

Asia: VN/19124/2025

Edunvalvontalainsäädännön ajantasaistamisen jatkohanke; työryhmän mietintö

Sosiaali- ja terveydenhuollon asioiden hoitamiseen liittyvän edunvalvojan ja edunvalvontavaltuutetun tehtävän tallentaminen holhousasioiden rekisteriin

Lausuntonne ehdotetuista säännöksistä?

Digi- ja väestötietovirasto on ehdottanut, että holhousasioiden rekisteriin merkittäisiin kaikki voimassa olevat aikuisen edunvalvontaa tai edunvalvontavaltuutusta koskevat tehtävät. Tällä olisi saavutettu mm. varmuus siitä, että holhousviranomaisella olisi selkeä tilannekuva siitä, mitkä edunvalvonnat tai valtuutukset kulloinkin kuuluvat sen valvontavelvollisuuden piiriin. Lisäksi olisi estetty tilanne, jossa rekisteritietojen puuttuminen olisi tulevaisuudessa esteenä sähköiselle asioinnille henkilöä koskevan asian hoitamisessa.

Työryhmän ehdottamaa kelpoisuustietojen rekisteröintimallia, jossa holhousasioiden rekisteriin tallennettaisiin jatkossa myös sellaiset tehtävät, joissa on kysymys edunvalvojalle tai edunvalvontavaltuutetulle annetusta yleisestä kelpoisuudesta edustaa päämiestä tai valtuuttajaa tämän sosiaali- tai terveydenhuoltoa koskevissa asioissa, voidaan kuitenkin pitää askeleena eteenpäin sähköisen asioinnin edistämisessä.

Pelkkä rekisteröinnin laajentaminen ei kuitenkaan ole riittävä toimenpide asioinnin edistämisessä. Tällä menettelyllä ei pystytä ratkaisemaan perusongelmaa, joka liittyy edunvalvojan ja edunvalvontavaltuutetun kelpoisuuden toissijaisuuteen henkilöä koskevien asioiden hoitamisessa.

Digi- ja väestötietovirasto pitää tarpeellisena, että tieto kysymyksessä tarkoitetuista tehtävistä voidaan tallentaa holhousasioiden rekisteriin ja luovuttaa sieltä tietoa tarvitseville, riippumatta siitä, yhdistyykö tällaiseen tehtävään myös omaisuuden hoitamista koskeva tehtävä. Esitetyt rekisteröimistä koskevat säännökset ovat siis oikeansuuntaisia ja askel kohti rekisteriperusteisen sähköisen asioinnin mahdollistamista myös henkilöä koskevissa asioissa. Näin ollen ne voidaan nähdä parannuksena nykytilanteeseen verrattuna ja siten kannatettavina, vaikka viraston alkuperäisenä tavoitteena jatkohankkeen käynnistyessä oli kaikkien edunvalvojan ja edunvalvontavaltuutetun tehtävien merkitseminen holhousasioiden rekisteriin.

Lainsäädäntöhankkeen toivottavasti edetessä voisi olla tarpeen ottaa mukaan soveliaan siirtymäkauden mahdollistava säännös. Tietoa ns. laajennetuista edunvalvonnoista, jotka sisältävät sekä omaisuuden hoitamista koskevan tehtävän että henkilöä koskevissa asioissa edustamista, on vanhastaan monissa maistraateissa tallennettu tekstimuodossa holhousasioiden rekisteriin. Tuomioistuimen antama määräys on tällöin pyritty viemään rekisteriin ”sanasta sanaan” sellaisenaan. Tarvittaisiin jonkinlainen siirtymäsäännös siitä, että tällaiset ennen uuden säännöksen voimaantuloa tehdyt rekisterimerkinnot olisi saatettava uuden säännöksen mukaisiksi vasta pitkähkön, esimerkiksi 5–8 vuoden mittaisen siirtymäajan kuluessa. Lakaneita edunvalvojan tehtäviä koskevia tietoja ei pitäisi olla tarpeen lähteä lainkaan muuttamaan.

DVV pitää ongelmallisena sitä työryhmän mietinnössä (kohta 4.2.1.6, s. 46) esitettyä näkemystä, että tieto henkilöä koskevan kelpoisuuden olemassaolosta olisi yleisöltä salassa pidettävä. Tämä näkemys on pitemmälle menevä kuin se varsinaiseen säännösehdotukseenkin kirjattu rajoitus, että ko. tietoa ei holhousasioiden rekisteristä annettaisi yleisölle. Tällöinhän tultaisiin siihen, että jos joku muu kuin asianosainen pyytäisi julkisuuslain nojalla jäljennöstä tietystä vahvistetusta edunvalvontavaltakirjasta, valtuutuksen sisältöä koskeva tieto olisi tältä osin peitettävä luovutettavasta jäljennöksestä. Näin siitäkin huolimatta, että noin 99 % vahvistetuista valtuutuksista sisältää myös henkilöä koskevat asiat, jolloin tieto henkilöä koskevasta kelpoisuudesta ei tosiasiaa kerro valtuuttajan terveydentilasta tai ymmärryskyvystä mitään enempää kuin tieto valtuutuksen vahvistamisesta jo sinällään kertoo. Virastossa on tähän asti tulkittu, että myös tuomioistuimen antama tehtävämääräys henkilöä koskevissa asioissa on julkisuuslain näkökulmasta lähtökohtaisesti julkinen, vaikka siinä olisi annettu henkilöä koskeva tehtävä. Jos haluttaisiin muutosta asiakirjajulkisuutta koskevaan käytäntöön näiltä osin, tästä tulisi antaa suoranainen säännös. Virasto viittaa edellä tässä kappaleessa lausutun ohella myös siihen, mitä työryhmän mietinnön liitteenä 1 olevassa valtiovarainministeriön edustajan Eeva Lanton eriävässä mielipiteessä on lausuttu.

Edunvalvontavaltuutetun esteellisyyssperusteiden väljentäminen

Lausuntonne ehdotetusta säännöksestä?

DVV puoltaa sitä, että edunvalvontavaltuutetun esteellisyyssperusteita väljennettäisiin ehdotetun säännöksen mukaisella tavalla.

Ehdotettu säännös antaisi valtuuttajalle mahdollisuuden eräiden sukulaisuus- ja lankoussuhteiden kohdalla antaa valtakirjassa määräyksiä siitä, että edustaminen näihin tahoihin nähden olisi laissa säädetystä lähtökohtalettamasta poiketen mahdollista.

DVV:n näkemyksen mukaan esteellisyyssperusteiden väljentämisessä olisi mahdollista mennä ehdotettua pidemmällekin, esimerkiksi rajaamalla laissa säädetty esteellisyyden aiheuttavat vastapuolirelaatiot valtuutettuun itseensä, hänen puolisoonsa, lapsiinsa ja niihin, joita hän edustaa (siis Ruotsin mallin mukaisesti), jolloin valtuuttaja voisi niin halutessaan antaa valtakirjassa

lisämääräyksiä esteellisyyssrelaatioista. Tällainen säännös olisi nyt ehdotettua yksinkertaisempi ja todennäköisesti useimmissa tapauksissa myös yksinkertaistaisi valtakirjan laatimista, sillä virasto pitää todennäköisenä, että valtaosassa valtakirjoista tulisi jatkossa olemaan esteellisyyttä väljentäviä määräyksiä. Yleensä valtuuttajat pyrkivät antamaan valtuutetulle mahdollisimman laajan kelpoisuuden.

Ehdotettu säännös on kuitenkin selvästi parannus nykytilanteeseen verrattuna.

Pääasialliset vaikutukset (mietinnön luku 4.2)

Onko teillä täydennettävää ehdotuksen vaikutusarvioiteihin, esim. oman organisaationne kannalta?

DVV:n tuottamalla Suomi.fi-valtuudet –palvelulla on kyvykkyys välittää mietinnössä ehdotetun mallin mukaisesti tietoa sote-kelpoisuuksista muille asiointipalveluille, mutta kehityskustannukset nousevat sekä DVV:llä että hyödyntävissä asiointipalveluissa jonkin verran verrattuna DVV:n alkuperäiseen ehdotukseen, jossa rekisteröitäisiin ja siten eteenpäin välitettäisiin tieto yleisestä kelpoisuudesta edustaa päämiestä tai valtuutettua tämän henkilöä koskevissa asioissa.

Mietinnössä on ehdotettu, että ”tietoa edunvalvojan tai edunvalvontavaltuutetun edustusoikeudesta luovutettaisiin Valtuudet-palvelun kautta. Edustusoikeutta voivat kysyä Valtuudet-palvelun kautta vain sellaiset Digi- ja väestötietoviraston hyväksymät toimijat, jotka ovat oikeutettuja käsittelemään asiakkaidensa henkilötunnusta tai muuta tietojen pyytämässä tai näyttämässä tarvittavaa yksilöivää tunnusta palvelujensa tarjoamisessa. Jatkossa Digi- ja väestötietoviraston tulisi lisäksi arvioida, onko toimija oikeutettu saamaan tiedon edunvalvojan tai edunvalvontavaltuutetun sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevasta edustusoikeudesta.”

Tällainen vastuu tietojen noutamisesta ja käsittelystä tulisi DVV:n käsityksen mukaan olla palveluntarjoajilla, joilla jo nyt Valtuudet-palvelua käyttäessään on oltava oikeus mm. asiakkaiden henkilötietojen käsittelylle (Tukipalvelulaki 12 § 3)

Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset (mietinnön luku 5.1)

Näkemyksenne luvussa 5.1 esitetystä, erityisesti työryhmän pohtimista malleista siihen, miten laillisen edustajan tiedonsaantioikeutta voitaisiin harkita laajennettavaksi sosiaali- ja terveysministeriön alaan kuuluvassa lainsäädännössä (luku 5.1.3)?

Digi- ja väestötietovirasto pitää erittäin tärkeänä, että lainsäädäntötoimilla viipymättä luotaisiin edellytyksiä laillisen edustajan (edunvalvontavaltuutetun tai edunvalvojan) rekisteriperusteiselle sähköiselle puolesta-asioinnille valtuuttajan tai päämiehen henkilöä koskevissa asioissa.

Rekisteriperusteisuudella virasto tarkoittaa tässä sitä, että tieto laillisen edustajan kelpoisuudesta välittyy asiointipalveluun, esimerkiksi hyvinvointialueen ajanvarauspalveluun tai OmaKanta-palveluun, Suomi.fi -valtuuksien välittämänä suoraan holhousasioiden rekisteristä.

Rekisteriperusteinen sähköinen puolesta-asiointi on nykyisellään jo mahdollista monissa valtuuttajan tai päämiehen taloudellisissa asioissa. Henkilöä koskevissa asioissa tätä mahdollisuutta ei ole. Tieto kelpoisuudesta edustaa henkilöä koskevassa asiassa pystyttäisiin jo nykyisellään välittämään holhousasioiden rekisteristä asiointipalvelun rajapintaan, mutta tiedon käyttökelpoisuutta asiointipalvelussa vesittää pitkälti se, että edunvalvontavaltuutetun tai edunvalvojan kelpoisuus henkilöä koskevassa asiassa on aina toissijaista: kelpoisuus on olemassa vain siinä tapauksessa, että laillisen edustajan päämies tai edunvalvontavaltuuttaja ei sillä hetkellä kykene ymmärtämään asian merkitystä.

Tämän kelpoisuuden rajoittuneisuuden (eli sähköisessä rekisteriperusteisessa puolesta-asiointissa oikeastaan kelpoisuuden puuttumisen) juurisyynä ovat edunvalvontavaltuutuksesta annetun lain (2.1 §) ja holhustoimilain (29.2 §) säännökset.

Epäilemättä lainsäädäntötoimia tarvitaan myös sosiaali- ja terveysministeriön toimialalla, jotta rekisteriperusteista sähköistä puolesta-asiointia pystytään mahdollistamaan ja edistämään. Työryhmän mietinnössä tältä osin pohditut mallit vaikuttavat sinänsä myönteisiltä ja kannatettavilta. Virasto pitää kaikkia tällaisia pyrkimyksiä myönteisinä, ja on tarvittaessa mielellään valmis myötävaikuttamaan niiden toteutumiseen.

Virasto kuitenkin on huolissaan siitä, että jos toissijaisuusongelman juurisyihin eli edunvalvontavaltuutuksesta annetun lain ja holhustoimilain kelpoisuuden toissijaisuutta koskeviin säännöksiin ei puututa, nämä juurisyöt saattavat merkittävässä määrin rajoittaa mahdollisuuksia ongelman ratkaisuun muuta lainsäädäntöä kehittämällä.

Edunvalvontavaltuutuksen kohdalla lain nykyinen sisältö aiheuttaa sen, että edunvalvontavaltakirjojen teksti jokseenkin säännönmukaisesti sisältää määräyksen edunvalvontavaltuutetun kelpoisuuden toissijaisuudesta henkilöä koskevissa asioissa. Edunvalvontavaltakirjat halutaan tietenkin laatia edunvalvontavaltuutuksista annetun lain säännösten mukaisiksi. Tällöin kuitenkin jo valtakirjojen sanamuotoihin sisällytetyt toissijaisuusmääräykset saattavat rajoittaa mahdollisuuksia laajentaa edunvalvontavaltuutetun tiedonsaanti- ja muita edustamiskelpoisuuksia sosiaali- ja terveysministeriön alaan kuuluvassa lainsäädännössä.

Vastaavasti tilanteissa, joissa tuomioistuin on antanut edunvalvojalle päämiehen henkilöä koskevassa asiassa edustamiseen liittyvän tehtävän, tehtävämääräykseen säännönmukaisesti liittyy kelpoisuuden toissijaisuutta koskeva rajaus. Periaatteessa tällöin lainsäädännöllä lienee kuitenkin enemmän liikkumavaraa kuin valtuutuksen kohdalla, joka viime kädessä heijastaa valtuuttajan omaa tahtoa.

Digi- ja väestötietovirasto viittaa siihen, mitä virastoa jatkohankkeen työryhmässä edustaneen henkikirjoittaja Kimmo Luojuksen antamassa eriävissä mielipiteessä on tämän ns. toissijaisuusongelman osalta lausuttu, ja pitää tärkeänä, että toissijaisuutta koskevia säännöksiä poistettaisiin tai muutettaisiin eriävissä mielipiteessä esitetyllä tavalla sekä edunvalvontavaltuutuksesta annetun lain että holhoustoimilain osalta. Erityisen tärkeää tämä olisi edunvalvontavaltuutuksen kohdalla, sillä läheisten hoitama laillinen edustaminen nojautuu yhä enenevässä määrin edunvalvontavaltuutukseen, jonka käyttöä virasto myös pyrkii aktiivisesti edistämään.

Muuta

Onko teillä muuta lausuttavaa työryhmän ehdotukseen liittyen, esimerkiksi jaksoon 2.3 (eräät perinnöstä luopumista koskevat tilanteet)?

DVV on aiemmissa edunvalvontalainsäädännön kehittämistä koskevissa lausunnoissaan ottanut kantaa sen näkemyksen puolesta, että perinnöstä luopuminen ilman holhousviranomaisen lupaa tulisi sallia tietyissä tilanteissa, erityisesti silloin, kun luopuminen tapahtuu tilanteessa, jossa päämies on tullut perillisasemaan edunvalvojansa ensin osaltaan luovuttua perinnöstä. Tilanteet, joissa luopuminen koskee toisessa valtiossa sijaitsevaa omaisuutta, ovat yleisiä. Näissä tapauksissa määräaika luopumiselle on usein hyvin lyhyt, eikä holhousviranomaisen yleensä ole mahdollista määräajan kuluessa saada luotettavaa selvitystä pesän tilasta tai omaisuuden arvosta. Lupapäätös joudutaan usein tekemään puutteellisten selvitysten varassa ja toisinaan myös huomioimaan esimerkiksi edunvalvojan jaksamiseen, ihmissuhteisiin, rakennusten kuntoon tai paikallisiin markkinaolosuhteisiin liittyviä seikkoja tai väitteitä, joiden arvioiminen kirjallisiin selvityksiin nojaavassa hallintomenettelyssä on vähintäänkin vaikeaa, kun asian laatu huomioon ottaen esimerkiksi hakijalle tai päämiehelle kustannuksia aiheuttavien asiantuntijalausuntojen vaatiminen helposti muodostuisi kohtuuttomaksi. DVV kuitenkin hyväksyy työryhmän näkemyksen siitä, että perinnöstä luopumisen tulisi kaikissa tilanteissa olla luvanvaraista.

Toisaalta tämän problematiikan yleinen merkitys on kuitenkin vähäinen verrattuna rekisteripohjaisen sähköisen asioinnin edistämisen tarpeeseen, mm. ns. toissijaisuusongelmaan puuttumalla. Lainvalmisteluresurssija olisi sen vuoksi perusteltua käyttää mieluummin näiden laajojen kansalaisjoukkojen arkeen vaikuttavien ongelmien ratkaisemiseen.

Muuta

Digi- ja väestötietovirasto arvostaa oikeusministeriön erityisesti tällä hallituskaudella edunvalvontalainsäädännön uudistamisen eteen tekemää työtä. Tätä arvokasta työtä tulisi ehdottomasti myös voida jatkaa. Tarpeellisia jatkoaskelia olisivat mm. nimenomaisesti edunvalvojen ja edunvalvontavaltuutettujen rekisteriperusteisen puolesta-asioinnin edistäminen edelleen, sähköisen edunvalvontavaltuutuksen mahdollistaminen ja myös sen selvittäminen, onko

löydettävissä perinteistä edunvalvontaa kevyempiä keinoja hoitaa sellaisen henkilön asioita, joka ei itse syystä tai toisesta pysty asioitaan hoitamaan. DVV on keväällä 2026 teettänyt arvion edunvalvontojen ja edunvalvontavaltuutusten määrällisestä kasvusta kymmenen seuraavan vuoden aikana. Arviossa esitetty ennuste antaa aihetta vakavasti pohtia valtion mahdollisuuksia niin holhousviranomaisen kuin yleisen edunvalvonnankin tehtävistä huolehtimiseen taloustilanteen kiristyessä. Edunvalvontavaltuutuksen käytön yleistyminen on ehdottomasti myönteistä, mutta samanaikaisesti, kun edunvalvontavaltuutusten avulla voidaan hoitaa useiden ikääntyvien tuen tarve, edunvalvonnan tarve on lisääntymässä myös alle 30-vuotiaiden ikäryhmässä. Nuorilla harvemmin on omaisuutta, jonka hoitaminen edellyttäisi erityistä valvontaa. Monilla Hyvinvointialueilla ollaan tällä hetkellä lakkauttamassa mm. välitystilikäytäntöjä ja ohjaamassa välitystiliasiakkaita edunvalvontaan. DVV:n käsityksen mukaan juuri kevyemmällä välitystiliasiakkuudella voidaan vastata mm. nuorten tuen tarpeeseen joustavammalla ja kevyemmällä keinolla kuin edunvalvojan määrääminen. Muitakin edunvalvontaa kevyempiä menettelymahdollisuuksia on syytä selvittää tarkemmin. DVV pitää tärkeänä, että mm. Ruotsissa ja muutamissa muissa maissa käytössä olevaa ns. ex-lege -edustamista ja sen toimivuutta seurataan tiiviisti, ja luodaan vastaava mahdollisuus myös Suomessa, mikäli erityistä estettä tähän ei ilmene.

DVV yhtyy kaikilta osin myös lainsäädäntöneuvos Eeva Lanton ja henkikirjoittaja Kimmo Luojuksen eriävissä mielipiteissä esitettyyn.

Kallio Noora
Digi- ja väestötietovirasto

Heusala Aila
Digi- ja väestötietovirasto