Olli Mäenpää
11.10.2017

Lakivaliokunnalle

Hallituksen esitys laiksi talous- ja velkaneuvonnasta (HE 102/2017 vp)

Esityksellä ei ole tarkoitus puuttua nykyisen maksuttoman talous- ja velkaneuvonnan sisältöön tai toteuttamistapaan. Tarkoituksena on sen sijaan, että talous- ja velkaneuvonnan järjestäminen siirrettäisiin aluehallintovirastoilta ja kunnilta oikeusapu- ja edunvalvontapiirien tehtäväksi. Piireissä toimivat oikeusaputoimistot tuottaisivat käytännössä talous- ja velkaneuvonnan palveluja, mutta piirit voisivat myös hankkia neuvontaa ostopalveluina. Esityksen mukaan neuvontapalvelun yleinen ohjaus ja valvonta siirrettäisiin Kilpailu- ja kuluttajavirastolta oikeusministeriölle.

Neuvontapalvelujen ulkoistaminen

Lakiehdotuksen 5 §:n mukaan oikeusapu- ja edunvalvontapiiri voi ostaa talous- ja velkaneuvontapalveluita, jos se on palveluiden alueellisen saatavuuden tai muun syyn vuoksi tarpeen. Talous- ja velkaneuvonnan sisältönä on paitsi talouden ja velkojen hoitoon liittyvien tietojen ja neuvojen antaminen myös velallisen avustaminen velkajärjestelyyn liittyvien asioiden hoitamisessa ja velkajärjestelylaissa edellytettyjen selvitysten ja asiakirjojen laatimisessa. Tehtäviin kuuluu lisäksi muun muassa avustaa velallista tämän selvittäessä mahdollisuuksia tehdä velkojiensa kanssa sovinto.

Nämä piirteet rinnastavat talous- ja velkaneuvonnan oikeusapu- ja edunvalvontapalveluihin, joita perustuslakivaliokunnan arvion mukaan voidaan pitää perustuslain 124 §:n tarkoittamana julkisena hallintotehtävänä tai ainakin julkisen hallintotehtävän piirteitä omaavana tehtäväkokonaisuutena (PeVL 16/2016 vp). Vastaavalla tavalla talous- ja velkaneuvonta on julkisen hallintotehtävän hoitamista tai siihen ainakin sisältyy julkisten hallintotehtävien piirteitä. Näiden palvelujen ostamista muulta kuin viranomaiselta on paikallaan arvioida perustuslain 124 §:ssä säädettyjen edellytysten kannalta, sillä palvelujen ostaminen merkitsisi, että talous- ja velkaneuvonnan tehtäviä voitaisiin antaa muun kuin viranomaisen tehtäväksi.

Ehdotuksen perusteluissa esitettyjen näkökohtien ja tietojen perusteella neuvontapalvelujen ostamista voidaan pitää tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Tältä osin on keskeinen lakiehdotuksen 5 §:n 1 momentin säännös, jonka mukaan ulkoistamisen edellytyksenä on, että palvelujen hankkiminen muulta kuin viranomaiselta on tarpeen palveluiden alueellisen saatavuuden tai muun syyn vuoksi.

Kriteeri on aiheellinen, minkä lisäksi arvioinnissa on tältä osin otettava huomioon myös neuvottelut oikeusministeriön kanssa.

Perustuslain 124 § edellyttää ulkoistamisen edellytyksenä myös perusoikeuksien, oikeusturvan ja muiden hyvän hallinnon perusteiden turvaamista. Tältä osin voidaan pitää keskeisenä palvelun tuottajalle asetettuja ammattitaito- ja pätevyys- ja puolueettomuusvaatimuksia 5 §:n 1 momentissa. Niiden mukaan ”palveluja voidaan ostaa vain siltä, jolla on tehtävään riittävä taito ja voimavarat ja jonka muut tehtävät tai toiminnan luonne ja tarkoitus eivät vaaranna talous- ja velkaneuvonnan puolueettomuutta ja asianmukaista hoitamista”. Sääntelyä voidaan tältä osin pitää riittävänä ja asianmukaisena.

Etenkin oikeusturvan ja hyvän hallinnon takeita turvaisivat lisäksi lakiehdotuksen 6 §:ään sisältyvät säännökset hallinnon yleislakien noudattamisesta ja rikosoikeudellisen virkavastuun soveltamisesta. Säännös on perustuslain 124 §:n edellytysten kannalta riittävä. Erityinen esteellisyyssäännös 9 §:ssä korostaa hyvän hallinnon vaatimuksia ja erityisesti neuvontaan kohdistuvaa puolueettomuuden ja riippumattomuuden vaatimusta.

Palvelujen tuottamista koskevassa sopimuksessa palveluihin kohdistuvia laatuvaatimuksia on mahdollista täsmentää. Lisäksi sopimusvastuu vahvistaa palvelujen laatuun kohdistuvia kriteerejä.

Tietojensaantioikeus

Tietojensaantioikeutta määrittelevä lakiehdotuksen 8 § perustaa talous- ja velkaneuvojilla sekä heitä avustavilla henkilöillä oikeuden saada salassapitosäännösten estämättä Kansaneläkelaitokselta ja Verohallinnolta tiedot, jotka ovat välttämättömiä neuvontatehtävien hoitamiseksi. Yksityiselämän suojaa koskevan perustuslakivaliokunnan käytännön kannalta on perusteltua, että tietojensaamisoikeus on sidottu ehdotetulla tavalla välttämättömyysedellytykseen (esim. PeVL 1/2015 vp), joten sääntely on tältä osin asianmukainen.

Henkilöstön asema

Nykyisten palveluntuottajien talous- ja velkaneuvonnan päätoiminen henkilöstö siirtyisi lakiehdotuksen 12 §:n 4 momentin mukaan tietyin edellytyksin oikeusapu- ja edunvalvontapiirien palvelukseen. Siirtyvään henkilöstöön sovellettaisiin liikkeenluovutusta koskevia säännöksiä. Julkishallinnossa liikkeenluovutuksella tarkoitetaan valtion, kunnan tai kuntayhtymän toiminnallisen osan luovuttamista toiselle työnantajalle, jos luovutettava osa pysyy luovutuksen jälkeen samana tai samankaltaisena (VirkamiesL 5e §, ViranhaltijaL 25.1 §). Virkamieslakien tarkemmin määrittelemät liikkeenluovutuksen edellytykset tulisivat sovellettaviksi myös siirrettäessä talous- ja velkaneuvonnan tehtävät ehdotetulla tavalla oikeusapu- ja edunvalvontapiirien tehtäväksi. Tältä osin sääntely on riittävän selkeää.