



## Muistio

12.5.2026

VN/19124/2025  
VN/19124/2025-VM-18

# Valtiovarainministeriön lausunto oikeusministeriön edunvalvontalainsäädännön ajantasaistamisen jatkohankkeen työryhmämietinnöstä

Edunvalvontalainsäädännön ajantasaistamista koskevan, oikeusministeriön 8.9.2025 asettaman jatkohankkeen työryhmä on esittänyt mietinnössään ehdotuksensa ja pyytänyt asiasta lausuntoja.

Valtiovarainministeriö (VM) esittää seuraavia näkökohtia otettavaksi huomioon asian jatkovalmistelussa.

## 1 Tausta

Valtiovarainministeriö ja holhousviranomaisena toimiva Digi- ja väestötietovirasto (DVV) ovat jo vuodesta 2020 käyneet oikeusministeriön kanssa keskusteluja tarpeesta kehittää edunvalvonnan lainsäädäntöä. Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelmaan tehtiinkin yhteisen valmistelun pohjalta kirjaus, jonka mukaan edunvalvontaa ja edunvalvontavaltuutusta koskevaa lainsäädäntöä ajantasaistetaan ja sähköisten palvelujen hyödyntäminen toiminnassa mahdollistetaan.

Oikeusministeriö asetti 9.11.2023 työryhmän (OM102:00/2023), jonka tehtävänä oli selvittää ja arvioida edunvalvontalainsäädäntöön liittyviä muutostarpeita. Hankkeessa laadittiin hallituksen esitys (HE 69/2025 vp), jonka johdosta tehtiin muutoksia edunvalvontavaltuutuksesta annettuun lakiin (648/2007) ja holhustoimesta annettuun lakiin (442/1999, jäljempänä holhustoimilaki). Mainituilla lain muutoksilla mm. supistettiin esteellisten edunvalvojien piiriä, nostettiin lapsen edunvalvonnan rekisteröintivelvollisuuteen johtavan omaisuuden euromääräistä rajaa, mahdollistettiin edunvalvontavaltuutetulla valtuuttajan kiinteistön myynti edunvalvontavaltakirjan perusteella (ellei valtakirjassa ole toisin määrätty) sekä kevennettiin hie-man lupsäännöksiä (esim. metsän myynti edunvalvojan toimesta ei edellytä enää DVV:n lupaa). Nämä lainsäädännön muutokset tulivat voimaan 1.5.2026.

Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan työryhmän työn tulokset jäivät hallitusohjelmatavoitteisiin ja ministeriöiden ja holhousviranomaisen välisiin aiempiin keskusteluihin nähden melko vaatimattomiksi. Valtiovarainministeriö totesi

**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

lausunnossaan 28.2.2025 (VN/24399/2023-VM-20), että holhoustoimen lainsäädännön kehittämisen tulisi selvästi vähentää kansalaisten ja holhousviranomaisten hallinnollista taakkaa ja parantaa holhousviranomaisen toiminnan tuottavuutta digitalisaation avulla sekä varmistaa, että hallitusohjelmataavoite sähköisten palvelujen hyödyntämisestä toteutuu aidosti.

Oikeusministeriö näki jatkotyön tarpeelliseksi ja asetti 8.9.2025 edunvalvonnan ajantasaistamisen jatkohankkeen, jonka työryhmän mietinnöstä tässä lausunnossa on kysymys. Työryhmän tehtävänä oli selvittää ja arvioida, millä lainsäädäntötoimilla tai muilla toimenpiteillä edunvalvojan ja edunvalvontavaltuutetun mahdollisuuksia hoitaa päämiehensä henkilöä koskevia asioita sähköisissä palveluissa voitaisiin edistää. Lisäksi työryhmän tuli arvioida edunvalvontavaltuutetun esteellisyys-sääntelyn väljentämistä sekä holhousviranomaisen lupavaatimusta eräissä perinnöstä luopumista koskevissa tilanteissa. Tässä jatkohankkeessa esitettyjen ehdotusten arvioinnin ytimessä on edelleen kysymys siitä, edistävätkö sääntelyratkaisut tosiasiallisesti sähköisen asioinnin sujuvuutta ja oikeusturvaa sekä keventävätkö ne hallinnollista taakkaa tarkoituksenmukaisella ja riittävällä tavalla.

## 2 Yleisnäkemykset työryhmän mietinnöstä ja sen ehdotuksista

Työryhmän mietinnössä ehdotetut muutokset edunvalvontalainsäädäntöön ovat valtiovarainministeriön mielestä sinänsä oikeansuuntaisia ja kannatettavia. Tulokset ovat kuitenkin kokonaisuudessaan edelleen melko vaatimattomia, kun otetaan huomioon DVV:n tässä ja aiemmissa selvityksissä tekemät kehittämissuhteet eikä hallitusohjelman kirjaus sähköisen asioinnin mahdollistamisesta.

Valtiovarainministeriö kannattaa työryhmän ehdotusta siitä, että holhousasioiden rekisteriin tallennettaisiin taloudellisten asioiden hoitamiseen liittyvien tehtävien lisäksi sellaiset tehtävät, joissa on kysymys edunvalvojalle tai edunvalvontavaltuutetulle annetusta yleisestä kelpoisuudesta edustaa päämiestä tai valtuuttajaa tämän sosiaali- tai terveydenhuoltoa koskevissa asioissa. Tämä parantaa edustusoi-keuden selvittämisen sujuvuutta käytännön asiakastilanteissa ja luo ainakin teknisen perustan Suomi.fi-valtuudet-palvelun ja holhousasioiden rekisterin käytölle sote-asioinnissa.

Valtiovarainministeriö katsoo kuitenkin, että kokonaisuuden vaikuttavuus jää hyvin rajalliseksi. Sähköisen puolesta-asioinnin keskeinen pullonkaula liittyy edelleen edunvalvontalainsäädännössä edellytettyyn edustamisen toissijaisuuteen henkilöä koskevissa asioissa. Tätä edellytystä työryhmä ei ehdota muutettavaksi. Toissijaisuus merkitsee sitä, että kelpoisuus edustaa päämiestä henkilöä koskevissa asioissa on aina "toissijaista" ja riippuvainen siitä, että päämies ei sillä hetkellä kykene ymmärtämään hoidettavan asian merkitystä. Koska sähköisessä palvelussa ei voida selvittää päämiehen ymmärryksen tasoa puolesta-asioinnin tilanteessa, sähköistä puolesta-asiointia henkilöä koskevissa asioissa ei käytännössä voida mahdollistaa, vaikka rekisterimerkintä edustusoi-keudesta (lainsäädäntömuutoksen myötä myös erityisesti sote-asioinnissa) löytyykin. Lisäksi sosiaali- ja terveydenhuollon erityislainsäädännön tiedonsaantisääntely ja tietojärjestelmien kyky toteuttaa riittävän tarkat tietorajaukset estävät osaltaan henkilöä koskevan puolesta-asioinnin mahdollistamista.

Näihin seikkoihin on kiinnitetty huomiota myös Digi- ja väestötietoviraston (DVV) edustajan työryhmän mietintöön jättämässä eriävässä mielipiteessä, jonka keskeisiin havaintoihin ja ehdotettuihin lainsäädännön kehittämissuhteisiin valtiovarainministeriön edustaja on omassa eriävässä mielipiteessään yhtynyt. Lisäksi valtiovarainministeriön edustaja tuo eriävässä mielipiteessään esiin, että jatkovalmis- telussa tulisi syventää arviota siitä, miksi sote-asioissa edustamista koskeva

rekisterimerkintä katsotaan salassa pidettäväksi sekä arvioida, millaisia käytännön vaikutuksia tästä voi seurata esimerkiksi läheisten tiedonsaantiin edustusoikeudesta.

Edunvalvontavaltuutetun esteellisyssäätelyn osalta valtiovarainministeriö kannattaa ehdotettua mahdollisuutta lieventää esteellisyttä valtuuttajan nimenomaisella valtakirjamääräyksellä tietyissä sukulaisuussuhteissa. Muutoksen onnistunut toimeenpano edellyttää kuitenkin selkeää ohjeistusta ja viestintää, koska valtakirjamääräysten laatu ja täsmällisyys ovat ratkaisevia hallinnollisen taakan kevenemisen kannalta.

Perinnöstä luopumista koskevan holhousviranomaisen lupavaatimuksen säilyttämistä ministeriö pitää perusteltuna lapsen edun ja oikeudellisen varmuuden turvaamiseksi, vaikka menettelyn sujuvoittamiseen on edelleen tarvetta ohjeistuksen ja viranomaisyhteistyön avulla.

Valtiovarainministeriö tuo esiin myös näkemyksiä siitä, mitä vaikutuksia esitetyillä (tai erityisesti esittämättä jätetyillä) lainsäädännön muutoksilla on valtiontalouteen, julkisen hallinnon ohjaukseen ja tuottavuustavoitteisiin. Aiemmassa ministeriön lausunnossa korostettiin, että sääntelyuudistusten tulee aidosti tukea sähköisten palvelujen hyödyntämistä sekä kansalaisen ja viranomaisten hallinnollisen taakan keventämistä. Tämä periaate on edelleen relevantti myös jatkohankkeen arvioinnissa.

### 3 Kysymyskohtaiset kannanotot (lausuntopalvelun mukaisesti)

#### 3.1 Sote-asioiden hoitamiseen liittyvän edunvalvojan ja edunvalvontavaltuutetun tehtävän tallentaminen holhousasioiden rekisteriin

Valtiovarainministeriö kannattaa lähtökohtaisesti ehdotusta holhousasioiden rekisterin tietosisällön laajentamisesta sote-edustamiskelpoisuuden osalta. Ehdotus parantaa edustusoikeuden selvittämistä sote-palveluissa ja apteekeissa sekä luo perusedellytyksen rekisteriperusteiselle sähköiselle puolesta-asioinnille. Ministeriö haluaa silti korostaa, että tämä kehittämistoimi ei kuitenkaan käytännössä mahdollista edunvalvojen ja edunvalvontavaltuutettujen sähköistä puolesta-asiointia. Tämä johtuu siitä, että nykyisen edunvalvontalainsäädännön edellyttämä edustamisen toissijaisuus henkilöä koskevissa asioissa jää voimaan ja muodostaa esteen sähköiselle puolesta-asioinnille, koska sähköinen asiointipalvelu ei voi luotettavasti arvioida päämiehen ymmärryskykyä ja sen myötä edunvalvojan tai edunvalvontavaltuutetun "toissijaisen" asiointin oikeutusta asiointitilanteessa. Tästä syystä rekisterimerkintä on välttämätön, mutta yksinään riittämätön toimenpide sähköisen asiointin mahdollistamiseksi. Edunvalvojen tai edunvalvontavaltuutettujen toiminta ja päämiehen henkilöä koskevista asioista (esim. sote-palvelujen ajanvarauksista) huolehtiminen ei siis todennäköisesti helpotu nykytilaan verrattuna.

Taloudellisten asioiden osaltahan tilanne on se, että edunvalvoja ja edunvalvontavaltuutettu voivat – koska toissijaisuutta ei taloudellisten asioiden hoidon osalta ole edunvalvontalainsäädännössä säädetty – asioida päämiehen puolesta vapaasti myös sähköisissä asiointipalveluissa. Edustusoikeus haetaan asiointitilanteessa suoraan holhousasioiden rekisteristä. Saman pitäisi olla mahdollista henkilöä, esimerkiksi sosiaali- ja terveystalvotuksia koskevien asioiden hoitamisessa, joita ikään-tyneillä edunvalvottavilla on paljon.

Ministeriö kannattaakin Digi- ja väestötietoviraston edustajan työryhmämietinnön eriävän mielipiteeseen yhtyen sitä, että ainakin edunvalvontavaltuutuksen osalta - joka on päämiehen oman tahdon aktiiviseen ilmaisuun liittyvä oikeustoimi – edunvalvontalainsäädännöstä poistettaisiin vaatimus valtuutuksen toissijaisuudesta

henkilöä koskevissa asioissa. Ministeriö kannattaa asian ratkaisemista nimenomaan oikeusministeriön valmisteluvastuulla olevan edunvalvontaa koskevan yleislainsäädännön avulla eikä katso tarkoituksenmukaiseksi siirtää asiaa esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon erityislainsäädännöllä ratkaistavaksi, kuten työryhmämietinnössä ehdotetaan.

On huomattava, että nykytilanne on osin ristiriitainen: Suomi.fi-valtuudet saanut henkilö voi asioida myös sähköisesti valtuudet antaneen edunvalvontaan joutuneen henkilön puolesta (ilman toissijaisuusongelmaa), mutta edunvalvontavaltuutuksella, jonka tarkoitus olisi juuri mahdollistaa puolesta-asiointi edunvalvonnan tultua ajankohtaiseksi, tämä ei ole mahdollista. Tarve sähköiselle puolesta asiointille myös henkilöä koskevissa asioissa on lisääntyvän edunvalvonnan, pitkien asiointitietäisyyksien ja digitalisoituvan julkisen hallinnon myötä erittäin laaja ja merkityksellinen. Tästä syystä myös edunvalvonnan – vähintäänkin edunvalvontavaltuutuksen - tulisi nopeasti mahdollistaa sähköinen puolesta asiointi myös sote-asioissa. Tämä on tärkeää paitsi edunvalvottavien hyvän huolenpidon ja asioiden sujuvan hoidon vuoksi, myös edunvalvojien, edunvalvontavaltuutettujen ja julkisen hallinnon hallinnollisen taakan vähentämiseksi ja tuottavuuden kohentamiseksi.

Lisäksi valtiovarainministeriö katsoo, että sote-edustamiskelpoisuutta koskevan tiedon salassapidon perusteluja tulee syventää. Mietinnössä salassapitoa perustellaan päätelmäriskillä terveydentilasta, mutta ministeriön näkemyksen mukaan jatkovalmistelussa on arvioitava tarkemmin myös salassapitoluokittelun käytännön vaikutuksia (esim. läheisten tiedonsaanti edustus-oikeudesta) ja suhteuttaa arvio siihen, että myös nykyiset edunvalvontamerkinnot taloudellisten asioiden hoitamisesta – jotka eivät ole salassa pidettäviä - voivat myös heijastaa toimintakyvyn heikkenemistä.

### 3.2 Edunvalvontavaltuutetun esteellisyysperusteiden väljentäminen

Valtiovarainministeriö kannattaa ehdotettua sääntelyä, jossa valtuuttaja voi edunvalvontavaltakirjassa määrätä poikkeuksen tietyistä sukulaisuuteen perustuvista esteellisyysperusteista. Tämä vahvistaa valtuuttajan itsemääräämisoikeutta ja voi vähentää tarvetta edunvalvojan määräämiseen valtuutetun tehtäviin esteellisyytilanteissa. Ministeriö pitää perusteltuna, että ehdottomista esteellisyysperusteista (valtuutettu itse, valtuutetun puoliso, joku, jota valtuutettu edustaa taikka valtuutetun tai hänen puolisonsa lapsi) ei voi poiketa valtakirjamääräyksellä, koska eturistiriitariski on näissä suhteissa korostunut.

Muutoksen käytännön onnistuminen edellyttää kuitenkin selkeää ohjeistusta, mallilausekkeita ja viestintää. Esteellisyyssääntely on kansalaisille vaikeaselkoista, ja epäselvät valtakirjamääräykset voivat heikentää oikeusvarmuutta ja lisätä tulkinta-kiistoja ja lopulta hallinnollista taakkaa.

### 3.3 Pääasialliset vaikutukset (mietinnön luku 4.2)

Valtiovarainministeriö toteaa, että vaikutusarvioissa tunnistetaan oikein DVV:lle kohdistuvat tietojärjestelmämuutokset ja kertaluonteiset kustannukset. Ministeriö korostaa vielä seuraavia seikkoja:

- Hyödyt realisoituvat laajemmin vasta, kun sote-toimijoiden asiointipalvelut hyödyntävät uutta rekisteritietoa ja kykenevät rajaamaan toiminnallisuudet siten, ettei synny liian laajaa pääsyä terveystietovarantoihin.

- Käyttöönotto vaatii yhtenäisiä tulkintaohjeita ja koulutusta tietosuojaloukkauriskien hallitsemiseksi sekä valtuuttajien ja edunvalvontavaltuutettujen ymmärtämiseksi.
- Vaikuttavuus jää vähäiseksi ilman jatkotoimia toissijaisuuden ja tiedonsaantioikeuksien osalta.

### 3.4 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset (mietinnön luku 5.1, erityisesti luku 5.1.3)

Valtiovarainministeriö pitää luvussa 5.1.3 esitettyä tarkastelua tärkeänä ja toteaa, että tiedonsaantioikeuden laajentaminen sote-asioissa edellyttää perusoikeus- ja tietosuojareunaehtoien punnintaa sekä teknisten ratkaisujen kykyä toteuttaa riittävän tarkkarajaiset oikeudet. Ministeriö yhtyy DVV:n edustajan eriävässä mielipiteessä esitettyyn keskeiseen näkemykseen: toissijaisuusongelmaa ei tule jättää yksinomaan erityislainsäädännössä ratkaistavaksi, koska ongelman lähde on myös yleislakien (holhoustoimilaki ja edunvalvontavaltuutuslaki) rakenteessa. Sähköinen asiointipalvelu ei voi arvioida edunvalvottavan ymmärryskykyä, mikä estää rekisteriperusteisen asiointin laajentamista.

Valtiovarainministeriö esittää, että jatkovalmistelussa arvioidaan yleislakitasoisia ratkaisuja rinnakkain sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön hallinnon alan sääntelykehityksen kanssa, mukaan lukien:

- edunvalvontavaltuutuksen toissijaisuuden lieventäminen tai sähköistä sote-asiointia koskevan nimenomaisen määräyksen mahdollistaminen,
- tuomioistuimen mahdollisuus antaa edunvalvojalle sähköisen sote-asiointin kelpoisuus ilman ymmärryskykykriteeriä tietyissä tilanteissa (pysyvä kykeneväisyys tai suostumus), sekä
- holhoustoimilain 42 §:n huolenpitovelvoitteen huomioon ottaminen myös talousasioihin määrättyjen edunvalvojien käytännön sote-asiointissa (esim. ajanvaraukset).

### 3.5 Muuta (erityisesti perinnöstä luopuminen, jakso 2.3)

Valtiovarainministeriö pitää perusteltuna, ettei työryhmä esitä muutosta holhousviranomaisen lupavaatimukseen alaikäisen puolesta tehtävässä perinnöstä luopumisessa vanhemman oman luopumisen jälkeen. Ratkaisu tukee lapsen edun ensisijaisuutta ja ylläpitää oikeudellista varmuutta. Ministeriö katsoo kuitenkin, että prosessia voidaan sujuvoittaa hallinnollisin keinoin: ohjeistuksen selkeyttäminen, hakijoiden neuvonnan parantaminen ja viranomaisyhteistyön vahvistaminen erityisesti kansainvälisissä tilanteissa, joissa määrääjät voivat olla lyhyitä ja selvitysten saattavuus haasteellista.

## 4 Johtopäätökset ja jatkovalmistelun painopisteet

Valtiovarainministeriö kannattaa työryhmän esittämiä rekisteri- ja esteellisyysään- telyä koskevia muutoksia, mutta korostaa, että sähköisen puolesta-asiointin tosi- asiallinen edistyminen edellyttää jatkovalmistelua erityisesti toissijaisuuskysymyk- sessä sekä sote-erityislainsäädännön tiedonsaantioikeuksissa ja teknisissä rajaus- ratkaisuissa. Ministeriö pitää tärkeänä, että asiaa edistetään ensisijaisesti yleislain- säädäntöä kehittämällä ja että asiassa edetään ripeästi. Sähköisen puolesta asi- ointin mahdollistaminen edunvalvottavien henkilöä koskevissa asioissa mahdolli- simman nopeasti on heikossa asemassa olevien henkilöiden oikeusturvan ja

huolenpidon kannalta välttämätöntä ja se on tarpeellista myös edunvalvojien sekä edunvalvontavaltuutettujen hallinnollisen taakan vähentämisen ja julkisen hallinnon tuottavuuden näkökulmasta. Aiemman valtiovarainministeriön lausunnon linjaus digitalisaation ja hallinnollisen taakan keventämisen ensisijaisuudesta on sovellettavissa myös tässä kokonaisuudessa.

Edunvalvonnan tarve kasvaa jatkuvasti ja nopeasti. Syinä tähän ovat mm. väestön ikääntyminen, taloudellisesti tiukkojen aikojen mukanaan tuomat ongelmat, työttömyyden kasvu ja lisääntyneet päihde- ja mielenterveysongelmat. Koska valtionhallinnon taloudellinen tilanne ja käytettävissä olevat resurssit eivät ole näillä näkymin kohenemassa, nopeita ja laajoja toimia edunvalvontaan liittyvän viranomaistyön ja kansalaisten hallinnollisen taakan keventämiseksi tarvittaisiin. Muuten tilanne voi esimerkiksi entisestään pitenevien käsittelyaikojen tai kansalaisten pitkien asiointimatkojen (kun edunvalvoja tai edunvalvontavaltuutettu ei voi vieläkkään asioida päämiehensä puolesta sähköisesti esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa) vuoksi muodostua kestävämmäksi kansalaisten oikeusturvan kannalta.

Valtiosihteeri kansliapäällikkönä

Juha Majanen

ICT-johtaja, ylijohdaja

Jarkko Levasma

Jakelu

OM Oikeusministeriö  
OM YOO Siviilioikeus, Joanna Grandell  
OM YOO Siviilioikeus, Outi Kemppainen

Tiedoksi

VM JulkICT Julkisen hallinnon tieto- ja viestintätekninen osasto, Katariina Niemelä  
VM JulkICT Digitalisaatio, Katja Väänänen  
VM JulkICT Digitalisaatio, Jukka Erkkilä  
VM JulkICT Tietopolitiikka, Eeva Lantto  
VM JulkICT Tietopolitiikka, Maarit Huotari

**VN/19124/2025-VM-18**

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: