edunvalvontaan, mutta on hyvä huomioida, ettei meidän suomalaisten tapa ymmärtää edunvalvonta tietenkään ole ainoa mahdollinen, vaan monessa maassa esimerkiksi alaikäisten ja täysi-ikäisten edunvalvonta nähdään käsitteellisesti eri asioina (Helin 2013, 467).

3.1 Edunvalvojan määräämisen perusteet

Tässä opinnäytetyössä kerrottu ja tutkittu edunvalvonta on tarkoitettu ihmisille, jotka eivät ilman apua tai tukea kykene hoitamaan asioitaan. Edunvalvontaa tarvitsevia ihmisiä kutsutaan yleisesti päämieheksi ja niitä henkilöitä, jotka määrätään hoitamaan heidän taloudellisia asioita, kutsutaan edunvalvojiksi. Oikeussääntöjä ja periaatteita, joiden mukaan päämiehen asioiden hoitaminen on järjestetty, tarkastellaan edunvalvontaoikeudessa. Edunvalvoja saa valtuudet hoitaa päämiehensä asioita viranomaisen määräyksestä. Määräys, jonka antaa joko käräjäoikeus tai maistraatti, edunvalvojan kelpoisuus ja oikeus hoitaa asioita, on määritelty. Eli edunvalvoja ei toimi päämiehensä puolesta kaikissa mahdollisissa asioissa. Yleisimmin hänet määrätään hoitamaan taloudellisia asioita, mutta hänet voidaan määrätä hoitamaan jotakin yksittäistä asiaa, oikeustoimea, kuten perinnönjakoa tai kiinteistön myyntiä. (Nikumaa, Koponen & Anttila 2016, 48.) Onkin tavallista, että maistraatti määrää edunvalvojan sijaisen hoitamaan esimerkiksi perinnönjaon silloin, kun edunvalvoja on esteellinen edustamaan päämiestään kyseisessä oikeustoimessa. Esteellisyys muodostuu, jos edunvalvoja ja päämies ovat saman kuolinpesän osakkaita. (Maistraatin www-sivut 2019.)

Holhustoimi on säännelty holhustoimesta annetusta laissa juuri päämiehen taloudellisten asioiden hoitamista varten. Laki on koko edunvalvontaoikeuden tärkein säädös ja se on edunvalvontaoikeuden laajimmin ja yksityiskohtaisimmin säännelty

osa-alue. (Välimäki 2013, 1.) Laki holhoustoimesta (442/1999, 1 luku 1 §) säättää, että holhoustoimen tarkoituksena on valvoa niiden henkilöiden etua ja oikeutta, jotka eivät jostain syystä itse voi asioitaan hoitaa. Syyt voivat olla joko tosiasiallisia kuten sairaus tai poissaolo tai oikeudellisia, kuten alaikäisyys, jonka vuoksi henkilö on niin sanotusti vajaavaltainen.

Edunvalvonta voi siis käynnistyä, kun henkilö tarvitsee apua esimerkiksi taloudellisten asioiden hoitamiseen, kuten laskujen maksamiseen ja etuuksien hakemiseen. Edunvalvonnan lähtökohtana on aina päämies (henkilö, jonka etua valvotaan) ja tällöin hänen asioitaan hoitaa maistraatin tai käräjäoikeuden toimesta määrätty edunvalvoja (henkilö, joka valvoo päämiehen etua) (Mäki-Petäjä-Leinonen 2013, 264). Edunvalvonnassa on laajalti kysymys myös päämiehen perusoikeuksista ja niiden toteutumisesta. Edunvalvonnassa painottuvat tämän osalta tärkeimpänä itsemääräämisoikeuden, yksityisyyden sekä omaisuuden suoja. (Perustuslaki 731/1999, 2 luku.)

3.2 Edunvalvojan määrääminen

Edunvalvonta pohjautuu edellä mainittuun holhoustoimilakiin, johon perustuen maistraatti valvoo ja tarkastaa edunvalvojen toimintaa. Alaikäisen edunvalvojana toimii hänen huoltajansa, ellei toisin määrätä ja täysi-ikäisen edunvalvojana toimii henkilö, jonka tuomioistuin tai holhousviranomainen on siihen tehtävään määrännyt. Edunvalvojaksi voidaan määrätä henkilö, joka siihen itse suostuu. Henkilöä määrättäessä viranomaisen tulee arvioida, onko hän sopiva tehtävään taitojensa ja kokemuksensa puolesta. Lisäksi tulee ottaa huomioon tehtävän laajuus ja laatu. (Laki holhoustoimesta 2 luku 4-5 §.) Se, että edunvalvojan tehtävänä on hoitaa päämiehensä taloudellisia asioita, vaatii edunvalvojalta tiettyjä ominaisuuksia: hänen tulee olla kaikin puolin luotettava ja asiansa osaava. Kun edunvalvojaa valitaan, on jo maistraatille toimitettavassa suostumusta koskevassa lomakkeessa sekä maistraatin toimesta tehdyssä kuulemisessa ehdottoman tarpeellista kiinnittää näihin asioihin huomiota. (Heikkinen ym. 2003, 10.)

Kun edunvalvojan määrääminen on tarpeen, voi edunvalvojan määrätä maistraatti, mikäli henkilö on itse hakenut edunvalvojan määräämistä maistraatista. Tällöin henkilön täytyy myös itse olla kykenevä ymmärtämään asian merkitys ja samalla ehdottaa joku tietty henkilö määrättäväksi edunvalvojaksi. Muissa tapauksissa maistraatti tekee hakemuksen edunvalvojan määräämiseksi tuomioistuimelle, mikäli toteaa edunvalvojalle olevan tarvetta. Edunvalvojan määräys voidaan tehdä joko toistaiseksi tai määräajaksi. (Maistraatin www-sivut, 2019.) Pääsääntöisesti kuitenkin tuomioistuin määrää edunvalvojan eli tuomioistuimella on yleensä asiallinen toimivalta edunvalvojan määräämistä koskevista asioista (Tornberg & Kuuliala 2015, 55).

Kuten edellä mainittiin, on edunvalvojan sopivuus tehtävään selvitettävä ja tutkittava huolella. Kuten lakikin säätelee, on tehtävän laajuus ja laatu sekä edunvalvojaksi esitetyn taito ja kokemus otettava huomioon. Mäki-Petäjä-Leinonen toteaa (2013, 268): ”Päämiehen lähiomaiset tahtovat usein, että edunvalvojaksi määrätään heidän mieleisensä henkilö. Onkin tavallista, että edunvalvojaksi ehdotetaan sukulaista. Sukulaisen määräämistä edunvalvojaksi voidaankin perustella päämiehen edulla.” Tällaisissa tapauksissa voi kuitenkin olla olemassa myös riskejä, sillä vaarana on, että etusijalle nousevatkin edunvalvojan tai suvun intressit eivätkä päämiehen. Maistraatin ja tuomioistuimen tehtävänä on siis varmistua edunvalvojan pätevydestä ja siitä, että he todella tietävät, mihin tehtävään ovat ryhtymässä. (Mäki-Petäjä-Leinonen 2013, 268.)

Kun edunvalvoja määrätään, holhousviranomaisen antaa hänelle tarkemmat ohjeet edunvalvonnasta niin suullisesti kuin kirjallisestikin ja myös omaisuusluettelon ja vuositilin laadinnasta toimitetaan kirjalliset ohjeet. Koko edunvalvonnan ajan holhousviranomaisen neuvoo edunvalvojaa, sillä hallintolaki (434/2003 2 luku 8 §) edellyttää viranomaiselta, että sen tulee antaa jossain määrin sisällöllistä neuvontaa. (Heikkinen ym. 2003, 12.) Mikäli edunvalvojaehdokas jo määräämisvaiheessa haluaa apua tai neuvontaa tilintekoon liittyvissä asioissa, on yksikössämme sisäinen ohjeistus, miten toimitaan. Tämän toiminnan tarkoitus on vähentää ensitilien tarkastajien jälkikäteistä selvittelyä. Opinnäytetyöni liitteenä on yksi ohje, joka edunvalvojaehdokkaalle annetaan jo määräämisvaiheessa nähtäväksi ja luettavaksi. Ohje annetaan jo siksi tässä vaiheessa, että hän sisäistäisi jo ennen määräyksen

täytäntöönpanoa edunvalvojan vähimmäisvaatimukset tehtävään. Edunvalvojaehdokkaalla on määräämisvaiheessa halutessaan mahdollisuus käydä asioita läpi myös valvontatiimin tarkastajan kanssa. Kun edunvalvoja on määrätty, lähetetään lisäksi postitse niin kutsuttu aloituspaketti, joka sisältää vielä laajemmalti ohjeita ja neuvoja.

3.3 Edunvalvojan tehtävät

Euroopan neuvoston suosituksessa on edunvalvonnan peruseriaatteet ja perusta sille, miten edunvalvojan tulee toimia ja millaiset menettelytavat hänen tulee valita päämiehensä asioiden hoitamiseksi: ihmisoikeuden ja ihmisarvon kunnioitus, etujen ja hyvinvoinnin ensisijaisuus, välttämättömyyden periaate, lievimmän riittävän keinon valinta ja suhteellisuuden periaate (Euroopan neuvoston ministerikomitean suositus nro R (99) 4 toimintarajoitteisten aikuisten edunvalvontaa koskevista periaatteista, 23.2.1999). Myös Euroopan edunvalvonnan uuden suuntauksen ja Suomen holhustoimilain voidaan katsoa perustuvan kahteen keskeiseen periaatteeseen eli päämiehen suojaamiseen ja hänen itsemääräämisoikeutensa ja ihmisoikeuksiensa kunnioittamiseen. Suojaamisen periaate tulee esiin kokonaisvaltaisesti holhouslainsäädännössä. Edellytyksenä on aina päämiehen etujen suojaamisen tarve ja siten edunvalvonnan aikana edunvalvojan tulee hoitaa päämiehen omaisuutta hänen etujensa mukaisesti. Kaikkien päämiehen puolesta tehtyjen päätösten takana tulee siis olla päämiehen etu ja perusveloitteena on päämiehen hyödyn ja tarpeiden mukainen omaisuuden hoitaminen. (Välimäki 2008, 12-14, Mäki-Petäjä-Leinonen 2013, 269.)

Henkilö voi tarvita edunvalvontaa seuraavissa asioissa:

- taloudelliset asiat
- henkilökohtaiset asiat
- huolto
- puhevallan käyttäminen tuomioistuimissa ja viranomaisissa (Välimäki 2013, 21).

Holhustoimi painottuu taloudellisten asioihin eli edunvalvojan päätehtävä on edustaa päämiestään tämän omaisuutta ja taloudellisia asioita koskevissa oikeustoimissa. Ja

jos tuomioistuin on niin määrännyt, hänellä on oikeus edustaa päämiestään myös sellaisessa tämän henkilöä koskevassa asiassa, jonka merkitystä päämies ei kykene ymmärtämään. (Laki holhoustoimesta 5 luku 29 §.)

Edunvalvojalla on useita velvoitteita toimiessaan tehtävässään edunvalvojana ja yksi näistä on huolellisuusvelvollisuus. Jos edunvalvoja hoitaa omia asioitaan normaalia huolimattomammin, edunvalvontatehtävässään hän ei voi menetellä samoin. Jos edunvalvojaksi pyydetty on luonteeltaan auttamattoman huolimaton, hänen pitää ymmärtää kieltäytyä edunvalvontatehtävästä. (Välimäki 2008, 73.) Holhoustoimen lain mukaan edunvalvontajärjestelmän tehtävänä on siis pyrkiä kohtelemaan henkilöä lain- ja oikeudenmukaisesti. Edunvalvojan tulee ymmärtää asemansa heikomman puolustajana ja hänen tulee pitää selkeästi mielessä vain päämiehen etu ja mahdollisimman korkea hyvinvointi. Samoin hänen tulee kuulla ja pyrkiä noudattamaan päämiehen tahtoa siltä osin, kun se on objektiiviselta kantilta mahdollista. Päämiehen hyvinvointi on aina etusijalla kustannuksista huolimatta ja se edunvalvojan tulee turvata. (Heikkinen, Heusala, Mäkelä & Nuotio 2003, 6.)

3.3.1 Päämiehen taloudellisten asioiden hoitaminen

”Edunvalvoja määrätään usein ensisijaisesti taloudellisten asioiden hoitamista ja taloudellisten etujen valvomista varten. Taloudellisten asioiden hoito on ymmärrettävä laajasti. Se ei tarkoita pelkästään henkilöllä jo olevien varallisuusarvoisten etujen ja oikeuksien valvontaa, vaan käsittää myös sellaiset oikeustoimet, joilla on edunvalvonnassa olevan kannalta taloudellista merkitystä. Edunvalvojan toimivalta voi olla yleinen tai se voi olla rajattu nimenomaisesti tietty oikeustointa esimerkiksi kiinteistökauppaa tai perinnönjakoa koskevaksi.” (Koskinen 2009, 230.)

Holhustoimilain mukaan päämiehen varoja ja omaisuutta tulee käyttää niin, että omaisuus ja sen tuotto voidaan käyttää päämiehen hyödyksi ja tyydyttää hänen henkilökohtaisia tarpeitaan. Edunvalvojan tulee myös tunnollisesti pitää huolta päämiehensä oikeuksista sekä edistää päämiehensä parasta. (Laki holhoustoimesta 5 luku 37 §.) Säännöksessä käy selkeästi ilmi, että edunvalvojan tulee valvoa tehtävässään nimenomaan päämiehen etua, sitä ei voi kyllin korostaa. Edunvalvontaan

joutumisen ei tule rajoittaa päämiehen oikeutta nauttia asianmukaisella tavalla omaisuudestaan, vaan edunvalvontaa voidaan ajatella apuvälineenä henkilön oikeuksien käyttämiseen. (Tornberg & Kuuliala 2015, 468.)

Holhustoimilain 39 §:n ensimmäisen momentin mukaan edunvalvojan on säilytettävä omaisuus, jota päämies nyt tai myöhemmin itselleen tarvitsee tai jolla on päämiehelle erityistä arvoa. Pykälän 2. momentin mukaan, varat tai omaisuus, joita päämies ei sillä hetkellä tarvitse, tulee sijoittaa niin, että sen säilymisestä on riittävä varmuus ja että sille saadaan vähintään kohtuullinen tuotto. (Laki holhustoimesta 5 luku 39 §.) ”Omaisuuksien hoitamisessa on siis olennaista, että omaisuudesta saatava kaikkalainen hyöty tulee päämiehen hyväksi eikä joidenkin muiden tahojen kuten päämiehen läheisten hyväksi” (Välimäki 2008, 73).

Kun edunvalvonnassa puhutaan päämiehen taloudellisten asioiden hoitamisesta, yleensä on kyse sekä päämiehen omaisuuden vallinnasta, että kelpoisuudesta edustaa päämiestä varallisuus oikeudellisissa oikeustoimissa ja muissa taloudellisissa asioissa. Tällä tarkoitetaan sitä, että edunvalvoja on kelpoinen edustamaan päämiestä tämän omaisuutta ja oikeustoimissa, jotka koskevat hänen taloudellisia asioitaan. Toiseksi edunvalvojan tulee ottaa hallintaansa hoitaakseen päämiehen omaisuutta siltä osin kuin se on tarpeellista suojataksaan päämiehensä etua. Ongelmallisimpia ovat asiat, joilla on vaikutusta päämiehen talouteen sekä häneen henkilönä. Esimerkiksi kuntoutuksen järjestäminen koskee lähtökohtaisesti päämiestä, mutta jos kuntoutus on kovin arvokasta, sillä on taloudelliset vaikutuksensa. Päämiehen asuinpaikasta päättäminen on henkilöä koskeva asia, mutta asunnon vaihtaminen voi olla myös taloudellinen kysymys. (Välimäki 2013, 21-22.)

3.3.2 Omaisuusluettelo

Lain mukaan edunvalvojan tulee omaisuutta koskevassa alkutilmoituksessa luetteloitava varat ja velat, jotka ovat hänen hoidettavanaan sekä päämiehen vallintaan jätettävät varat. Jo vuoden 1898 holhouslakiin sisältyi säännös tällaisen luettelon antamisvelvollisuus. Nykyään luettelointia kutsutaan omaisuusluetteloksi, joka toimitetaan vaadittuine liitteineen holhousviranomaisen tarkastettavaksi kolmen

kuukauden kuluttua edunvalvonnan alkamisesta. Siihen tulee merkata varojen (kuten kiinteistöt, asunto-osakkeet, rahastot, arvokas irtaimisto, arvopaperit) ja velkojen lisäksi myös päämiehen tulot ja menot (kuten eläkkeet ja erilaiset tuet sekä hoitomaksut ja muut elinkustannukset). Edunvalvojan tulee myös kiinnittää huomiota erilaisiin vakuutussäästämisen muotoihin, mahdollisiin kuolinpesäosuuksiin ja niiden arvostamiseen. (Tornberg & Kuuliala 2015, 446-447.)

Mikäli päämies saa lisää omaisuutta edunvalvonnan aikana, tulee edunvalvojan ilmoittaa siitä holhousviranomaiselle kuukauden kuluessa. Jos päämies tulee kuolinpesän osakkaaksi edunvalvonnan aikana, tulee edunvalvojan toimittaa kopio perukirjasta kuukauden sisällä perunkirjoituksen toimituksesta. Omaisuusluettelossa edunvalvojan tulee ilmoittaa, että annetut tiedot ovat oikeat ja ettei hän ole jättänyt mitään ilmoittamatta. Omaisuusluettelo tulee allekirjoittaa vakuutena tästä. (Laki holhustoimesta 6 luku 48 §.)

Omaisuusluettelo tehdessään ja edunvalvonnan tehtävän alettua edunvalvojan tulee olla huolellinen ja perehtyä tarkasti päämiehen varallisuuteen. Hänen tulee ottaa muun muassa selville, onko päämies määrännyt jostain varoistaan testamentilla. (Välimäki 2008, 74.) Omaisuusluetteloon päämiehen omaisuus tulee arvottaa ja se tulee tehdä huolella, sillä sen vaikutukset ulottuvat koko edunvalvontaan. Se vaikuttaa muun muassa päämiehen taloudenhoidon suunnitteluun, etuuksien ja maksujen määrittelyyn, riskienhallintaan ja -arviointiin sekä edunvalvojan palkkion suuruuteen ja maistraatin vuositilien tarkastusmaksuun. Omaisuuden arvostamisessa tulee käyttää käypää arvoa eli niin sanottua markkina-arvoa. Arvioitaessa tulee kuitenkin aina käyttää varovaisuusperiaatetta eli mieluummin arvottaa omaisuus ala- kuin yläkanttiin. (Tornberg & Kuuliala 2015, 449-450.)

Omaisuusluettelon yhteydessä liitteeksi tulee toimittaa varoista, veloista, tuloista ja menoista tositteet. Näitä ovat muun muassa eläkepäättökset, saldotositteet pankkitileistä, rahastoista ja arvopapereista, isännöitsijäntodistus asunto-osakkeesta, verotuspäätös erittelyosineen, kiinteistöjen verotuspäättökset, vuokrasopimus joko omasta asunnosta tai mahdollisen omistusasunnon vuokraamisesta ja määrätty tositteet mahdollisista veloista ja takauksista. (Tornberg & Kuuliala 2015, 448-449.)

3.3.3 Omaisuudenhoitosuunnitelma

Mikäli päämiehellä on huomattavasti varallisuutta tai sellaista varallisuutta, jonka hoitaminen on haastavaa, voi edunvalvoja helpottaakseen sen hoitamista tehdä hoitosuunnitelman. Tuon laatii edunvalvoja, jonka jälkeen maistraatti hyväksyy sen. Hoitosuunnitelmaa voi myös täydentää tai muuttaa tarvittaessa. Edunvalvoja voi tehdä aloitteen hoitosuunnitelman tekemiselle, mutta holhustoimilaki antaa mahdollisuuden myös sellaiseen menettelyyn, että aloitteen sen tekemiselle tekee maistraatti. Tällöin maistraatti määrää edunvalvojan tekemään hoitosuunnitelman ja pyytää sen nähtäväkseen ja hyväksyttäväkseen. Jotta maistraatti voi määrätä hoitosuunnitelman teon, tulee siihen olla perusteet, jotka juontuvat päämiehen omaisuuden laadusta, määrästä ja muista seikoista. (Laki holhustoimesta 5 luku 40 §, Välimäki 2013, 88.)

”Omaisuudenhoitosuunnitelma on yksi valvonnan työkaluista, ja lähtökohtaisesti se on samassa asemassa kuin omaisuusluettelo ja vuositilikin” (Heikkinen ym. 2003, 33). Hoitosuunnitelman vaatiminen maistraatin toimesta voi olla hyödyllinen, sillä se pakottaa edunvalvojan miettimään tosissaan, miten aikoo päämiehensä omaisuutta pitkällä tähtäimellä hoitaa ja toisaalta se on tietynlainen valvonnan tehokeino holhousviranomaiselle (Heikkinen ym. 2003, 33).

Edellytyksenä, että maistraatti voi omaisuudenhoitosuunnitelman teon edunvalvojalle määrätä, on laissa mainittu syinä omaisuuden määrä ja laatu sekä muut seikat. Euromääräisiä rajoja ei ole mainittu, mutta omaisuuden laatu vaikuttaa asiaan esimerkiksi silloin, kun päämiehen varallisuus on tavanomaista vaikeampihoitoista tai jos se koostuu monista eri omaisuuslajeista. Seuraavat asiat voidaan myös huomioida omaisuudenhoitosuunnitelman määräämisessä:

1. Päämiehellä on suuria rahasummia pankin käyttötileillä, vaikka suuria hankintoja ei ole näköpiirissä, jolloin se ei tuota käytännössä mitään ja samalla varat helposti ”kuluu”.
2. Päämiehen omaisuus hupenee esimerkiksi alaikäisen osalta niin, että saatua vakuutuskorvausta käytetään vähitellen, jolloin varat uhkaavat loppua.

3. Päämies ei saa tarpeeksi käyttövaroja itselleen, vaikka edunvalvojaa olisi huomautettu asiasta (ja häntä ei kuitenkaan haluta vaihtaa), joten hoitosuunnitelmalla voidaan määritellä käteisvarojen vähimmäismäärä.
4. Tiedossa on suuria hankintoja tai kuluja, kuten asunnon remontti. Valitettavasti usein maistraatin tietoon tehty remontti tulee tietoon vasta tilintarkastuksen yhteydessä jälkikäteen ja isoja summia on saatettu käyttää jopa ilman vaadittuja tositteita. Omaisuudenhoitosuunnitelman avulla tulevan remontin kustannukset voidaan jo etukäteen arvioida.
5. Jos päämiehen sukulaiset yrittävät puuttua omaisuuden hoitoon, on maistraatin hyväksymän omaisuudenhoitosuunnitelman mukainen varojen käyttö helpottamassa mahdollisia erimielisyyksiä heidän ja edunvalvojan välillä sekä sillä voidaan välttyä asiattomilta puuttumisilta päämiehen asioihin. (Heikkinen ym. 2003, 34.)

Mikäli omaisuudenhoitosuunnitelman laatimisen edunvalvojalta määrää maistraatti, on hänellä tilaisuus tulla kyseisessä asiassa kuulluksi ennen päätöstä. Päätöksessä maistraatti määrittelee mille ajalle se tulee laatia ja mitä omaisuutta sen tulee koskea. Ellei kohdetta määrätä erikseen, hoitosuunnitelma koskee kaikkea päämiehen omaisuutta. Ennen kuin omaisuudenhoitosuunnitelma esitetään maistraatille hyväksyttäväksi, tulee edunvalvojan kuulla päämiestään, mikäli hän ymmärtää asian merkityksen. (Heikkinen ym. 2003, 35-36.) Tarvittaessa omaisuudenhoitosuunnitelmaa voidaan vaatia myös pakkokeinoin (laki holhustoimesta 6 luku 57 § 1 mom.).

Omaisuudenhoitosuunnitelma voi auttaa monessa eri tilanteessa edunvalvojan osalta sekä valvonnan osalta, jos pelkkä vuositilivalvonta ei tunnu riittävältä. Samoin, jos on odotettavissa ongelmia tai sellaisia on jo ilmennyt, voi suunnitelmasta olla hyötyä ja apua valvonnassa. (Heikkinen ym. 2003, 34.) Kun tilintarkastaja tarkastaa vuosi- tai päätöstiliä, hän samalla tarkastaa myös, että hoitosuunnitelmaa noudatetaan. Sinällään maistraatin hyväksymän hoitosuunnitelman oikeusvaikutukset ovat arjessa melko kapeat, sillä siitä poikkeaminen ei ole rangaistavaa. Toisaalta, jos siitä poiketaan, holhousviranomaisen tulee tutkia, onko omaisuutta hoidettu asianmukaisesti. Jos suunnitelmasta ilman perustetta poiketaan, voi maistraatin tarkastaja katsoa, että edunvalvoja toimii huolimattomasti ja tarvittaessa asiasta annetaan huomautus tai

ryhdytään muihin tarvittaviin vakavampiin toimenpiteisiin. (Heikkinen ym. 2003, 36-37.)

Edunvalvojalle omaisuudenhoitosuunnitelmasta - sen lisäksi, että se helpottaa itse omaisuuden hoitamista - on etua myös siinä mielessä, että jos hyväksytyssä hoitosuunnitelmassa on laadittu esimerkiksi päämiehen mahdollisen metsän myynti, ei siihen tarvitse enää myöhemmin erikseen pyytää maistraatin lupaa, vaikka metsän myynti on luvanvarainen oikeustoimi. Eli vahvistetussa hoitosuunnitelmassa, joka on maksuton, suunniteltu metsän myynti on tällöin luvallista ilman eri lupaa ja samalla edunvalvoja säästää päämiehen varoja, kun hänen ei tarvitse maksaa erikseen maistraatin lupamaksua. (Välimäki 2013, 88-89, Heikkinen ym. 2003, 37.)

3.3.4 Vuosi- ja päätöstili

Holhoustoimilaki (50 §) velvoittaa edunvalvojaa pitämään kirjaa päämiehensä tilikauden tapahtumista silloin kun hänen tehtäviinsä kuuluu päämiehen omaisuuden hoitaminen. ”Edunvalvojan tilivelvollisuus muodostuu velvollisuudesta pitää kirjaa tekemistään toimenpiteistä, oikeustoimista ja päämiehen tilanteesta tapahtuneista muutoksista sekä velvollisuudesta antaa vuosi- ja päätöstili. Edunvalvojan tilivelvollisuuden tarkoituksena on pystyä toteamaan, miten edunvalvoja on käytännössä hoitanut päämiehen asioita tilikauden aikana.” (Tornberg & Kuuliala 2015, 645.) Laissa ei ole kuitenkaan mahdollista yksilöidä tilin sisältöä sen tarkemmin johtuen edunvalvontatehtävien laajasta kirjosta. Nykyinen oikeusministeriön antama täyttöohjeistus vuosi- ja päätöstilien osalta on vuodelta 2004. (Parviainen & Rubanin 2009,125.)

Eli edunvalvojan tulee toimittaa holhousviranomaiselle niin sanottu vuositili edellisen vuoden tuloista ja menoista vaadittavine tositteineen. Tarkemmin yksilöitynä vuosi ja päätöstilistä tulee käydä selville seuraavat asiat: päämiehen varat ja velat tilikauden alussa ja lopussa. Myös tilikauden aikana varoissa ja veloissa tapahtuneet muutokset tulee käydä ilmi tilissä sekä päämiehen puolesta tilikauden aikana tehdyt tärkeimmät oikeustoimet. Lisäksi muut vastaavat toimenpiteet, joihin edunvalvoja on tilikautena ryhtynyt omaisuutta hoitaessaan, sekä omaisuus, jonka edunvalvoja on tilikauden

aikana antanut päämiehen vallittavaksi, tulee selvittää vuosi- ja päätöstilistä. (Parviainen ym. 2009, 125.)

Vuositili tulee toimittaa aina seuraavan vuoden maaliskuun loppuun mennessä tilikauden ollessa kalenterivuosi (1.1.-31.12.). Ensimmäinen vuositili voi kuitenkin olla eri pituinen, riippuen valvonnan alkamisen ajankohdasta, jolloin se voi olla joko alle vuoden tai yli vuoden mittainen. Jos edunvalvontatehtävä on alkanut tilikauden jälkimmäisellä puoliskolla (1.7. jälkeen), voidaan tili antaa vasta seuraavan vuositilin yhteydessä. Puhutaan niin sanotusta tilikausien yhdistämisestä. Myös muusta aiheesta tilikausi voi olla myös eripituinen. Esimerkiksi alaikäisten muuttumattoman varallisuuden suhteen voidaan määrätä tilikaudeksi useampi vuosi. Holhousviranomaisen voi siis päätätä, että tilikausi on eri ajanjakso kuin kalenterivuosi, jos se on omaisuuden hoidon ja tilinpidon tai tilin tarkastuksen kannalta tarkoituksenmukaista. (Maistraatin www-sivut, 2019, laki holhoustoimesta 6 luku 51 §.)

Jos edunvalvonta lakkaa joko edunvalvojan kuolemaan tai edunvalvojan vaihtoon taikka päämiehen kuolemaan tai terveydentilan muutokseen niin, että valvonta ei ole enää tarpeellinen, tulee edunvalvojan antaa holhousviranomaiselle viipymättä päätöstili vallinnassaan olleesta omaisuudesta siltä ajalta, jolta sitä ei aikaisemmin ole vielä annettu. Vuosi- ja päätöstilin liitteenä tulee toimittaa vaaditut ja tarpeelliset tositteet. Vuosi- ja päätöstitilit palautetaan tarkastuksen jälkeen liitteineen edunvalvojalle. Lisäksi edunvalvonnan loputtua päätöstilistä toimitetaan kopio oikeudenomistajalle eli joko päämiehelle itselleen tai yhdelle kuolinpesän osakkaista, jonka tehtävänä on toimittaa tieto asiasta muille osakkaille. Edunvalvojan on lähtökohtaisesti säilytettävä tositteita kolmen vuoden ajan valvonnan päättymisestä ja pyydettyessä toimitettava tositteet päämiehen, hänen oikeudenomistajien tai uuden edunvalvojan haltuun. (Laki holhoustoimesta 6 luku 52 § ja 54 §).

3.3.5 Luvanvaraiset oikeustoimet

Suomen perustuslain mukaan meidän kaikkien omaisuus on turvattu (perustuslaki 15 §). Tuo koskee kaikkia kansalaisia riippumatta siitä, ovatko he lain mukaan itse

oikeutettuja määräämään omasta omaisuudestaan. Edunvalvontaoikeudessa pyritään tietyin rajoituksin ja lupasäännöksin estämään, ettei kukaan hyödy taloudellisesti ja ilman oikeutta edunvalvonnan piirissä olevan henkilön kustannuksella. Siksi edunvalvoja ei voi itsenäisesti ryhtyä kaikkiin oikeustoimiin päämiehensä puolesta, vaan osa oikeustoimista on luvanvaraisia. (Kangas 2013, 198.) Ne ovat oikeustoimia, jotka on katsottu olevan niin merkittäviä päämiehen kannalta, että niiden tekemiseen on asetettu tarvittavaksi hankkia maistraatin eli holhousviranomaisen myöntämä lupa. (Välimäki 2008, 95.)

Kyseiset oikeustoimet on säädetty yksityiskohtaisesti holhoustoimilain 34 §:ssä ja se sisältää muun muassa seuraavia toimia: luovuttaa pantiksi päämiehen omaisuutta, lainata ja lahjoittaa päämiehen varoja, ryhtyä harjoittamaan elinkeinoa päämiehen lukuun, luopua perinnöstä, tehdä sopimusta perinnönjaosta, luovuttaa tai vastiketta antamalla hankkia muun muassa asunto-osakkeita, kiinteän omaisuuden hankkiminen ja myyminen sekä metsän ja maa-ainesten myynti. Kaikkiin edellä mainittuihin ja muihin pykälässä mainittuihin toimiin tarvitaan lupa ja edunvalvojan tulee sellaista hakea siltä holhousviranomaiselta, jossa myös päämiehen valvonta on eli päämiehen kotikunnan mukaan, mikä on edunvalvonnan alkaessa määrätty. (Laki holhoustoimesta 5 luku 34 §.)

Oikeustoimet, joita ei ole lain pykälässä mainittu eivät ole luvanvaraisia ja ne jäävät jälkikontrollin piiriin. Luvanvaraiseksi onkin säädetty vain oikeustoimet, jotka yleisen kokemuksen mukaan ovat päämiehen kannalta keskimääräistä merkittävämpiä ja sellaiset, jotka sisältävät riskejä. (Välimäki 2008, 96.)

3.4 Maistraatin tehtävät edunvalvonnassa

Edunvalvonta on perusoikeusherkkä oikeuden ala, sillä edunvalvojan toiminta koskettaa merkittävästi päämiehen itsemääräämisoikeutta ja yksityiselämän suojaa. Jos edunvalvoja tekee virheitä hoitaessaan päämiehensä taloudellisia asioita, se voi koskettaa myös päämiehen oikeutta ihmisarvoiseen elämään. (Tornberg & Kuuliala 2015, 390.) “Edunvalvontaa koskeva lainsäädäntö vaikuttaa aina yksilön oikeusasemaan. Edunvalvonnassa liikutaan useiden perusoikeuksien ydinalueella,

eivätkä huonokuntoisemmat päämiehet pysty itse valvomaan oikeuksiensa toteutumista, jolloin vastuu arvioinnista jää edunvalvojalle ja viime kädessä edunvalvojan toimintaa valvovalle maistraatille.” (Tornberg & Kuuliala 2015, 392.)

Omaisuusluettelo luo perustan päämiehen omaisuuden hoidolle ja siten myös edunvalvojan toimien valvonnalle. Se toimii myös alustana holhousviranomaiselle vuosittaiseen tilintarkastukseen, sillä tarkastajat vertaavat jo heti ensimmäistä vuositiliä omaisuusluettelossa annettuihin tietoihin. Omaisuusluettelo tehdessään edunvalvoja tutustuu päämiehensä omaisuuteen ja taloudelliseen tilaan. (Tornberg & Kuuliala 2015, 445.)

Käytännössä maistraatti on edunvalvojen toimintaa valvova viranomainen. Se, miten valvontaa tulee tehdä, on säädetty holhustoimilain 56 pykälässä. Tämän työn kohdassa 3.3.2 sekä 3.3.4 kerrottiin edunvalvojan velvollisuudesta toimittaa maistraatille edunvalvonnan alettua omaisuusluettelo ja sen jälkeen aina säännöllisin väliajoin vuosi- ja päätöstitit. Omaisuusluettelo ja varsinkin tilit toimivat holhousviranomaiselle valvonnan välineenä, joten niiden tulee antaa riittävä tieto sen arvioimiseksi, onko edunvalvoja hoitanut päämiehen varoja asianmukaisesti (Välimäki 2008, 123).

Laki säättää, että holhousviranomaisen on viipymättä tarkastettava toimitettu vuosi- tai päätöstiti hyvän tarkastustavan edellyttämässä laajuudessa ja miten edunvalvoja on päämiehensä omaisuutta hoitanut sekä onko tili oikein laadittu. Erityistä huolellisuutta tulee noudattaa ensimmäisen vuositilin tarkastamisessa. Jos vuositilin täyttämässä tai sen liitteissä on puutteita, on edunvalvoja holhousviranomaisen niin pyytäessä velvollinen toimittamaan pyydetyt täydennykset annetussa määräajassa. (Laki holhustoimesta 6 luku 56 §).

Edellä mainitun lainpykälän ensimmäisessä momentissa mainittu hyvän tarkastustavan mukainen tarkastus on vuonna 2011 kyseiseen lakiin otettu avoin käsite, jota ei lainkohdassa yksilöidä sen tarkemmin. Lain esitöissä kuitenkin kerrotaan 13-kohtainen luettelo, mitkä asiat vähintään kuuluvat hyvän tarkastustavan mukaiseen tarkastukseen. Nämä 13 seikkaa ovat:

1. päämiehen ja edunvalvojan varallisuus on pidetty erillään
2. vuositulissa olevat tiedot päämiehen varoista ja veloista täsmäävät liitteenä toimitettujen tositteiden, kuten saldotodistusten osalta
3. edunvalvoja ei ole lahjoittanut päämiehensä omaisuutta
4. edunvalvoja on hakenut luvanvaraisille oikeustoimille maistraatin luvan
5. edunvalvoja ei ole tehnyt epäedullisia oikeustoimia päämiehelle
6. edunvalvoja ei ole tehnyt oikeustoimia, joissa on itse selkeästi esteellinen
7. edunvalvoja ei ole sijoittanut päämiehen varallisuutta kohtuullisen tuoton periaatteen tai omaisuuden säilymisen turvaamisperiaatteen vastaisesti
8. päämies on saanut kohtuulliset käyttövarat
9. jos edunvalvoja on tehnyt omaisuuden hoito- tai käyttösuunnitelman, hän ei ole toiminut sen vastaisesti
10. vuositulissa ei ilmene päämiehen varallisuudessa mitään selittämättömiä muutoksia edelliseen vuoteen verrattuna
11. sosiaalisten tai vastaavien tukien hakemisessa ei ole laiminlyöntejä
12. edunvalvojan palkkio on suuruudeltaan oikeaa luokkaa
13. tositteet ja liitteet tarkastetaan riittäväällä laajuudella.

(Välimäki 2013, 175-176, HE 203/2010, 22).

Jos maistraatin tarkastajat huomaavat tilin epäselväksi tai puutteelliseksi, ovat he velvollisia puuttumaan asiaan joko neuvomalla, ohjaamalla, pyytämällä lisätietoja tai äärimmäisessä tilanteessa käyttämällä pakkokeinoja (sakon uhka ja teettämismääräys). Keinon valinta riippuu puutteen tai epäselvyyden laajuudesta, laadusta ja vakavuudesta. Valvonnassaan maistraatti ei ole pelkästään edunvalvojan toimittaman aineiston varassa, vaan sillä on lisäksi laaja oikeus saada eri viranomaisilta ja laitoksilta, kuten Kansaneläkelaitokselta sekä yksityisoikeudellisilta yhteisöiltä kuten pankit ja luottolaitokset, tietoja ja selvityksiä, jotka ovat tarkastuksen kannalta tarpeen. (Välimäki 2008, 130.) Salassapitosäynnösten estämättä edellä mainittujen tahojen on pyydyt tiedot holhousviranomaiselle annettava (laki holhoustoimesta 10 luku 90 §.)

3.5 Tilintarkastuksen merkitys

Kun omaisuusluettelo liitteineen on edunvalvonnan alettua saatu ja huolellisesti maistraatin toimesta tarkastettu, muodostuu päämiehen taloudenpidon valvonta holhousviranomaisen toimesta vuosi- ja päätöstilintarkastuksesta. Näin voidaan seurata ja todeta, miten edunvalvoja on päämiehen asioita tilikauden aikana hoitanut. Jo ensisilmäyksellä tilintarkastaja voi nähdä, onko tilintarkastuksessa toimittava tavallista tarkemmin. Ylipäätään varojen käyttö, joka näkyy jo pelkästään liitteinä toimitettavista pankkitilien tiliotteista, voi tehdä jonkinlaisia päätelmiä. (Heikkinen ym. 2003, 10.) Jos tilitapahtumat ovat niin sanottuja normaaleja elinkustannuksia sisältäviä tietyin väliajoin, voi tilintarkastaja todeta kaiken olevan kunnossa. Toisinaan tiliotteista kuitenkin löytyy kuluja ja menoja, joita ei voi pitää päämiehen kuluina tai ovat tavanomaista suurempia, joten tällöin on lisäselvitykset edunvalvojalta tarpeen.

Moni asia ehtii kuitenkin tapahtua ennen kuin holhousviranomaisen tilintarkastaja saa vuosi- tai päätöstilin tarkastettavakseen. Jos tarkastaja huomaa epäselvyyksiä ja varsinkin, jos puutteet tai epäselvyydet vaikuttavat vakavilta, tulee asiaan reagoida välittömästi, jotta suurempaa vahinkoa ei enää syntyisi. Jos kyse on niin sanotusta pienestä virheestä, joka on esimerkiksi epähuomiossa tai tietämättömyydestä tehty, edunvalvojaa ohjataan oikeaan käytäntöön kirjoittamalla huomautus tiliin ja neuvotaan oikaisemaan mahdollisesti väärin perustein tehty rahasiirto tai muu toimenpide. Jos tilissä kuitenkin huomataan vakava puute tai räikeä varojen väärinkäyttö, ryhdytään toimiin välittömästi. Tarkastajalta edellytetään rohkeutta ja päättäväisyyttä puuttua epäselvyyksiin ja oikaisuun. (Heikkinen ym. 2003, 10-11.)

3.6 Edunvalvojan vahingonkorvausvastuu

Vahingonkorvauslaki (412/1974, 2 luku 1 § 1 mom.) säättää: ”Joka tahallisesti tai tuottamuksesta aiheuttaa toiselle vahingon, on velvollinen korvaamaan sen, jollei sitä, mitä tässä laissa säädetään, muuta johdu.” Edunvalvoja on vastuussa kaikesta aiheuttamastaan vahingosta. Vahingonkorvausvastuusta hän ei voi vetäytyä väittämällä, että hänet määrätessään viranomaiset olisivat ottaneet riskin päämiehelle aiheutuneista vahingoista. Huolellisuusvelvoitteen tehosteena on holhoustoimilain

pykälä 45, jossa säädetään edunvalvojan vahingonkorvausvastuusta. Pykälän ensimmäisessä momentissa todetaan, että edunvalvojalla on velvollisuus korvata vahinko myös silloin, jos se on omasta huolimattomuudesta aiheutettu. (Välimäki 2008, 73 & Laki holhoustoimesta 5 luku.)

4 EDUNVALVONNAN PROSESSIT

4.1 Edunvalvojan määräämisprosessi käytännössä

Uudenmaan maistraatin holhoustoimi on jaettu kolmeen eri tiimiin, jotka ovat lupa- ja määräämistimi, määräämis- ja lupatiimi sekä valvontatiimi. Haastattelin yhtä maistraatin juristia siitä, miten määräämisprosessi käytännössä etenee. Hän on työskennellyt holhoustoimessa 16 vuotta, joista viimeiset seitsemän vuotta lupa- ja määräämistimissä ylitarkastajana.

Haastattelussa tuli ilmi, että määräämisprosessi perustuu holhoustoimilain säädäntöihin eli henkilöt, jotka määräämisiä valmistelevat, esittelevät ja käsittelevät, toimivat edunvalvojan määräämisessä lain mukaan. Silloin kun edunvalvoja voidaan määrätä maistraatin toimesta eikä sitä tarvitse hakea käräjäoikeudesta, päämies itse ehdottaa jotain henkilöä edunvalvojaksi. Täysi-ikäisen edunvalvontamääräys pohjautuu aina sen tarpeessa olevan henkilön osalta hankittuun tai hankittavaan lääkärintodistukseen. Sen perusteella nähdään, onko tarvetta edunvalvonnalle. Päämies kutsutaan myös kuultavaksi ja asiasta keskustellaan. Käytännössä päämies täyttää lomakkeen, johon ehdottamansa edunvalvoja kirjoitetaan. Myös mahdollisilta lähiomaisilta pyydetään yleensä kirjallinen suostumus, hyväksyvätkö he ehdotetun henkilön edunvalvojaksi. Jos lähiomaisia ei ole, voidaan kuulla esimerkiksi hoitolaitoksen henkilökuntaa, sosiaalityöntekijää tai muuta vastaavaa päämiehen tuntevaa henkilöä. Luonnollisesti myös edunvalvojaehdokkaalta itseltään tarvitaan suostumus tehtävään.

Lähtökohtaisesti edunvalvojaehdokkaan tausta tulee olla niin sanotusti kaikilta osin nuhteeton. Selvittäessään, onko edunvalvojaksi ehdotettu henkilö luotettava ja onko

hänen kykynsä riittävät tulevaan edunvalvojan tehtävään, holhousviranomaisen tutkii edunvalvojaehdokkaan taustat olemassa olevilla valtuuksillaan. Tässä tehdään yhteistyötä muiden viranomaisten kanssa. Mikäli sitä kautta tulee eteen tietynlaisia epäselvyyksiä, kyseistä edunvalvojaa ei voida hyväksyä tehtävään, vaan maistraatti ehdottaa edunvalvojaksi jotain toista päämiehen tuntemaa sopivaa ehdokasta tai tarvittaessa yleistä edunvalvojaa. Toisinaan tällaiset tilanteet etenevät oikeudenistuntoon asti, jossa lopulta käräjäoikeus tekee päätöksen edunvalvojasta.

Mikäli päämies ei ole terveydeltään siinä tilassa, että häntä voitaisiin kuulla, tehdään määräämispäätös käräjäoikeudessa, jolloin maistraatilla ei yleensä ole ratkaisuvalltaa asiassa. Nämä ovat tilanteita, kun joku lähiomaisista tekee ilmoituksen edunvalvonnantarpeesta olevasta henkilöstä. Ilmoituksia tehdä usein myös esimerkiksi kotihoidon, sosiaalityöntekijän, naapurin tai hoitohenkilökunnan toimesta. Tällöin maistraatti selvittää ensin, onko ilmoitettu henkilö edunvalvonnan tarpeessa ja hankkii muun muassa lääkärintodistuksen, jos sitä ei ole ilmoituksen mukana samalla toimitettu. Myös näissä tapauksissa mahdollista tulevaa päämiestä voidaan kuulla, mikäli se on tarpeen ja mahdollista.

Asiaan liittyvät valmistelut myös ilmoitus-tapauksessa hoitaa maistraatin juristi ja hankkii samat tiedot kuin edellä on mainittu, jonka jälkeen asia siirtyy käräjäoikeuteen päätettäväksi. Tämä etenee normaalisti kirjallisesti, mutta jos joku vastustaa edunvalvojan määräämistä ilmoitetulle henkilölle, joko henkilö itse tai esimerkiksi lähiomainen, mutta maistraatti näkee edunvalvonnan tarpeen olevan ajankohtainen, asia ratkaistaan istunnossa.

Kysytyäni haastateltavalta, onko määräämisprosessi hänen mielestään ja kokemuksellaan toimiva, oli vastaus kyllä. Ja näin juuri siksi, sillä määräämisprosessi pohjautuu lakiin. Hän totesi, että silloin kun joku lähiomainen vastustaa jyrkästi edunvalvojan määräämistä, voi syy olla se, että on tapahtunut jo väärinkäytöksiä ennen kuin edunvalvontaprosessia on edes käynnistetty. Haastateltavan ylitarkastajan kokemuksen mukaan edunvalvojaehdokkaan kuuleminen ja ne taustatiedot, mitä edunvalvojan määräämisessä selvitetään, ovat hyvät ja riittävät selvittämään, onko edunvalvojaehdokas lähtökohtaisesti sopiva tehtävään. Jos edunvalvojaehdokkaan kuuleminen sujuu ongelmitta ja luotettavasti ja selvitetty taustatiedot ovat

moitteettomat, on määrääminen selkeä tehdä. Etukäteen ei voi tietää, miten ja millä tarkkuudella määrätty edunvalvoja sitten lopulta tehtäväänsä hoitaa.

Ainoa asia, mitä haastateltavan mielestä voisi määräämisprosessissa kehittää, on se, että tehtäisiin enemmän yhteistyötä valvontapuolen tarkastajien kanssa. Tällä hetkellä määräämisasioiden parissa työskentelevillä on valvontatiimistä tietyt henkilöt, joiden puoleen tarvittaessa kääntyä, mutta vakioitunutta ja säännöllistä yhteistyötä ei tehdä. Pohdittavana nimittäin on, riittäisikö resurssit siihen, että valvontatiimistä otettaisiin jokaisessa määräämistapauksessa tarkastaja esimerkiksi kuulemiseen mukaan. Tähän voisi ajatella jotain rajanvetoa, missä tapauksissa siitä voisi olla konkreettista hyötyä. Toinen ajatus hänellä oli, että voisi olla niin sanottuja soluja, joihin kuuluisi lupasioita, määräämisasioita ja valvonta-asioita hoitava työntekijä, jotka tekisivät yhteistyötä koko ajan. Toisaalta haastateltava totesi, että sekään ei välttämättä poistaisi väärinkäytöksiä ainakaan kokonaan. Kysymykseen ”Kuinka tavallista on, että edunvalvoja ei selviäkään tehtävästään?” haastateltava vastasi: ”Se on erittäin harvinaista.”

Haastattelussa kysyin myös, onko paljon tapauksia, että ehdotettua edunvalvojaa ei ole määrätty tehtävään, vaan siihen on määrätty joku toinen. Haastateltava totesi, että tilastoa ei tällaisesta ole, mutta arveli sen olevan maksimissaan viisi prosenttia tapauksista. Hän arveli, että ehkä yksi prosentti edunvalvojista määräämisen jälkeen valvonnan alettua (yleensä jo heti ensitilin yhteydessä) todetaan taloudellisia väärinkäytöksiä tehneeksi ja noin viiden prosentin kanssa on joitain ongelmia, jotka kuitenkin saadaan neuvonnalla tai pakkokeinoilla korjattua. Ongelmatapauksissa otetaan kuitenkin esille myös mahdollinen edunvalvojan vaihto, mikäli tilanne sitä vaatii. Lopuksi kysyin, olisiko tarpeen, että edunvalvojaksi määrättäisiin vain henkilöitä, joilla on ammatillista tietotaitoa esimerkiksi kirjanpidosta tai muusta vastaavasta taloudellisesta kokonaisuudesta. Haastateltava ei nähnyt sitä tarpeellisena, vaan totesi, että omaisuusluettelon ja vuositilien teko ei vaadi mitään erityistaitoja, vaan sitä voi hoitaa niin sanotusti maallikko. Tärkeintä on henkilön luotettavuus, tahto tehdä parhaansa päämiehen taloudellisten asioiden suhteen ja ajatella päämiehensä etua sekä huolellisuus. (Salo-Aarni henkilökohtainen tiedonanto 13.5.2019.)

4.2 Edunvalvojan toiminnan tarkastusprosessi käytännössä

Toisen haastattelun kävin Uudenmaan maistraatin holhoustoimen tarkastajan kanssa, joka on tarkastanut omaisuusluetteloita, vuosi- ja päätöstilejä vuodesta 2004 lähtien. Hän työskentelee myös alaikäisten rekisteröintien parissa ja toimii tällä hetkellä tarkastustyön lisäksi perehdyttäjänä aina uuden henkilön tultua valvontatiimiin. Valvontatiimissä vuositilit on luokiteltu neljään luokkaan. Vaativuusluokittelulle on maistraatin asettamat omat kriteerinsä. Näiden lisäksi eritellään ensitilit, joita tarkastaa kokeneemmat tarkastajat ja valvontatiimin ylitarkastajat. Haastateltavani tarkastaa nykyään pääsääntöisesti ensitilejä ja vaativampia tilejä.

Kysyin haastateltavalta, tulisiko hänen mielestään valvontatiimin työntekijä olla jo määräämisvaiheessa mukana antamassa omaa näkemystään asiasta. Hän oli sitä mieltä, että valmistelijan niin pyytäessä riittänee. Toisaalta hän mietti, että olisi mielenkiintoista tehdä jonkinlainen kokeilu eli otanta ja katsoa, olisiko sillä vaikutusta niin lyhyellä kuin pitemmälläkin aikavälillä. Yksi vaihtoehto hänen mielestään oli, että valvontatiimin eli niin sanotun tilipuolen työntekijä olisi etukäteen edunvalvojaehdokkaaseen yhteydessä ja käydä tehtävää hänen kanssaan läpi. Lähtökohtaisesti haastateltava oli kuitenkin sitä mieltä, että määräämistä valmisteleva ja käsittelevä ylitarkastaja saa tarpeeksi informaatiota määräämisprosessin aikana edunvalvojaehdokkaasta ja voi näin tehdä oikean ja luotettavan päätöksen. Tärkeänä hän piti sitä, että jo määräämisvaiheessa katsotaan koko edunvalvontaa kokonaisuutena, joka alkaa hakemuksesta tai ilmoituksesta ja loppuu, kun edunvalvonta lakkaa kokonaisuudessaan, eikä pilkottaisi erikseen määräämisvaihetta ja sen jälkeistä valvontaa.

Seuraavaksi haastattelussa kuulin omaisuusluettelon ja tilien tarkastamisesta käytännössä. Haastateltava kertoi, että tarkastaessa omaisuusluetteloita, katsotaan taustat läpi. Selvitetään, mikä on päämiehen ja edunvalvojan keskinäinen suhde, mitä luettelossa on mainittu päämiehen varallisuudeksi. Tarkastetaan tositteet per edunvalvonnan alkamispäivä. Mikäli päämiehellä on useita pankkitilejä, selvitetään niiden tilanne. Tässä vaiheessa on erittäin tärkeää, että kaikki mahdolliset epäselvät merkinnät tai muut vastaavat selvitetään saman tien edunvalvojan kanssa, joka omaisuusluettelon on toimittanut. Tärkeää on myös, että edunvalvoja on

allekirjoittanut omaisuusluettelon, sillä se toimii vakuutena siitä, että hän on ilmoittanut kaikki päämiehen varallisuudesta, omaisuudesta ja veloista.

Vuosi- ja päätöstilien osalta on hyvin tärkeää vertailu edelliseen tiliin, sillä edellisen tilin viimeisen päivän tulee saldoineen ynnä muine tietoineen täsmätä seuraavan vuoden ensimmäiseen päivään. Tärkeää on myös, että jos tilissä huomataan pienikin virhe tai puute, tarkastaja reagoi siihen, eikä katso niin sanotusti läpi sormien. Valvonnan tarkoitus ei ole kuitenkaan epäillä, vaan tarkastaa ja siihen liittyy holhustoimilain mukaan hyvä ja luotettava tarkastustapa. Prioriteettina yksityisten edunvalvojien toimittamien aineistojen tarkastuksille on, että omaisuusluettelon saavuttua, se tarkastetaan heti kuin mahdollista. Samoin toimitaan ensitilien ja päätöstilien kanssa. Eli nuo ovat kiireellisimpiä tarkastettavia. Sen jälkeen tarkastetaan vuositilit saapumisjärjestyksessä. Massa, joka tarkastajille vuosittain tulee, on iso ja kaikkia ei näillä resursseilla voi tarkastaa lyhyellä aikavälillä, vaan osa tileistä tarkastetaan vasta loppuvuodesta. Toki nämä tilit ovat yleensä niitä, jotka on edunvalvojien toimesta toimitettu vasta jopa kolmannen muistutuksen jälkeen. Kolmannessa muistutuksessa menee aina myös viesti siitä, että jos tiliä ei toimiteta ensi tilassa, voi maistraatti ryhtyä edunvalvojan vaihtoprosessiin.

Kävin haastateltavan kanssa läpi eteen tulleita väärinkäytöstapauksia ja sitä, miten niitä voisi yrittää estää. Haastateltava on urallaan törmännyt noin pariin kymmeneen räikeään väärinkäytökseen. Hän oli sitä mieltä, että tuo ei ole vain jäävuoren huippu, vaan ehdottomasti jokainen väärinkäytös tulee enemmän tai myöhemmin esiin - yleensä ongelmat näkyvät jo ensitilissä. Hän mainitsi myös, että edunvalvojien tulisi noudattaa annettuja ohjeita ja hoitaa tehtävänsä, kuten laki määrää, eikä olla koskaan välinpitämätön tilien tekemisen suhteen.

Haastateltava odottaa kovasti kehitteillä olevaa digitaalista tilienjättöjärjestelmää ja sitä, että holhousviranomaisen saisi kehitettyä yhteistyötä muun muassa pankkien kanssa niin, että valvontaan tulisi ilmoitus reaaliajassa esimerkiksi silloin, jos päämiehen tililtä siirtyy selkeästi iso summa kerrallaan rahaa tai sieltä tehdään tilisiirto toisen henkilön tilille. Vähän samaan tapaan kuin luottokorttiyhtiöistä otetaan kortin omistajaan yhteyttä, jos huomaavat epäilyttävän ostoksen toisella puolella maailmaa tai muuta vastaavaa. Tämä oli kehityskohde, mistä haastateltava odottaa paljon

tulevaisuuteen. Samoin digitalisaatio voisi hoitaa niin sanotut helpot tilit automaattisesti tarkastaen, jolloin tilintarkastajille jäisi enemmän resursseja keskittyä vaativimpiin tileihin ja omaisuusluetteloihin.

Lopuksi kysyin, onko omaisuusluettelo ja tilit hänen mielestään riittävät valvontavälineet tarkastukseen ja miksi omaisuuden hoitosuunnitelmaa ei juurikaan käytetä. Hänen mielestään nykyiset keinot ovat riittävät. Maistraatin valtakunnalliseen kehitysryhmään kuuluvana jäsenenä, hänen tarkoituksena on lisäksi ehdottaa, että valvontaan otettaisiin mukaan niin sanottu budjetin teko. Edunvalvoja tekisi etukäteen suunnitelman seuraavalle vuodelle, jonka olemassaolo palvelisi niin edunvalvojaa kuin päämiestäkin. Se helpottaisi myös jälkiperusteisesti tehtävää valvontaa, kun tiliä voisi verrata tehtyyn budjettiin. Omaisuuden hoitosuunnitelmaa hän ei ole pitänyt toimivana eikä niitä juuri edunvalvojan toimesta tehdä eikä maistraatti niitä yleensä pyydä, sillä niistä ei ole huomattu olevan apua valvonnan suhteen. (Saarinen henkilökohtainen tiedonanto 10.5.2019.)

4.3 Kyselylomakkeen vastauksia

Haastatteluiden lisäksi jaoin Espoon holhoustoimen tarkastustyötä tekeville avoimen kyselylomakkeen, johon he vastasivat nimettömänä. Tarkastajia minun lisäksi tiimissä on yhteensä 16 ja 12 heistä palautti täytetyn lomakkeen. Vastaaajien työvuodet tarkastustehtävissä vaihtelivat vajaasta puolesta vuodesta 27 vuoteen keskiarvon ollessa vähän reilu 10 vuotta. Eli voidaan todeta, että vastanneilla on paljon kokemusta tarkastus- ja valvontatyöstä. Yhtä lukuun ottamatta kaikki kokivat yhteistyön edunvalvojien kanssa usein miten sujuvaksi ja yksi vielä tarkensi, että digitalisaation lisääntyminen edesauttaisi tätä yhä. Tarkastaja, joka koki yhteistyön harvoin sujuvaksi, täsmensi, että hän tarkastaa vain vaativimpia tilejä, joissa ongelmia yleensä edunvalvojien kanssa luonnollisesti on. Sama vastaaja kommentoi kysymykseen, onko törmännyt taloudellisiin väärinkäytöksiin yksityisten edunvalvojien osalta, että törmää usein mainittuihin väärinkäytöksiin, mutta suurimmassa osassa ei ole kyse isoista summista ja ne ovat korjattavissa huomautuksella. Myös toinen oli valinnut vaihtoehdon usein, mutta ei kommentoinut vastaustaan enempää. Yksi oli valinnut vaihtoehdon ”en osaa sanoa” ja kommentoinut viereen, ”riippunee osittain

työnkuvasta”. Muut kymmenen vastaaja olivat törmänneet niihin vain harvoin ja silloinkin kyse on ollut pienistä summista, kuten muutaman sadan euron lainasta (varojen lainaamiseen tarvitaan aina maistraatin lupa) tai pienehköjä lahjoituksia esimerkiksi lapsenlapselle syntymäpäivänä.

Puolet vastaajista ei osannut sanoa, selvitetäänkö edunvalvojaehdokkaan taustat ja sopivuus määräämisvaiheessa hyvin, neljä vastasi ”usein” ja kaksi ”harvoin”. Muutama kommentoi tätä lisäksi niin, että määräämisen tekee eri tiimi ja heillä ei ole tietoa, miten hyvin asiat selvitetään. Yksi vastaajista kommentoi lisäksi, että alaikäisten lakimääräisten huoltajien taustatietoja ei selvitetä lainkaan, sillä he ovat lain pohjalta heti lastensa edunvalvojia, kun lapsi syntyy. Esiin tuli myös kommentti, että määräyksiä valmistelevilla voinee olla korkea kynnyks hylätä lähiomainen, joka haluaa edunvalvojaksi. Kolmas lisäkommentti tässä kysymyksessä oli: ”Määräämisvaiheessa toki pyritään selvittämään taustat kattavasti, mutta aina päämiehen varallisuus ei tule ilmi kuin vasta sitten, kun edunvalvonta alkaa. Tällä voi olla vaikutusta valvontaan jatkon kannalta.”

Neljäs kysymys koski sitä, pitäisikö tilitystä edunvalvonnan alkuvaiheessa toimittaa holhousviranomaiselle useammin. Suurin osa vastaajista oli sitä mieltä, että ei tarvitse. Loput 3 vastasi ”en osaa sanoa”. Kommentteja tuli kaksi: ”mielenkiintoinen ajatus” ja ”näissä tapauksissa riittäisi varmastikin neuvonta”. Myös viidennen kysymyksen vastaukset olivat aika yksimielisesti sitä mieltä, että omaisuusluettelo ja vuositilit ovat riittävä keino valvoa yksityisiä edunvalvojia. Vain kaksi oli sitä mieltä, että ne ovat harvoin riittävä keino ja yksi ei osannut sanoa mielipidettään.

Viimeinen monivalintakysymys koski sitä, onko maistraatilla keinoja puuttua edunvalvojan toimintaan tarpeeksi ripeästi ja tehokkaasti epäillessään päämiehen varojen väärinkäyttöä. Viisi vastaajista oli sitä mieltä, että harvoin ja kommenttina oli useampaan kertaan se, että valvontaa tehdään jälkiperusteisesti, kun vasta maaliskuun loppuun mennessä tulee palauttaa edellisen vuoden tilitys. Lähes yhtä moni eli neljä vastasi, ”en osaa sanoa”, ja näissä toistui lisäkommenttina se, että tarkastusta tehdään jälkikäteen. Yksi kommentoi, että usein väärinkäytöksiä on vuositileissä, jotka saapuvat myöhässä ja vasta muistutusten jälkeen, jolloin ne saattavat tulla

holhousviranomaisen tarkastukseen vasta loppuvuodesta. Tällöin on saattanut tapahtua jo paljon vahinkoa, pahimmillaan liki kahden vuoden ajalta.

Kyselyn lopussa kysyttiin kolme avointa kysymystä, joissa ei ollut valmiita vaihtoehtoja, vaan vastaaja sain kirjoittaa vapaasti omia ajatuksia. Ensimmäinen koski sitä, olisiko vastaajalla oman kokemuksensa pohjalta jokin uusi keino, jolla valvontaa voisi tehostaa mahdollisten väärinkäytösten ehkäisyjenkin osalta. Vain neljällä vastaajista oli ajatuksia, joista kaksi koski sitä, että määräämisvaiheessa painotettaisiin enemmän edunvalvojan vastuuta päämiehen varoista. Yksi ehdotti myös jonkinlaista sanktiota sen lisäksi, että edunvalvoja on vahingonkorvausvastuussa päämiehensä varojen suhteen, jos hän ei toimisi päämiehen edun mukaisesti. Mainittiin myös, että määräämisvaiheessa voisi olla jollain tapaa tarkempi seula ja ohjeistuksen antamiseen kiinnitettäisiin vielä enemmän huomiota. Myös tässä kohtaa kommentoitiin uudesta sähköisestä järjestelmästä, että se toisi apua valvontaan. Mainintana oli myös, että joka tapauksessa väärinkäytökset tulee aina ilmi, mutta valitettavan usein vähän liian myöhään.

Toinen avoimempi kysymys koski sitä, tulisiko edunvalvojaehdokkaille ja edunvalvojille järjestää vuosittainen infotilaisuus. Tämä kysymys jakoi vastaajat kahtia: puolet oli sitä mieltä, että kyllä, puolet vastasi ei. Huolimatta, oliko vastaus kyllä tai ei, niin aika moni kommentoi, että todennäköisesti kävisi niin, että vain niin sanotut tunnolliset ja jo muutoinkin oikein toimivat tulisivat paikalle. Todettiin, että infotilaisuuksilla ei ehkä kuitenkaan pystyittäisi räikeitä väärinkäytöksiä estämään. Tosin yksi vastaajista mainitsi, että tällaisella toiminnalla voitaisiin saada pois ainakin niin sanotut tahattomat väärinkäyttäjät (kuten ajattelemattomuuttaan tehdyt syntymäpäivärahalahjoitukset lapsenlapsille). Mielenkiintoinen kommentti eräältä vastaajalta oli, että tilaisuuksia voisi olla joka kuukausi ja vapaaehtoiset edunvalvojat voisivat tulla paikalle joko kysymään tai muuten vain kuuntelemaan infoa. Näin edunvalvojat näkisivät, että maistraatin tarkastajat ja määrääjät ovat ihan ”tavallisia ihmisiä” ja lisäksi tuumasi, että kasvatusten ihmisiä olisi helpompi neuvoa ja ohjeistaa, sillä edunvalvojat saattavat kokea lakitekstin vaikeaksi. Infotilaisuuksissa tulisi käytettyä niin kutsuttua selkokieltä.

Viimeinen kohta lomakkeessa antoi mahdollisuuden kertoa vapaasti, mitä aiheesta ja kysymyksistä tuli vastaajalle mieleen. Neljällä vastaajista oli tähän lisäkommenttia. Yksi kommentoi, että koska tilit tulevat vielä nykyään paperisena, olisi hyvä, että ainakin riskitileiksi luokitellut tilit pitäisi toimittaa jo heti vuoden alussa. Hän oli myös sitä mieltä, että kaikkien vaativuusluokkien osalta voisi puuttua tehokkaammin asioihin silloinkin, kun väärinkäytös on ”vähäinen”, eikä jättää asiaa huomautukseen varaan seuraavalle vuodelle. Toinen kommentoi samaa, mikä on tullut esiin jo haastattelussa ja myös monivalintakysymyksissä: valvonta tehostuu, kun päästään sähköiseen järjestelmään ja jos tiliotteet eli pankkitilien liitteet saataisiin reaaliajassa suoraan pankilta. Kolmas peräänkuulutti myös pankkien ja holhousviranomaisen yhteistyön lisäämistä ja neljäs ihmetteli, mikä saa tavallisen ihmisen edunvalvojana toimimaan vastoin lakia, esimerkiksi isot lahjoitukset, kavallukset - niin isot kuin pienetkin. Tekeekö tilaisuus todella varkaan?

5 TALOUDELLISIA VÄÄRINKÄYTYKSIÄ

Edunvalvojen tarkastustyön tarkoituksenmukaisuus on lähtökohtaisesti valvoa ja tarkastaa, ei epäillä. Suurin osa edunvalvojista toimiikin lain mukaan ja valvonta palvelee kaikkia osapuolia parhaalla mahdollisella tavalla. Valitettavasti kuitenkin joskus käy päinvastoin ja edunvalvoja toimii jopa tahallisesti lainvastaisesti ja näin voi syntyä edunvalvontaan liittyvä taloudellinen väärinkäytös. Näistä tapauksista on ollut viime vuosina myös mediassa useita tapauksia esillä, eli tapauksia, joissa yksityinen edunvalvoja on kavaltanut päämiehensä varoja useita kymmeniä tuhansia euroja ja jopa yli satatuhatta euroa.

Kun tein opintoihin liittyvää harjoittelua holhoustoimen edunvalvontatiimissä kesällä 2018, sain tutustua ja työskennellä alkuun yleisten edunvalvojen toimittamiin tileihin. Kokemuksen karttuessa ja osoitettuani kykyäni myös vaativampiin tehtäviin, sain loppukesästä tarkastettavakseni myös yksityisten edunvalvojen toimittamia omaisuusluetteloita sekä vuosi- ja päätöstilejä. Harjoittelun jälkeen jatkaessani

maistraatissa edunvalvonnassa määräaikaisena työntekijänä, sain tarkastettavakseni myös edunvalvojien toimittamia ensitilejä. Loppusyksystä törmäsin konkreettisesti ensimmäiseen väärinkäytösepäilyyn tarkastaessani erään päämiehen ensimmäistä vuositiliä. Kuten holhoustoimilaki säättää, tulee erityisesti ensimmäisen vuositilin tarkastuksessa noudattaa erityistä tarkkuutta. Näin toiminkin ja huomasin useita epäselvyyksiä sen suhteen, miten päämiehen varoja oli käytetty. Asiaa selvitettiin lisää ja saatujen tietojen pohjalta päädyttiin laittamaan kiireellinen edunvalvojan vaihtohakemus käräjäoikeuteen. Lopputuloksena edunvalvoja vaihdettiin yleiseen edunvalvoajaan, jonka tehtävänä on selvittää, täyttääkö asia kavalluksen tunnusmerkit ja mitä ja kuinka paljon saatavia entisellä edunvalvojalla on entiselle päämiehelleen.

Kuten mainitsin, myös mediassa on ollut useita tapauksia esillä liittyen edunvalvojien tekemiin taloudellisiin väärinkäytöksiin päämiehen varallisuuden suhteen. Huhtikuussa 2014 Päijät-Hämeen käräjäoikeus tuomitsi tyttärensä edunvalvojana olleen naisen seitsemän kuukauden ehdolliseen vankeusrangaistukseen kavallettuaan päämiehenä varoja yhteensä 13.000,00 euroa. Rikosnimikkeenä oli törkeä kavallus, sillä päämies oli tekojen aikana alaikäinen. (Äidille ehdollista vankeutta... 2015.) YLE uutisoi keväällä 2016 myös törkeästä kavalluksesta ja syytteen Satakunnan käräjäoikeudessa sai joutsalainen kuntapoliitikko. Hän oli toiminut äitinsä edunvalvojana vuosina 2012-2014, jona aikana kavalsi päämiehensä varoja yhteensä 52.000,00 euroa. (Savela 2016.) Mediatietojen mukaan yksi räikeimmistä kavalluksista tapahtui vuosina 2012-2015, kun edunvalvojana ollut mies kavalsi päämiehensä varoja yli 160.000,00 euroa. Keski-Suomen käräjäoikeus tuomitsi hänelle kaksi vuotta ja kaksi kuukautta ehdotonta vankeutta. Maistraatti oli pyytänyt edunvalvojalta selvityksiä varojen käytöstä, mutta edunvalvoja ei niitä toimittanut eikä myöskään palauttanut pyydettyjä varoja takaisin, joten hänelle haettiin vapautusta maaliskuussa 2015. Sen johdosta käräjäoikeus antoi väliaikaisen määräyksen, jolla päämiehelle määrättiin uusi edunvalvoja. (Lindroos 2018.)

6 TULOSTEN TARKASTELUA

On tärkeää, että tutkimus aina arvioidaan, onko se luotettava ja pätevä, sillä niiden pohjalta voidaan tehdä päätelmät, onko tutkimus onnistunut ja onko tutkimusongelmaan sen alkuvaiheessa esiin nousseisiin kysymyksiin saatu vastaukset. Tämän tutkimusongelman peruskysymyksiä oli viisi: kuinka paljon taloudellisia väärinkäytöksiä tulee ilmi, onko maistraatin käytössä olevat prosessit toimivia, onko maistraatin resurssit väärinkäytöksiä huomatessa riittävät, voiko mahdollisia väärinkäytöksiä tunnistaa joillain keinoin ennakolta ja onko tulevaisuudessa mahdollista välttää väärinkäytökset luomalla ja kehittämällä uusia keinoja. Mielestäni tutkimuksen avulla saatiin halutut ja tarpeelliset vastaukset kysymyksiin ja opinnäytetyön tavoitteen uskotaan toteutuneen näiltä osin.

Asiaan saatiin vastauksia haastatteleamalla kahta holhoustoimen kokenutta työntekijää sekä teetättämällä avoin kysely Espoon maistraatin edunvalvontatiimille. Näistä tulleita vastauksia ja kommentteja peilattiin holhoustoimilakiin ja alan kirjallisuudesta löytyvään teoriaan edunvalvonnasta. Tutkimani teoria muodostui holhoustoimilaista ja kirjalähteistä, joista pohjan loi P. Välimäen teokset Edunvalvontaoikeus ja Holhoustoimen pääpiirteet. Näiden lisäksi muun tutkimuksessa käytetyn aineiston, haastatteluiden sekä kyselylomakkeiden avulla voi tehdä melko yhteneväisiä johtopäätöksiä.

Ensinnäkin tilastoja väärinkäytöksistä ei pidetä, vaan niiden esiintymisten määrä on vain holhoustoimen työntekijöiden arvio. Tutkimuksen perusteella voidaan myös todeta, että nykyiset maistraatin käytössä olevat toimintamallit ja prosessit ovat laadukkaita ja tehokkaita eikä niissä ole muutettavaa, jolla ongelmat ratkaista. Tarkoitus edunvalvonnassa on, että edunvalvoja on tehtävään halutessaan, suostuessaan ja ryhtyessään itse aktiivinen ja tosiasiallisesti lukee annetut ohjeet. Edunvalvoja on vastuussa toimistaan ja määräämisvaiheen prosessissa hänen tulee aina ilmoittaa ja kuitata valmistelijalle, että on lukenut ja ymmärtänyt ohjeet. Jos epäselvyyksiä on, ne tulisi edunvalvojan itse aktiivisesti ottaa puheeksi. Neuvoa maistraatista saa hyvin. Myös haastateltujen ja avoimen kyselylomakkeeseen vastanneiden vastauksista voi tehdä saman päätelmän: holhousviranomaiselle ei ole suoranaista tarvetta uusille prosesseille.

Edunvalvoja määrätään lakipykäliin perustuen ja määräämisvaiheessa edunvalvojaehdokkaan taustat selvitetään niillä keinoin ja niiltä osin kuin se on laillisesti mahdollista. Väärinkäytöksen tultua esiin, jälkikäteen voi olla toki helppo todeta, että olisi pitänyt olla vielä tarkempi jossain kohtaa, mutta itse määräämisprosessi on laajalti todettu hyväksi ja sen muuttaminen tutkimuksen ongelmaan liittyen ei vaikuta tarpeelliselta. Itse omassa työssäni olen törmännyt useaan tapaukseen, missä valmistelijat ja määräämisiä käsittelevät eivät ole hyväksyneet ehdotettua lähiomaista tai muuta henkilöä edunvalvojaksi, vaan tehtävään on määrätty joku muu henkilö tai taho. Tästäkin voidaan päätellä, että asioita heidän osaltaan selvitetään luotettavasti ja tehtävään määrätään vain henkilöitä, jotka todetaan siihen sopiviksi.

Tutkimusongelmaan liittyvä kysymys oli myös, onko maistraatin resurssit riittävät, kun väärinkäytösepäily nousee esiin ja onko keinoja, millä väärinkäytöksiä voisi ennakoida. Ongelma on se, että edunvalvojien valvonta tapahtuu menneen vuoden jälkeen. Sitä ei kuitenkaan voida muuttaa, sillä toiminta perustuu siihen, mitä edellisenä vuotena päämiehen varoissa on tapahtunut ja miten hänen talouttaan on hoidettu. Se on ikään kuin yrityksen tilinpäätös. Näin ollen ennakointi ei varsinaisesti ole mahdollista. Jos jossain vuositilissä huomataan jotain epäilyttävää, otetaan edunvalvojaan heti yhteyttä ja samalla tili voidaan muuttaa vaativampaan luokkaan, jolloin sitä seuraavina vuosina tarkastellaan ensimmäisten joukossa ja entistä tarkemmin. Kun selkeä ja räikeä väärinkäytös tiliä tarkastaessa huomataan, toimitaan mahdollisimman ripeästi. Tällöin kyseinen tili siirtyy ylitarkastajalle, joka tekee tarvittavat pikaiset toimenpiteet ja tilanteen niin vaatiessa, saman tien kiireellisen hakemuksen käräjäoikeuteen edunvalvojan vaihtamiseksi, jottei enempää vahinkoa syntyisi.

Kuten opinnäytetyön alkuvaiheessa on todettu, edunvalvojan tehtävä ja tavasta toimia edunvalvojana perustuu lakiin, joten jos edunvalvojat toimisivat aina lakien mukaan, ei tällaisia ongelmia pitäisi ilmaantua. Viidentenä kysymyksenä tutkimuksen alussa olikin, voidaanko tulevaisuudessa välttää väärinkäytökset jollain uudella keinolla. Tämän tutkimuksen tuloksista käy ilmi, että niin kauan, kun väärinkäytöksiä ilmenee, parhaimpina valvonnan tehostamisena toimisi sen muuttaminen digitaalisemmaksi ja aktiivisemman yhteistyön luominen eri tahojen kuten pankkien kanssa. Nämä keinot

vahvistaisivat aukottomampaa edunvalvontaa. Näin valvonta voisi toimia myös reaaliaikaisempaan eikä olisi pelkästään jälkiperusteista.

Lehti (2017, 16) mainitsee opinnäytetyössään, kuinka pankit eivät välttämättä ole kovin ahkeria ilmoittamaan maistraatille havaitsemistaan mahdollisista hyväksikäyttötapauksista ikääntyvien kohdalla, vaikka tilastoja asiasta ei kuitenkaan ole. Samoin hän nostaa esiin pankkitoimihenkilöiden koulutuksen tarpeellisuudesta, jotta he osaisivat huomata ja reagoida mahdolliseen hyväksikäyttöön (Lehti 2017, 21). Sanomattakin on selvää, että tähän olisi oiva apuväline automatiikka eli digitalisaatio.

7 YHTEENVETO

Kerroin työpaikallani etukäteen tulevasta opinnäytetyöstäni ja niin haastateltavat kuin moni kollegoistanikin totesi, että aihe on erittäin tärkeä, ajankohtainen ja hyvä tutkia. Siksi tätä työtä suunnitellessani ja tehdessäni minua yllättikin se, että ongelmaa ei ole tietääkseni aiemmin tutkittu. Yllättävää oli myös se, ettei väärinkäytöksistä tehdä minkäänlaisia tilastoja. Näin tutkimuksen lopuksi yhteenvetona voidaan todeta, ettei nykyisillä keinoilla valvontaa voida juurikaan tehostaa, vaan tarvitaan uusia ja reaaliaikaisempia keinoja. Tätä opinnäytetyötä ja tutkimusta tehdessäni oma ammattiosaamiseni vahvistui entisestään ja koen olevani etuoikeutettu, että sain mahdollisuuden perehtyä asiaan lähemmin. Esimerkiksi määräämisasioihin liittyvät tiedot ja osaaminen olivat itselläni melko suppeat, joten sain paljon uutta lisätietoa koko edunvalvontaprosessista ja uskon vakaasti sen auttavan omassa työssäni edunvalvonnan tarkastamisessa nyt ja tulevaisuudessa.

Tutkimuksen myötä on syntynyt kysymyksiä ja havaintoja, joita mielestäni voitaisiin hyödyntää jatkotutkimuksen aiheena. Mutta jotta tutkimusta voisi syventää jatkotutkimukseksi, näen, että pohjatyöksi tarvittaisiin juuri tilastoja siitä, kuinka usein väärinkäytösepäilyjä tulee ilmi, kuinka moni niistä lopulta todetaan räikeäksi ja selkeäksi väärinkäytökseksi, missä vaiheessa väärinkäytös on huomattu ja todettu,

kauanko sen selvittämisessä on mennyt aikaa ja miten se lopulta on ratkaistu. Lisäksi tarvittaisiin dialogia eniten pankkien kanssa, olisiko mahdollista ja kaikkien tahtotila kehittää järjestelmää, joka esimerkiksi informoisi pikaisesti holhousviranomaiselle, mikäli päämiehen pankkitilillä tapahtuu epäilyttäviä rahasiirtoja. Mielellään olisinkin selvittänyt lisää siitä, miten yhteistyötä voitaisiin rakentaa, mutta se tuntui jo aika pian alun pohdinnan jälkeen niin isolta kokonaisuudelta, että lienee vaatisi oman opinnäytetyön sen asian tutkimiseen. Nähtäväksi jää, miten tuleva maistraattien ja väestörekisterikeskuksen yhdistyminen, joka vahvistettiin tasavallan presidentin esittelyssä 15.3.2019, vaikuttaa holhoustoimeen ja edunvalvontaan. (HE 233/2018, Väestörekisterikeskuksen www-sivut 2019.)

Samalla kun nuo virastot yhdistyvät, kehitellään uutta digitaalista hanketta edunvalvontaan liittyen, mutta se valmistunee vasta joidenkin vuosien päästä. Sähköisestä järjestelmästä ja toiminnasta edunvalvojien puolelta on esitetty eduskunnassa ministerille kysymys kansanedustaja M. Mäkisalo-Roposen toimesta vuonna 2018: ”*Millä tavoin edunvalvojille turvataan mahdollisuus asioida sähköisesti eri viranomaisten, virastojen ja vastaavien kanssa heidän hoitaessaan päämiehensä asioita?*” Vastauksessaan oikeusministeri A. Häkkänen mainitsi muun muassa seuraavaa: ”Tavoite on, että myös edunvalvojat voivat tulevaisuudessa, arviolta vuoden 2020 lopussa, asioida päämiehen puolesta sähköisesti.” Ja lisäksi hän kertoi uudesta kehitteillä olevasta kansallisesta Edunvalvontatietovarannosta: ”Edunvalvonnan digitalisoituessa Suomeen rakennetaan vuonna 2019 kansallinen Edunvalvontatietovaranto, joka sisältää sähköisen asioinnin edellyttämät tiedot puolesta asiointiin. Edunvalvontatietovaranto on osa maistraattien holhoustoimen rekisteritietojärjestelmää. Väestörekisterikeskuksen ylläpitämä Suomi.fi-valtuudet tulee hyödyntämään edunvalvontatietovarantoa, kun päätellään edunvalvojan asiointioikeuden laajuutta toimia edunvalvottavansa puolesta. Uusi edunvalvontatietovaranto tullaan liittämään Suomi.fi-valtuuksien tietolähteeksi pikaisella aikataululla heti, kun edunvalvontatietovaranto on valmis. Edunvalvojat tulevat hyötymään sähköisestä puolesta-asioinnista sitä mukaa kun eri julkishallinnon asiointipalvelut ottavat käyttöönsä Suomi.fi-valtuuksien valtuustarkistuksen.” (KKV 452/2018.)

LÄHTEET

Euroopan neuvoston ministerikomitean suositus nro R (99) 4 toimintarajoitteisten aikuisten edunvalvontaa koskevista periaatteista, 23.2.1999.

Hallintolaki 6.6.2003/434 muutoksineen.

HE 203/2010. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi holhoustoimesta annetun lain ja holhoustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä annetun lain 5 §:n muuttamisesta.

HE 233/2018. Hallituksen esitykseen laeiksi Digi- ja väestötietovirastosta sekä aluehallintovirastoista annetun lain 4 §:n 2 momentin 2 kohdan kumoamisesta.

Heikkinen, A., Heusala, A., Mäkelä, S. & Nuotio, K. 2003. Holhoustili. Helsinki: Wsoy.

Helin, M. 2013. Suomen kansainvälinen perhe- ja perintöoikeus. Helsinki: Talentum.

Hirsjärvi, S. & Huttunen, J. 1995. Johdatus kasvatustieteisiin. Helsinki: WSOY.

Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. 2009. Tutki ja kirjoita. 15. uud. p. Helsinki: Tammi.

Gissler, M. & Seppänen, J. Nuorten mielenterveysongelmat lisääntyvät Pohjoismaissa, erityisryhmänä maahanmuuttajat. 2.10.2017. Viitattu 19.5.2019. <https://blogi.thl.fi/nuorten-mielenterveysongelmat-lisaantyyvat-pohjoismaissa-erityisryhmana-maahanmuuttajat/>

Jyväskylän yliopiston www-sivut. 2019. <http://kans.jyu.fi/sanasto/sanat-kansio/hiljainen-tieto>. Viitattu 20.4.2019.

Kangas, U. 2013. Perhe- ja jäämistöoikeuden perusteet. Helsinki: Talentum. Viitattu 4.5.2019. <https://verkkokirjahylly-almatalent-fi.lillukka.samk.fi/teos/EAFBEXCTCE>

Koskinen, M. Holhoustoimen lainsäädäntö. 2009. Helsinki: Edita.

KKV 452/2018. Vastaus kirjalliseen kysymykseen edunvalvojan mahdollisuudesta sähköiseen asiointiin. Viitattu 30.5.2019. https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kysymys/Documents/KKV_452+2018.pdf

Laki holhoustoimesta 1.4.1999/442 muutoksineen.

Lehti, E-J. 2017. Ikääntyneeseen kohdistuvan taloudellisen hyväksikäytön tunnistaminen ja torjunta pankkitoiminnassa. AMK-opinnäytetyö. Laurean ammattikorkeakoulu. Viitattu 30.5.2019. <http://urn.fi/URN:NBN:fi:amk-2017060712694>

Lindroos, M. 2018. Edunvalvoja kavalsi dementoituneen vanhuksen varoja 163 000 euroa – Yli kaksi vuotta ehdotonta vankeutta. 18.2.2018. Viitattu 21.5.2019. <https://www.aamulehti.fi/a/200754180>

Maistraatin www-sivut. 2019. Viitattu 18.5.2019. <https://www.maistraatti.fi>

Mäki-Petäjä-Leinonen, A. 2013. Ikääntymisen ennakointi: vanhuuteen varautumisen keinot. Helsinki: Talentum. Viitattu 27.4.2019. <https://verkkokirjahylly-almatalent-fi.lillukka.samk.fi/teos/HABBDXJTBE>

Nikumaa, H., Koponen, E. & Anttila, V. 2016. Miten turvaan tahtoni toteutumisen? Opas oikeudelliseen ennakointiin. 3. p. Helsinki: Suomen muistiasiantuntijat ry. Viitattu 4.5.2019. http://netpaper.lonnberg.fi/muistiasiantuntijat/opas_oikeudelliseen_ennakointiin

Oikeuden www-sivut. 2018. https://oikeus.fi/edunvalvonta/material/attachments/oikeus_edunvalvonta/edunvalvonnanliitteet/emftHpcXX/Yleisen_edunvalvonnan_kehittamistyoryhman_9_2018_kokouksen_yhteenveto.pdf Viitattu 21.4.2019.

Parviainen, E. & Rubanin, M. 2009. Holhoustoimen lainsäädäntö. Helsinki: Edita.

Saarinen, N. 2019. Tarkastaja, Uudenmaan maistraatti, Espoo. Haastattelu 10.5.2019. Haastattelijana Mirka Rautakoski. Muistiinpanot haastattelijan hallussa.

Salo-Aarni, S. 2019. Ylitarkastaja, Uudenmaan maistraatti, Espoo. Haastattelu 13.5.2019. Haastattelijana Mirka Rautakoski. Muistiinpanot haastattelijan hallussa.

Savela, S. 2016. Kavalsi äidiltään yli 50 000 euroa – joutsalaiselle kuntapoliitikolle tuomio. 31.5.2016. Viitattu 21.5.2019. <https://yle.fi/uutiset/3-8919697>

Suomen perustuslaki 11.6.1999/731 muutoksineen.

Tornberg, J. & Kuuliala, M. 2015. Suomen edunvalvontaoikeus. Helsinki: Talentum. Viitattu 28.4.2019. <https://verkkokirjahylly-almatalent-fi.lillukka.samk.fi/teos/EABBXXBUAGDF>

Vahingonkorvauslaki 31.5.1974/412 muutoksineen.

Välimäki, P. 2008. Holhoustoimen pääpiirteet. 3. p. Helsinki: WSOYpro.

Välimäki, P. Edunvalvontaoikeus 2013. 1. p. Helsinki: Sanoma Pro.

Väestörekisterikeskuksen www-sivut. 2019. Viitattu 22.5.2019. <https://vrk.fi>

Äidille ehdollista vankeutta alaikäisen tyttären varojen kavaltamisesta. 16.4.2015. Viitattu 21.5.2019. <https://www.ess.fi/uutiset/kotimaa/2015/04/16/aidille-ehdollista-vankeutta-alaikaisen-tyttaren-varojen-kavaltamisesta>

HAASTATTELU 1 / LUPA- JA MÄÄRÄÄMISTIIMIN JURISTI

Kysymyksiä:

1. Kuinka kauan olet toiminut maistraatin palveluksessa? Missä vakanssissa?
2. Kerro maistraatin määräämisprosessista, miten se tapahtuu?
3. Onko prosessi mielestäsi toimiva?
4. Onko useita tapauksia, että ehdotettua edunvalvojaa ei maistraatti ole hyväksynyt ja mikä silloin on ollut peruste?
5. Tulisiko määräämisvaiheessa tehdä aktiivisemmin yhteistyötä valvontapuolen tarkastajan kanssa?
6. Jos resursseja olisi enemmän, tulisiko sinun mielestä määräämisprosessia jotenkin muuttaa?
7. Pitäisikö edunvalvojalla olla aina ammatillista kokemusta esimerkiksi kirjanpidosta?
8. Käykö usein niin, että edunvalvoja ei selviäkään tehtävästään?

HAASTATTELU 2 / VALVONTATIIMIN TARKASTAJA

Kysymyksiä:

1. Kuinka kauan olet toiminut maistraatissa tarkastajana?
2. Millainen on tarkastusprosessi omaisuusluettelon osalta, entä vuosi- ja päätöstilin osalta?
3. Tulisiko mielestäsi tarkastajan olla mukana jo määräämisvaiheessa jollain tasolla?
4. Haluatko muuten kommentoida määräämisprosessia?
5. Olet törmännyt useisiin taloudellisiin väärinkäytöksiin edunvalvojien toimesta, osaatko sanoa, kuinka moneen?
6. Missä mittakaavassa yleensä väärinkäytösten osalta pyöritään euromääräisesti?
7. Koetko, että on paljon väärinkäytöksiä, mutta esiin nousevat vain jäävuorenhuippu eli niin sanotut räikeimmät tapaukset?
8. Kerrotko jostain tietystä tapauksesta, miten se tuli ilmi, miten asia eteni ja millainen oli lopputulos.
9. Tulisiko sinun mielestä tarkastusprosessia muuttaa? Jos, niin miten?
10. Mitkä olisivat mielestäsi toimenpiteitä tai keinoja (joita ei vielä ole käytössä), mikä voisi minimoida mahdolliset taloudelliset väärinkäytökset edunvalvojan toimesta?
11. Miten suuren osuuden väärinkäytöksistä uskot poistuvan, mikäli toiminta olisi haluamasi kaltaista?
12. Mitä muita dokumentteja olisi hyvä saada valvontaa varten nykyiseen verrattuna? Vai ovatko omaisuusluettelo, ja tilit riittävät?
13. Onko mielestäsi nykyiset pakkokeinot riittävät, kun edunvalvojan toimesta huomataan ja todetaan väärinkäytös?

Kyselytutkimus Uudenmaan maistraatin Espoon yksikön holhustoimen valvontatiimille

Hei,

Osana oikeustradenomin opintoja teen opinnäytetyötä Uudenmaan maistraatin Espoon yksikössä suorittamani harjoittelun (kesä 2018) pohjalta syntyneeseen aiheeseen "Taloudellisten väärinkäytösten estäminen edunvalvonnassa". Aiheeseen liittyviä asioita käsitellään tutkimuksen avulla, johon tämä kysely osaltaan perustuu. Kyselytutkimus on osoitettu alussa mainitun holhustoimen edunvalvonta-asioiden parissa työskenteleville ja sen avulla on tarkoitus saada taustatietoa tutkimusta varten.

Kyselyyn vastaaminen on täysin vapaaehtoista ja kaikki vastaukset käsitellään luottamuksellisesti ja nimettömästi. Aikaa vastaamiseen menee noin 5-10 min.

Suuret kiitokset kaikille vastaajille jo etukäteen!

(Palautathan lomakkeen postihyllyyni 16.5.2019 klo 16 mennessä- kiitos!)

Kuinka monta vuotta olet työskennellyt edunvalvojien valvonnan parissa? ____ vuotta

Seuraavissa väittämissä, valitse mielestäsi paras vaihtoehto laittamalla rasti vaihtoehdon perään. Halutessasi vaihtoehdon perään voit kirjoittaa myös lisätietoa tai täsmennystä.

1. Yhteistyö yksityisten edunvalvojien kanssa on sujuvaa.

Aina
Usein
En osaa sanoa
Harvoin
Ei koskaan

2. Olen törmännyt taloudellisiin väärinkäytöksiin yksityisten edunvalvojien osalta.

Aina
Usein
En osaa sanoa
Harvoin
Ei koskaan

3. Määräämisvaiheessa edunvalvojaehdokkaiden taustat ja sopivuus tehtävään selvitetään hyvin.

Aina
Usein
En osaa sanoa
Harvoin
Ei koskaan

4. Valvonnan alkuvaiheessa edunvalvojan tulisi antaa tilitys tiheämmin kuin kerran vuodessa.

Aina
Usein
En osaa sanoa
Harvoin
Ei koskaan

5. Omaisuusluettelo ja vuositilit ovat riittävät keinot yksityisten edunvalvojen valvontaan.

Aina
Usein
En osaa sanoa
Harvoin
Ei koskaan

6. Maistraatilla on keinoja puuttua yksityisen edunvalvojan toimintaan tarpeeksi ripeästi ja tehokkaasti epäillessään tai huomattessaan päämiehen varojen väärinkäytöstä.

Aina
Usein
En osaa sanoa
Harvoin
Ei koskaan

Onko sinulla mielessä jokin keino, jota ei vielä ole käytössä, jolla voitaisiin vaikuttaa mahdollisten taloudellisten väärinkäytösten ehkäisemiseen? Jos, niin mikä?

Uskotko, että uusille edunvalvojille maistraatin tarkastajien toimesta järjestettävä vuosittainen infotilaisuus voisi ehkäistä taloudellisia väärinkäytöksiä? (saa perustella)

Kyllä _____

Ei _____

Onko mielessäsi jotain muuta, mitä haluaisit mainita tai mitä sinulle nousi kysymyksistä tai aiheesta mieleen, joka olisi hyvä ottaa tutkimusta tehdessä huomioon? Kerro vapaasti!

EDUNVALVOJAN TÄRKEIMMÄT TEHTÄVÄT

Edunvalvojan tehtävänä on yleensä hoitaa päämiehensä taloudelliset asiat (tukien hakeminen, laskujen maksaminen, käyttövaroista huolehtiminen) ja järjestää päämiehelle tarpeellinen hoito ja huolenpito.

Edunvalvoja on tilivelvollinen tehtävänsä hoitamisesta maistraatille:

Omaisuusluettelo

Omaisuusluettelo päämiehen varoista ja veloista toimitetaan maistraatille 3 kk:n kuluessa maistraatin tai käräjäoikeuden määrättyä edunvalvojan tehtävään. Luetteloon liitetään **tositteet päivältä**, jolloin maistraatti/käräjäoikeus on päätöksen antanut. Maistraatti lähettää edunvalvojalle erillisen pyynnön omaisuusluettelon toimittamiseksi ja pyynnön mukana tarvittavat lomakkeet ja yksityiskohtaiset ohjeet.

Vuositili

Edunvalvojan on pidettävä kirjaa tilikauden tapahtumista ja **säilytettävä tositteet**. Vuositilistä tulee ilmetä päämiehen koko omaisuus tilikauden alussa ja lopussa sekä tulot ja menot eriteltyinä täyttöohjeen mukaisesti. **Tilintarkastusta varten vuositileihin liitetään tiliotteet, saldodokumentit sijoituksista ja tositteet suuremmista hankinnoista sekä käteisvarojen käytöstä.** Tili päämiehen omaisuuden hoitamisesta annetaan maistraatille vuosittain maaliskuun loppuun mennessä. Jos edunvalvoja laiminlyö tilintekovelvollisuutensa, voi maistraatti käyttää laissa määriteltyjä pakkokeinoja tai ryhtyä toimenpiteisiin edunvalvojan vaihtamiseksi.

Varojen hoito

Päämiehen varat on pidettävä **erillään** muiden henkilöiden varoista.

Edunvalvoja on **velvollinen korvaamaan vahingon**, jonka hän on tehtävänsä hoitaessaan tahallisesti tai huolimattomuudesta aiheuttanut päämiehelleen.

Edunvalvojalla on **salassapitovelvollisuus** päämiehensä taloudellisista asioista.

Edunvalvoja **ei saa lahjoittaa** päämiehensä varoja. Kielto on **ehdoton** ja sen rikkominen saattaa johtaa rikos- ja vahingonkorvausoikeudellisiin seuraamuksiin.

Luvat

Tiettyjä oikeustoimia edunvalvoja ei saa tehdä ilman **maistraatin lupaa**. Tällaisia toimia ovat mm. perinnönjakosopimuksen hyväksymien, asunto-osakkeiden tai kiinteistön ostaminen/myyminen, velanottaminen, omaisuuden panttaaminen, **päämiehen varojen lainaaminen** yms. Lisätietoja luvanvaraisista oikeustoimista löytyy maistraatin sivuilta www.maistraatti.fi/fi/palvelut/holhustoimi.

Edunvalvojan esteellisyys

Edunvalvoja ei saa edustaa päämiestään oikeustoimessa, jos päämiehen vastapuolena on edunvalvoja itse tai joku muu edunvalvojalle läheinen henkilö, esimerkiksi edunvalvojan puoliso. Edunvalvoja ei saa edustaa päämiestään myöskään silloin, jos päämiehen etu on ristiriidassa tai saattaa joutua ristiriitaan edunvalvojan edun kanssa. Jos edunvalvoja ei esteellisyyden, sairauden tai poissaolon vuoksi voi edustaa päämiestään, maistraatti voi edunvalvojan pyynnöstä määrätä hänelle sijaisen.

Palkkio

Edunvalvojan palkkio on veronalaista tuloa. Lähempiä tietoja veron maksamisesta ja palkkion ilmoittamisesta tulorekisteriin saa veroviranomaiselta.

Lisätietoja

Maistraatista voi tarvittaessa kysyä neuvoja: omaisuusluettelon ja vuositilin täyttämiseen sekä päämiehen varojen hoitamiseen liittyvissä asioissa puh. **029 553 6258** ja lupa-asioissa puh. **029 553 6257** klo 9.00 – 12.00 välisenä aikana.