



## Muistio

28.2.2025

VN/24399/2023  
VN/24399/2023-VM-20

# Valtiovarainministeriön lausunto edunvalvontalainsäädännön ajantasaistamista koskevasta oikeusministeriön työryhmän mietinnöstä

Oikeusministeriön työryhmä on esittänyt mietinnössään ehdotuksensa edunvalvontalainsäädännön uudistamiseksi ja pyytänyt asiasta lausuntoja. Valtiovarainministeriö esittää seuraavia näkökohtia otettavaksi huomioon asian jatkovalmistelussa.

## Tausta

Valtiovarainministeriö (JulkICT-osasto) on jo vuodesta 2020 käynyt oikeusministeriön kanssa keskusteluja tarpeesta uudistaa edunvalvonnan lainsäädäntöä. Holhousviranomaisena toimiva Digi- ja väestötietovirasto (DVV) oli tuonut jo uuden viraston aloittaessa toimintansa vuoden 2020 alussa valtiovarainministeriölle esiin mm. yleisten edunvalvojien valvonnan keventämiseen, oikeushenkilön edunvalvojaksi tai edunvalvontavaltuutetuksi määräämiseen, lupavalvonnan ajankukaistamiseen, alaikäisen edunvalvonnan rekisteriin merkitsemisten vähentämiseen, holhousasioiden rekisteriä koskevien säännösten uudistamiseen sekä edunvalvontavaltuutettua koskevien säästöjen keventämiseen liittyviä ehdotuksia. Kehittämistarpeita käsiteltiin myös uuden viraston ohjaamiseen v. 2020 muodostetussa valtiovarainministeriön, oikeusministeriön ja DVV:n yhteisessä DVV:n ohjauksen yhteistyöryhmässä. Ryhmän toimeksiannosta DVV tuotti syksyllä 2020 erillisen muistion edunvalvonnan lainsäädännön muutostarpeista.

Ohjauksen yhteistyöryhmässä sovittiin siitä, että asiassa tehdään yhdessä valmistelua seuraavaa hallitusohjelmaa varten. Kehittämistoimet todettiin välttämättömiksi myös siksi, että v. 2022 käynnistetyssä DVV:n OIVA-hankkeessa digitalisoidaan mm. edunvalvonnan palveluja ja tavoitellaan tuottavuussäästöjä

Postiosoite  
Postadress  
Postal Address  
Valtiovarainministeriö

Käyntiosoite  
Besöksadress  
Office

Puhelin  
Telefon  
Telephone

Faksi  
Fax  
Fax

s-posti, internet  
e-post, internet  
e-mail, internet

PL 28  
00023 Valtioneuvosto

Snellmaninkatu 1 A  
Helsinki

0295 16001  
+358 295 16001

kirjaamo.vm@gov.fi

virastolle. Hallitusohjelmavalmistelua varten sovittiin, että DVV:n holhustoimen asian-tuntija siirtyy oikeusministeriöön ja tekee asiasta selvityksen, jossa arvioidaan myös saavutettavissa olevia tuottavuushyötyjä. Tämän selvityksen avulla laadittujen ehdotusten pohjalta pääministeri Orpon hallitusohjelmaan kirjattiin edunvalvonnan lainsäädännön kehittämistä seuraavaa: ”Edunvalvontaa ja edunvalvontavaltuutusta koskevaa lainsäädäntöä ajantasaistetaan ja sähköisten palvelujen hyödyntäminen toiminnassa mahdollistetaan.” Työhön osoitettiin myös resursseja oikeusministeriölle.

## **Yleisnäkemykset työryhmän mietinnöstä ja sen ehdotuksista**

Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan työryhmän työn tulokset täyttävät hallitusohjelman tavoitteet vain joiltain osin. Työryhmän mietintöön kirjattu DVV:n edustajan eriävä mielipide sekä DVV:n työryhmän mietintöön antama lausunto tuovat hyvin esiin työn lopputulokseen liittyviä puutteita. Erityisen ongelmallinen on työryhmän jo työnsä aluksi tekemä raja edunvalvontavaltuutuksen digitalisoinnin mahdollistavan lainsäädännön kehittämisen jättämisestä työn ulkopuolelle. Hallitusohjelman tavoitetta sähköisten palvelujen hyödyntämisen mahdollistamisesta ei lähdetty alun perinkään toteuttamaan tai edes selvittämään sen mahdollisuuksia. Valtiovarainministeriö on DVV:n ohjauksen yhteistyöryhmän kokouksissa huomauttanut asiasta, mutta oikeusministeriö katsoo toteuttaneensa hallitusohjelmaa asianmukaisella tavalla.

Sähköinen edunvalvontavaltuutuspalvelu vähentäisi valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan asiakkaiden hallinnollista taakkaa, madaltaisi kynnystä valtuutuksen tekoon ja kohentaisi merkittävästi Digi- ja väestötietoviraston toiminnan tuottavuutta ja palvelun laatua. Edunvalvontavaltuutusten vahvistaminen kestää tällä hetkellä n. 3 kk., eikä asiakkaiden kannalta pitkä käsittelyaika liene ainakaan nykyisen paperiprosessin aikana lyhenemässä kysynnän kasvun ja valtion säästötoimien vuoksi. Voi myös kysyä, vaarantuuko edunvalvottavien oikeusturva siksi, että hidasta, työlästä ja valtuuttajan puolelta virheille altista paperiprosessia ei ole asiaa koskevan nykyisen lainsäädännön vuoksi mahdollista muuttaa digitaalseksi.

Edunvalvontavaltuutuksen suosio on kasvanut vuosittain 10–20 prosenttia, ja digitaalisesta asiankäsittelystä olisi saatavissa merkittäviä htv-säästöjä. Myös valtuuttamisen oikeusvarmuus kohenisi, kun edunvalvontavaltakirjojen laatu parantuisi (valtuuttaja kykenisi sähköisessä palvelussa ohjatusti ottamaan huomioon kaikki tarpeelliset näkökulmat tahtonsa toteuttamiseen) ja valtakirjojen säilyminen olisi asianmukaisesti ja kiistattomasti järjestetty.

Sinänsä työryhmän mietinnössä ehdotetut muutokset edunvalvontavaltuutuksesta annettuun lakiin ja holhustoimilakiin ovat valtiovarainministeriön mielestä hyviä. Tosin edunvalvontaan johtavan alaikäisen omaisuusraja olisi voitu nostaa enemmän kuin 20 000 eurosta 25 000 euroon - ehdotettu korotus ei kata edes edellisen korotuksen jälkeen tapahtunutta inflaation vaikutusta - ja liittää tulorajaan indeksiksi. Esimerkiksi Ruotsissa tämä tuloraja on selvästi korkeampi. Tulokset ovat

kuitenkin kokonaisuudessaan melko vaatimattomia, kun otetaan huomioon em. aiemmissa selvitystöissä tehdyt ehdotukset.

Ehdotuksia, joita työryhmä ei tekemänsä selvittelytyön jälkeen ole päättänyt edistämään ovat mm.

- ehdotus viranomaisina toimivien yleisten edunvalvojien tilivalvonnan vähentämisestä, jossa valtiovarainministeriön (ja DVV:nkin) mielestä voidaan ajatella olevan kantelumahdollisuudet huomioon ottaen moninkertaista viranomaisvalvontaa. Työryhmä ei ole päättänyt ehdottamaan asiaa vetoamalla mm. siihen, että yleisten ja yksityisten edunvalvojien valvonnan eriyttäminen olisi ongelmallinen perustuslain yhdenvertaisuusvaatimuksen vuoksi. Toisaalta jo nyt valvonta on eriytetty niin, että yksityisten edunvalvojien tilien tarkastus on yksityiskohtaisempaa ja yleisten edunvalvojien yleispiirteisempää. Valtiovarainministeriö katsookin, että tilivalvonnan vähentämisessä tulisi olla mahdollista viranomaisten tuottavuuden näkökulmasta edetä nykyistä pidemmälle.
- ehdotus siitä, että yleisten edunvalvojien osalta voitaisiin luopua tiettyihin oikeustoimiin edellytetystä holhousviranomaisen luvasta. Tässäkin valtiovarainministeriö näkee moninkertaisen viranomaisvalvonnan viranomaisten toiminnan tuottavuutta heikentävänä asiana. Työryhmä vetoaa ehdotuksen hylkäämisessä mm. siihen, että vastuu oikeustoimen asianmukaisuudesta edellyttäisi lisätoimia edunvalvontatoimistoissa. Toisaalta voi kysyä, olisiko mahdollinen lisätyö asiaa jo muutenkin käsittelevässä edunvalvontatoimistossa kuitenkin vähäisempi kuin mitä asian siirtämisestä kokonaan toisen viranomaisen käsiteltäväksi nykyisin syntyy.
- ehdotus siitä, että edunvalvojien sähköinen puolesta asiointi mahdollistettaisiin taloudellisten asioiden lisäksi myös henkilöä koskevissa asioissa (mm. sote-palvelut) merkitsemällä holhoustoimen rekisteriin henkilöä koskeviin asioihin annetut edunvalvontamääräykset- ja -valtuutukset. Työryhmä katsoo, että asia on liian monitahoinen edistettäväksi sen työssä. Se, että asiaa ei edistetä, voi merkitä sitä, että edunvalvojien puolesta asiointi jää tarpeellisilta osin kokonaan toteutumatta ja edunvalvottavien perusoikeudet sen vuoksi esim. sote-palveluissa vaarantuvat.

Lisäksi työryhmä on käsitellyt muita mm. DVV:n eri selvityksissä esiin tuotuja kysymyksiä, joiden osalta työryhmä ei pidä lainmuutoksia tarpeellisina. Näitä ovat mm. oikeushenkilön nimeäminen valtuutetuksi, alkuperäisen asiakirjan kadotessa kopion hyväksyminen edunvalvontavaltakirjaksi, suoraan lakiin perustuva edustaminen, euromääräisen alarajan asettaminen oikeustoimen luvanvaraisuudelle, perinnöstä luopumisen helpottaminen lapsen puolesta, uudisrakentamishankkeen säätäminen luvanvaraiseksi sekä vaatimus vastuuvakuutuksen ottamisesta edunvalvojalle. Näistä valtiovarainministeriöllä ei sinänsä ole huomautettavaa.

Valtiovarainministeriö tuo myös esiin, että asiaa valmistelleen seitsemän asiantuntijan työryhmän tekemä kuuleminen ja sidosryhmäyhteistyö on ollut melko rajattua huomioiden asian laajuus ja merkittävyys (kuultu neljää asiantuntijaa).

## Kannanotto työryhmän DVV:tä edustavan jäsenen eriävään mielipiteeseen

Työryhmän DVV:tä edustava jäsen Kimmo Luojus on eriävässä mielipiteessään nostanut esiin useita edelläkin käsiteltyjä työryhmän työn piirteitä, mm. luopumista sähköisen edunvalvontavaltuutuksen mahdollistamisen selvittelystä. Valtiovarainministeriö yhtyy näihin kommentteihin.

Luojus on myös antanut oman ehdotuksensa kahdesta asiakokonaisuudesta. Hänen mukaansa esteellisyyssäännöksiä tulisi liberalisoida mietinnössä ehdotettua enemmän ainakin edunvalvontavaltuutettujen kohdalla ja lisäksi perinnöstä luopumisen luvanvaraisuudesta tulisi rajata pois tilanteet, joissa päämies on tullut perillisasemaan edunvalvojansa perinnöstä luopumisen vuoksi. Nämä ehdotukset ainakin yksinkertaistaisivat edunvalvonnan prosesseja ja keventäisivät hallinnollista taakkaa sekä kansalaisen että holhousviranomaisen näkökulmasta. Niiden toteuttamismahdollisuuksia olisi valtiovarainministeriön mielestä hyödyllistä vielä tutkia.

## Yhteenveto

Työryhmän mietinnön sinänsä kannatettavista lainsäädösmuutosehdotuksista huolimatta valtiovarainministeriö toteaa, että työryhmän mietinnössä ongelmallista on se, että siinä ei kyetä juurikaan edistämään kansalaisen tai holhousviranomaisen hallinnollisen taakan vähentämistä ja siten saamaan aikaan tarpeellisia tuottavuussäästöjä. Erityisesti DVV:n viime vuosina valtiovarainministeriön pyynnöstä tekemä digitalisaation edistämiseen liittyvien edunvalvonnan kehittämistöimien valmistelutyö näyttää osin valuvan hukkaan. Erityisesti valtiovarainministeriö kysyy, miksi kahta tärkeää osakokonaisuutta – digitaalista edunvalvontavaltuutusta tai päämiehen sähköistä puolesta asiointia hänen henkilöään koskevissa asioissa - ei ole kyetty hallitusohjelman kirjauksen mukaisesti ollenkaan edistämään. Lisäksi valtiovarainministeriön mielestä olisi ollut perusteita vähentää viranomaisvastuulla toimivien yleisten edunvalvojien toiminnan valvontaa ja muuttaa sitä riskiperusteisemmaksi. Nämä olisivat olleet DVV:n tuottavuuden parantamisen, valtionhallinnon säästöjen myötä asetettujen viraston säästötoimenpiteiden toimeenpanon sekä kansalaisen asioinnin helpottamisen kannalta merkitykseltään tärkeitä edistettäviä kokonaisuuksia.

Edunvalvonnan tarve kasvaa jatkuvasti ja nopeasti. Syinä tähän ovat mm. väestön ikääntyminen, taloudellisesti tiukkojen aikojen mukanaan tuomat ongelmat, työttömyyden kasvu, lisääntyneet päihde- ja mielenterveysongelmat yms. Koska valtionhallinnon taloudellinen tilanne ja käytettävissä olevat resurssit eivät ole näillä näkymin kohenemassa, nyt tulisi tehdä nopeasti toimia edunvalvontaan liittyvän viranomaistyön keventämiseksi. Muuten tilanne voi esimerkiksi entisestään pitenevien käsittelyaikojen vuoksi muodostua kestävämmäksi kansalaisten oikeusturvan kannalta.

Valtiovarainministeriön näkökulmasta edellä esiin nostettuja kokonaisuuksia tulisi selvittää ennen hallituksen esityksen antamista tai ainakin käynnistää mahdollisimman pian sen antamisen jälkeen näitä mainittuja tuottavuutta edistäviä toimenpiteitä, joilla edunvalvontaan liittyvää viranomaistyötä kevennettäisiin ja mm. hallitusohjelmaan kirjattu linjaus sähköisten palvelujen hyödyntämisestä toteutuisi esitettyä laajemmin.

Valtiosihteeri kansliapäällikkönä

Juha Majanen

ICT-johtaja, ylijohtaja

Jarkko Levasma

Jakelu

OM Oikeusministeriö

Tiedoksi

OM YOO Siviilioikeus, Joanna Grandell  
OM YOO Siviilioikeus, Outi Kempainen  
VM Ministeriön johto HalPol, Susanna Huovinen  
VM JulkICT Julkisen hallinnon tieto- ja viestintätekniinen osasto, Jarkko Levasma  
VM JulkICT Palveluiden ja turvallisuuden ohjausyksikkö, Katariina Niemelä  
VM JulkICT Digitalisaatio, Katja Väänänen  
VM JulkICT Digitalisaatio, Markus Rahkola  
VM JulkICT Digitalisaatio, Jukka Erkkilä  
VM JulkICT Tietopolitiikka, Maarit Huotari  
VM JulkICT Tietopolitiikka, Emilia Laitala  
VM BO Finanssipolitiikan yksikkö, Niina Huotari  
VM KHT Konserniohjausyksikkö, Tiia Jalonen

**VN/24399/2023-VM-20**

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: