Valtiovarainministeriö
Lainsäädäntöneuvos Assi Salminen

KAA 3/2016 vp
Lausunto

Kansalaisaloite eduskunnalle äitiyslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi
(KAA 3/2016 vp Äitiyslaki)

Eduskunnan lakivaliokunnan lausuntopyyntö

Eduskunnan lakivaliokunnassa on käsiteltävänä kansalaisaloite eduskunnalle äitiyslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi. Lakivaliokunta on kutsunut valtiovarainministeriön edustajan valiokuntaan kuultavaksi torstaina 19.5.2017 pidettävään kokoukseen. Lakivaliokunta on pyytänyt myös valtiovarainministeriön kirjallista asiantuntijalausuntoa.

Kansalaisaloite

Aloite perustuu oikeusministeriön esitykseen, joka pohjautuu työryhmämietintöön (Mietintöjä ja lausuntoja 50/2014) ja siitä saatuun lausuntopalautteeseen. Kansalaisaloite sisältää lakiehdotuksen.

Eduskunnan lakivaliokunnan saamat lausunnot

Eduskunnan lakivaliokunta on saanut asiassa lausuntoja muun muassa Väestörekisterikeskukselta ja Itä-Suomen aluehallintoviraston maistraattien ohjaus- ja kehittämisyksiköltä.

Väestörekisterikeskus toteaa lausunnossaan, että mikäli lainmuutos hyväksytään ehdotetussa muodossa, Väestörekisterikeskuksen vastuulle kuuluvien järjestelmämuutosten arvioidaan aiheuttavan 320.000 euron lisäkustannuksen Väestörekisterikeskukselle.

Itä-Suomen aluehallintoviraston maistraattien ohjaus- ja kehittämisyksikön mukaan kansalaisaloitteen sisältämän lakiehdotuksen mukaiset äitiyden tunnustamista koskevat asiat on mahdollista sisällyttää maistraattien sähköistä asiointia, asianhallintaa ja arkistointia koskevaan hankkeeseen (MERP-hanke) arviolta noin 200.000 euron kustannuksilla, jotka aiheutuvat pääsääntöisesti tietojärjestelmämuutoksista. Lisäksi uusi tehtävä vaatisi arviolta maistraateissa pysyvän 0,5 henkilötyövuoden resurssitarpeen.

Valtiovarainministeriön lausunto

Taloudelliset vaikutukset

Valtiovarainministeriö toteaa, että esitys, jolla on määrärahavaikutuksia, tulee käsitellä kehyspäätös- ja talousarvioesitysmenettelyssä, jolloin virastojen resurssikysymyksiä voidaan arvioida prosessin eri vaiheissa ja samalla otetaan kantaa myös resurssikysy-

myksiin kokonaisuudessaan. Alkuperäisessä esityksessä esityksen taloudelliset vaikutukset on arvioitu työryhmämietinnössä, ja esitys on ollut tarkoitus käsitellä vuoden 2015 lisätalousarvion yhteydessä niin sanottuna budjettilakina.

Kansalaisaloitteeseen liittyvät resurssikysymykset nousevat esille nyt eduskunnan valiokuntakäsittelyn yhteydessä yksittäisinä menotarpeina ja aloitteessa esitetyt arviot taloudellisista vaikutuksista poikkeavat osittain siitä, mitä edellä mainituissa lausunnoissa on esitetty.

Kansalaisaloitteeseen liittyvien valtiontaloudellisten vaikutusten käsittely poikkeaa tavanomaisesta hallituksen esitykseen liittyvien valtiontaloudellisten vaikutusten käsittelystä. Kansalaisaloitteen pohjalta mahdollisesti sellaisenaan hyväksyttävien lakiehdotusten talousarviomenettelystä ei ole menettelyä koskevia säännöksiä tai vakiintuneita tapoja. Esityksessä mainittuja tai lausunnossa esiin tuotuja kustannuksia ei ole otettu huomioon Väestörekisterikeskuksen tai maistraattien nykyisessä määrärahakehyksessä ja ne tulisi lainmuutosten toteutuessa huomioida täysmääräisenä kyseisten viranomaisten määrärahan mitoituksessa.

Valtiovarainministeriö toteaa, että mikäli esitys hyväksyttäisiin sellaisenaan, tulisi selvittää, millä menettelyllä esityksen taloudellisina vaikutuksina esitetyt määrärahatarpeet varmistetaan niille tahoille, joiden toimintaan esityksellä on vaikutuksia. Mikäli esitystä muutetaan esityksen eduskuntakäsittelyn aikana kansalaisaloitteessa esitettyyn nähden, on varmistuttava, että esityksen taloudelliset vaikutukset Väestörekisterikeskuksen ja maistraattien toimintaan arvioidaan uudelleen ja että muutosten toteuttamiseen esitetään riittävä rahoitus.

Kuntien tehtävien kannalta luonnoksessa esitetty äitiyden selvittäminen sekä siihen liittyvät toimenpiteet eivät olennaisesti poikkeaisi kunnan nykyisistä tehtävistä isyyden selvittämiseen liittyen. Tehtävän voidaan arvioida olevan kuntasektorin kannalta erittäin pieni ottaen huomioon Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen arvion vuosittaisten naispareille annettavien hedelmöityshoitojen määrästä (n. 160). Ministeriö arvioi myös, että tehtävä koskee käytännössä vain pientä osaa kunnista. Kuntien tehtävien ja talouden näkökulmasta esitys voidaan hyväksyä.

Muita huomioita

Valtiovarainministeriö toteaa, että maistraattien organisaatiota ollaan uudistamassa lähivuosina. Organisaation uudistamisen vuoksi ehdotetun lain 23 §:n toimivaltaa koskeva säännös tulee uudelleenarvioitavaksi. Maistraattien toimialuejako on tarkoitus poistaa, mistä syystä alueellista toimivaltasääntelyä ei jatkossa tarvita. Tämän esityksen suhdetta organisaatiouudistukseen on syytä arvioida sitten, kun hankkeiden aikatauluista on tarkempaa tietoa.

Henkilötietolain 11 §:n mukaan arkaluonteisina tietoina pidetään henkilötietoja, jotka kuvaavat henkilön seksuaalista suuntautumista tai käyttäytymistä. Äitiyttä koskevien merkintöjen voidaan arvioida esimerkiksi väestötietojärjestelmään talletettuina muodostavan kokonaisuuden, josta henkilön seksuaalinen suuntautuminen on pääteltävissä. Lähtökohtaisesti arkaluonteisten henkilötietojen käsittely on kiellettyä, mutta äitiyden osalta henkilötietolain 12 §:ssä säädetyt poikkeamisen perusteet lienevät olemas-

sa. Esityksessä tulisi kuitenkin selvittää ja arvioida, mitkä ovat tällaisten tietojen tallettamisen oikeusperusteet, miten näiden tietojen käsittelyn tarkoitussidonnaisuutta tulkitaan ja niiltä osin, kuin tietoja käsitellään, ovatko nykyiset säännökset tietojen luovuttamisesta, säilyttämisestä ja muusta käsittelystä riittäviä.

Valtiovarainministeriö yhtyy muissa lausunnoissa esitettyihin huomioihin siitä, että ennen lain hyväksymistä siihen on tehtävä muutokset, jotka johtuvat avioliittolain muutosten voimaantulosta 1.3.2016. Valtiovarainministeriö toteaa, että uudistuksen toteutuessa ehdotetulla tavalla, tulisi väestötietojärjestelmästä annettua valtioneuvoston asetusta (128/2010) muuttaa niin, että sen 7 §:ään lisättäisiin talletettavana tietona myös äitiyslain mukaisesti määräytynyt äitiys. Muilta osin valtiovarainministeriö viittaa Väestörekisterikeskuksen, maistraattien ohjaus- ja kehittämisyksikön ja maistraattien asiassa antamiin lausuntoihin.

Ottaen huomioon edellä esitetyt seikat tulisi valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan arvioida, edellyttääkö lakiehdotus vielä jatkovalmistelua siinä tapauksessa, että eduskunta pitää ehdotusta perusteltuna. [1]

[1] Vrt. HE 46/2011 vp (hallituksen esitys kansalaisaloitelaiksi ja laiksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n muuttamisesta), s. 23, jossa todetaan: ”Eduskunnan hyväksymät kansalaisaloitteet, joissa ehdotetaan lainvalmisteluun ryhtymistä jossakin asiassa, velvoittaisivat valtioneuvostoa ryhtymään valmistelutoimiin. Eduskunta voisi tehdä tällaisen päätöksen myös lakiehdotuksen sisältävän kansalaisaloitteen kohdalla, jos eduskunta arvioisi lakiehdotuksen edellyttävän vielä jatkovalmistelua. Kyse voisi olla esimerkiksi lakiehdotuksen vaikutusten arvioinnista tai lakiteknisestä viimeistelystä. Tällöin asian valmistelu siirtyisi valtioneuvostoon.”