

## Hallintovaliokunta

**Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi Digi- ja väestötietovirastosta sekä aluehallintovirastoista annetun lain 4 §:n 2 momentin 2 kohdan kumoamisesta**

### JOHDANTO

#### *Vireilletulo*

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi Digi- ja väestötietovirastosta sekä aluehallintovirastoista annetun lain 4 §:n 2 momentin 2 kohdan kumoamisesta (HE 233/2018 vp): Asia on saapunut hallintovaliokuntaan mietinnön antamista varten.

#### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- lainsäädäntöneuvos Maarit Huotari, valtiovarainministeriö
- tietajohtaja Irja Peltonen, valtiovarainministeriö
- erityisasiantuntija Virpi Koivu, oikeusministeriö
- ylijohdaja Janne Viskari, Väestörekisterikeskus
- lakimies Aila Heusala, Itä-Suomen aluehallintoviraston maistraattien ohjaus- ja kehittämissyksikkö
- maistraatin päällikkö Jari Taipale, Länsi-Suomen maistraatti
- sopimusalavastaava Sari Jokikallas, Ammattiliitto Pro ry
- henkikirjoittaja Visa Lipiäinen, Juko ry, edustaen myös Suomen Lakimiesliittoa

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- sisäministeriö
- maa- ja metsätalousministeriö
- sosiaali- ja terveysministeriö
- Ahvenanmaan valtionvirasto - Statens ämbetsverk på Åland
- KEHA-keskus
- Svenska Finlands folkting
- Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry
- professori Olli Mäenpää

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:

- saamelaiskäräjät

## **Valiokunnan mietintö HaVM 33/2018 vp**

### **HALLITUKSEN ESITYS**

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki Digi- ja väestötietovirastosta. Rekisterihallintolaki kumottaisiin. Esityksessä ehdotetaan myös kumottavaksi aluehallintovirastoista annetun lain 4 §:n 2 momentin 2 kohta, jossa säädetään aluehallintovirastojen tehtävästä maistraattien ohjauksessa, valvonnassa ja kehittämisessä.

Uudessa laissa olisivat säännökset viraston asemasta, organisaatiosta, ohjauksesta ja tehtävistä. Lailla yhdistettäisiin nykyisten Väestörekisterikeskuksen, maistraattien sekä Itä-Suomen aluehallintovirastossa toimivan maistraattien ohjaus- ja kehittämissyksikön tehtävät uudeksi kokonaisuudeksi Väestörekisterikeskukseen. Samalla viraston nimi muutettaisiin Digi- ja väestötietovirastoksi.

Digi- ja väestötietoviraston on tarkoitus aloittaa toimintansa vuoden 2020 alusta, mistä syystä lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2020.

### **VALIOKUNNAN PERUSTELUT**

Hallituksen esityksessä ehdotetaan toteutettavaksi toiminnallinen organisaatiouudistus, jossa Väestörekisterikeskuksen, maistraattien ja Itä-Suomen aluehallintovirastossa toimivan maistraattien ohjaus- ja kehittämissyksikön tehtävät yhdistetään uudeksi virastokokonaisuudeksi. Lainsäädäntöteknisesti Väestörekisterikeskuksen nimi muutetaan Digi- ja väestötietovirastoksi ja säädetään uusi organisaatiolaki. Käsiteltävänä olevalla Digi- ja väestötietoviraston asemasta ja toiminnasta säädettävällä lailla on tarkoitus kumota voimassa oleva rekisterihallintolaki (166/1996), johon Väestörekisterikeskuksen ja maistraattien asema nykyään valtion virastoina perustuu.

Digi- ja väestötietovirasto on säädettävän lain mukaan valtiovarainministeriön hallinnonalalla toimiva kaksikielinen valtion hallintoviranomainen, jonka toimialueena on koko maa. Viraston tehtäviin kuuluu myös oikeusministeriön hallinnonalan tehtäviä. Valiokunta tähdentää, että osa viraston tehtävistä ja palveluista edellyttää luonteensa vuoksi myös paikallista asiointia. Tätä edellyttää valiokunnan käsityksen mukaan myös hyvän hallinnon periaatteiden noudattaminen uuden viraston toimialalla. Digi- ja väestötietoviraston toimipaikoista säädetään valtioneuvoston asetuksella. Hallituksen esitys vastaa valtion hallintotehtävissä omaksuttua linjausta siitä, että periaatteena on valtakunnallinen toimivalta silloinkin, kun tehtävät edellyttävät alueellista tai paikallista läsnäoloa. Tämä periaate tukee valtakunnallisesti yhtenäisen toimintavan ja ratkaisukäytännön muodostumista ja noudattamista.

Lakiehdotukseen kirjatun viraston toiminta-ajatuksen mukaan perustettava virasto edistää yhteiskunnan digitalisaatiota, turvaa tietojen saatavuutta ja tarjoaa palveluja asiakkaiden elämäntapahumiin.

Valiokunta toteaa, että valtionhallinnon toimielinten yleisistä perusteista on säädettävä lailla, jos niiden tehtäviin kuuluu julkisen vallan käyttöä. Tällaisia yleisiä perusteita ovat lähinnä viraston nimi, toimiala, pääasialliset tehtävät ja toimivaltuudet. Nämä seikat ilmenevät hallituksen esityksestä. Varsinaisesti Digi- ja väestötietoviraston tehtävistä säädetään 1. lakiehdotuksen 3 §:ssä.

## Valiokunnan mietintö HaVM 33/2018 vp

Esityksen perusteluista ilmenee, että uudelle virastokokonaisuudelle kuuluvien tehtävien siirtämisestä Digi- ja väestötietovirastolle säädetään tarkemmin erityislaeissa, joiden muuttamista koskevat esitykset sisältyvät erilliseen hallituksen esitykseen (HE 255/2018 vp).

Hallintovaliokunta korostaa uudistuksen toimeenpanossa kielellisten oikeuksien turvaamista ja viittaa tältä osin hallituksen esityksen perusteluihin (s. 39 ja 40). Valiokunta toteaa, että perustuslain 17 § edellyttää paitsi kansalliskielten suomen ja ruotsin muodollisesti yhdenvertaista kohtelua myös suomen- ja ruotsinkielisen väestön tosiasiallisen tasa-arvon tunnustamista muun muassa yhteiskunnallisten palvelujen järjestämisessä (vrt. HE 309/1993 vp, s 65, PeVM 9/2002 vp ja PeVL 21/2009 vp). Perustuslakivaliokunta on käytännössään korostanut myös sitä, että viranomaisten toimialueita ja toimipaikkoja järjestettäessä huolehditaan asianomaisen viranomaisen tarjoamien palvelujen saatavuudesta sekä perustuslain 17 §:ssä turvattujen kielellisten oikeuksien toteutumisesta (PeVL 29/2006 vp, PeVL 42/2006 vp).

Uusi Digi- ja väestötietovirasto on oikeudelliselta asemaltaan keskushallinnon virastoksi luokiteltava virasto ja siten kielilain (423/2003) 6 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettu tavoin kaksikielinen viranomainen. Viraston tulee hoitaa tehtäviään molemmilla kansalliskielillä perustuslain ja kielilain mukaisesti. Tämä merkitsee muun muassa sitä, että viraston toimintaa järjestettäessä on myös huolehdittava palvelujen saatavuudesta ja kielellisten oikeuksien toteutumisesta. Valiokunta toteaa, että erityinen kielitaitovaatimus koskee nykyään eräitä maistraattien henkikirjoittajien virkoja. Digi- ja väestövirastoon siirtyvään henkilöstöön kuuluu siten virkamiehiä, joilla on valmiudet antaa palvelua ruotsiksi myös vaativissa tilanteissa. Lisäksi on tärkeää huomata, että uuden viraston tehtäviin voidaan valtioneuvoston asetuksella säätää kelpoisuusvaatimuksia valtion virkamieslain (750/1994) 8 §:n 4 momentin valtuutuksen perusteella sekä julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annetun lain (424/2003) 6 §:n 3 ja 4 momenteissa säädettyjen valtuutusten perusteella. Valiokunta tähdentää, että mainitut säännökset mahdollistavat tarvittaessa myös kielitaitoon liittyvien kelpoisuusvaatimusten säätämisen kielellisten oikeuksien turvaamiseksi. Hallituksen esityksen mukaan uudistuksen yhteydessä on myös valmisteltu erikseen annettavaan hallituksen esitykseen saamen kielilain (1086/2003) muutosehdotus, jolla lisättäisiin Digi- ja väestötietovirasto niihin viranomaisiin, joihin saamen kielilakia sovelletaan.

Asiantuntijakuulemisessa on henkilöstöä edustavien tahojen puolelta tuotu esiin muun muassa, että uudistushanke on hyvä esimerkki siitä, kuinka henkilöstö on otettu mukaan heti asian valmistelusta lähtien. Henkilöstöllä on ollut mahdollisuus aidosti vaikuttaa asioihin, minkä on katsottu edistävän henkilöstön sitoutumista. Henkilöstön asema muutoksessa on vaikutusten arvioinnissa kuvattu perusteellisesti, ja se antaa hyvän kokonaiskuvan uudistuksessa noudatettavasta henkilöstöpolitiikasta sekä henkilöstön osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista. Valiokunta tähdentää hyvän henkilöstöpolitiikan merkitystä uudistuksen toimeenpanossa.

Digi- ja väestötietovirastossa tullaan saadun selvityksen mukaan soveltamaan Väestörekisterikeskuksen palkkausjärjestelmää. Työnantajapuolen arvion mukaan palkkatasojen harmonisoinnin lisäkustannuksiksi on alustavasti arvioitu noin 0,5 miljoonaa euroa eli 1,3 prosentin lisäystä nykytasoon. Valiokunta korostaa joka tapauksessa, että todelliset palkkakustannukset on budjetoitava täysimääräisesti viraston toimintamenomäärärahoihin.

## Valiokunnan mietintö HaVM 33/2018 vp

Uudistuksen oletettujen kustannushyötyjen toteutuminen on tarkoitus varmistaa saadun tiedon perusteella vähentämällä yhdistymisestä aiheutuvat kustannukset Digi- ja väestötietoviraston toimintamenoista vuosina 2020 — 2023. Valiokunta kiinnittää saamansa selvityksen perusteella huomiota siihen, että yhdistämisen hyötyjen realisoituminen on riippuvainen valtakunnallisen toimintatavan mahdollistavien tietojärjestelmien valmistumisesta.

Ensimmäisen lakiehdotuksen 8 §:n mukaan virasto voi sopimusperusteisesti siirtää sen 3 §:n mukaisiin tehtäviin liittyvän ja asianhallintaan kuuluvan avustavan tehtävän yksityiselle taholle. Tällaisia tehtäviä ovat 8 §:n 2 momentin mukaan virastolle annettavien ilmoitusten ja muiden asiakirjojen vastaanotto ja lajittelu sekä asiakirjojen ja niihin sisältyvien tietojen tallentaminen sähköisiä menetelmiä käyttäen asianhallinnan työjonoon. Tällaiset tehtävät ovat valiokunnan saaman selvityksen perusteella luonteeltaan viranomaista avustavia ja teknisiä tukitehtäviä, joihin ei sisälly julkisen vallan käyttämistä.

Digi- ja väestötietoviraston toimialue kattaa myös Ahvenanmaan maakunnan. Ensimmäisen lakiehdotuksen mukaan kumottavan rekisterihallintolain (166/1996) 3 §:n 2 momentin mukaan Ahvenanmaan maakunnassa maistraatille säädettyjä tehtäviä on hoitanut Ahvenanmaan valtionvirasto. Tarkoitus on, että kyseisiä tehtäviä, joihin kuuluvat esimerkiksi julkisen notaarin tehtävät, holhousviranomaisen tehtävät ja avioliittoon vihkimiset, Ahvenanmaan valtionvirasto hoitaa myös vastaisuudessa. Käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen perusteluista ilmenee, että näistä tehtävistä on tarkoitus säätää erikseen tehtäviä koskevassa erityislainsäädännössä.

Hallintovaliokunta toteaa, että edellä mainittu rekisterihallintolain 3 §:n 2 momentin säännös toimii nykyisin yleissäännöksenä Ahvenanmaan valtionviraston toimivallasta maistraatin tehtävissä. Valiokunta katsoo, että ilman kattavaa yleis- tai siirtymäsäännöstä Ahvenanmaan valtionviraston toimivalta on riippuvainen erityislainsäädännöstä. Saamansa selvityksen perusteella hallintovaliokunta pitää aiheellisena, että Digi- ja väestötietovirastosta annettavan lain 11 §:ään lisätään selvyden vuoksi uusi 2 momentti, jonka mukaan Ahvenanmaan maakunnassa maistraattien hoidettavaksi säädettyjä tehtäviä hoitaa ja niihin liittyvää toimivaltaa käyttää Ahvenanmaan valtionvirasto.

Digi- ja väestötietoviraston on tarkoitus aloittaa toimintansa ensi vuoden alusta, minkä vuoksi säädettävät lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2020. Hallituksen esityksestä ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella hallintovaliokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvien 1. ja 2. lakiehdotuksen hyväksymistä muuttamattomana lukuun ottamatta 1. lakiehdotuksen 11 §:ää, jonka valiokunta ehdottaa hyväksyttäväksi muutettuna.

### VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Hallintovaliokunnan päätösehdotus:

*Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 233/2018 vp sisältyvän 2. lakiehdotuksen.*

## Valiokunnan mietintö HaVM 33/2018 vp

*Eduskunta hyväksyy muutettuna hallituksen esitykseen HE 233/2018 vp sisältyvän 1. lakiehdotuksen. (Valiokunnan muutosehdotukset)*

### **Valiokunnan muutosehdotukset**

**1.**

## **Laki**

### **Digi- ja väestötietovirastosta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

#### **Digi- ja väestötietoviraston asema ja tehtävät**

1 §

##### *Asema ja toiminta-ajatus*

Digi- ja väestötietovirasto on valtiovarainministeriön hallinnonalalla toimiva valtion hallintoviranomainen. Virasto edistää yhteiskunnan digitalisaatiota, turvaa tietojen saatavuutta ja tarjoaa palveluja asiakkaiden elämäntapahtumiin.

2 §

##### *Toimialue*

Digi- ja väestötietoviraston toimialueena on koko maa, jollei erikseen toisin säädetä. Viraston toimipaikoista säädetään valtioneuvoston asetuksella.

3 §

##### *Viraston tehtävät*

Digi- ja väestötietovirasto hoitaa sille erikseen säädettyjä tehtäviä seuraavilla tehtävälloilla:

- 1) digitalisaation ja tietoturvallisuuden edistäminen sekä palvelujen käytön tuki;
- 2) tietovarantojen kehittäminen ja tietopalvelut;

## Valiokunnan mietintö HaVM 33/2018 vp

- 3) asiakirjojen ja sähköisen identiteetin todentaminen ja varmentaminen;
- 4) väestötietojen ylläpito, elämäntapahtumien vahvistaminen ja muut oikeusturvapalvelut.

Digi- ja väestötietovirasto hoitaa kansalaisneuvontaa, digitaalisten palveluiden käyttäjätukea sekä julkisen hallinnon tiedonhallinnan asiantuntijatehtäviä ja palveluita. Näistä tehtävistä säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Virastolla voi olla myös muita erikseen säädettyjä tehtäviä.

### 2 luku

#### **Digi- ja väestötietoviraston johtaminen**

##### 4 §

###### *Johtaminen*

Digi- ja väestötietoviraston päällikkönä on pääjohtaja, jonka valtioneuvosto nimittää. Pääjohtaja vastaa viraston toiminnan kehittämisestä, tuloksellisuudesta ja tulostavoitteiden saavuttamisesta.

##### 5 §

###### *Asioiden ratkaisuvalta*

Pääjohtaja ratkaisee virastolle kuuluvat asiat, ellei toisin ole säädetty. Viraston työjärjestyksessä voidaan pääjohtajan ratkaisuvaltaan kuuluva asia määrätä muun virkamiehen ratkaistavaksi.

##### 6 §

###### *Työjärjestys*

Pääjohtaja antaa viraston työjärjestyksen. Siinä annetaan tarkemmat määräykset ainakin viraston organisaatiosta, asioiden valmistelusta ja ratkaisemisesta sekä hallinnon, toimintojen ja työskentelyn järjestämisestä.

##### 7 §

###### *Viraston ohjaus*

Digi- ja väestötietoviraston toimintaa ohjaa ja valvoo valtiovarainministeriö. Siltä osin kuin viraston tehtävät perustuvat oikeusministeriön toimialan lainsäädäntöön, ministeriöiden on tehtävä yhteistyötä viraston ohjauksessa.

Ohjauksen sisällöstä ja menettelytavoista voidaan säätää valtioneuvoston asetuksella.

## Valiokunnan mietintö HaVM 33/2018 vp

### 3 luku

#### Erinäiset säännökset

##### 8 §

###### *Eräät palvelutehtävät*

Digi- ja väestötietovirasto voi tehdä sopimuksen viraston 3 §:n mukaisiin tehtäviin liittyvän asianhallinnan avustavan tehtävän siirtämisestä sellaiselle yksityiselle taholle, jolla on riittävät tekniset edellytykset sekä riittävä osaaminen tällaisen tehtävän hoitamiseksi.

Avustavia tehtäviä ovat virastolle annettavien ilmoitusten ja muiden asiakirjojen vastaanotto ja lajittelu sekä asiakirjojen ja niihin sisältyvien tietojen tallentaminen sähköisiä menetelmiä käyttäen asianhallinnan työjonoon.

Henkilöön sovelletaan hänen hoitaessaan 2 momentissa tarkoitettuja tehtäviä rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä. Vahingonkorvauksesta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974).

##### 9 §

###### *Muutoksenhaku*

Jollei muualla toisin säädetä, Digi- ja väestötietoviraston päätökseen saa hakea muutosta valittamalla siten kuin hallintolainkäyttölaissa (568/1996) säädetään. Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

##### 10 §

###### *Voimaantulo*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tällä lailla kumotaan rekisterihallintolaki (166/1996).

Tällä lailla kumotaan myös:

1) Valtiovarainministeriön asetus toimivaltaisista viranomaisista eräissä maistraatin ja aluehallintoviraston tehtävissä (1430/2015); sekä

2) Valtioneuvoston asetus Väestörekisterikeskuksen eräistä tehtävistä (760/2017).

Rekisterihallintolaissa tarkoitettu Väestörekisterikeskus muuttuu tämän lain voimaan tullessa Digi- ja väestötietovirastoksi.

Muussa laissa tai asetuksessa olevalla viittauksella Väestörekisterikeskukseen tarkoitetaan tämän lain tultua voimaan Digi- ja väestötietovirastoa.

## Valiokunnan mietintö HaVM 33/2018 vp

### 11 §

#### *Digi- ja väestötietoviraston tehtäviä ja toimivaltaa koskevat siirtymäsäännökset*

Jos 3 §:ssä tarkoitettu tehtävä on muussa laissa tai sen nojalla säädetty Väestörekisterikeskuksen, maistraattien tai maistraattien ohjaus- ja kehittämissyksikön hoidettavaksi, Digi- ja väestötietovirasto hoitaa tehtävän ja käyttää siihen liittyvää toimivaltaa tämän lain tultua voimaan.

Jos 3 §:ssä tarkoitettu tehtävä on muussa laissa tai sen nojalla säädetty maistraattien hoidettavaksi, Ahvenanmaan maakunnassa tehtävän hoitaa ja siihen liittyvää toimivaltaa käyttää 1 momentista poiketen Ahvenanmaan valtionvirasto, jollei erikseen toisin säädetä. (Uusi 2 mom.)

### 12 §

#### *Sopimuksia, vireillä olevia asioita sekä tehtäviin liittyviä oikeuksia ja velvollisuuksia koskevat siirtymäsäännökset*

Maistraateissa sekä maistraattien ohjaus- ja kehittämissyksikössä Digi- ja väestötietovirastoon siirtyvillä toimialoilla vireillä olevat asiat, tehdyt sopimukset ja sitoumukset samoin kuin niistä johtuvat oikeudet ja velvollisuudet siirtyvät tämän lain voimaan tullessa Digi- ja väestötietovirastolle.

Edellä 1 momentissa tarkoitetut sopimukset ja sitoumukset siirtyvät Digi- ja väestötietovirastolle kuitenkin vain, jollei niiden sisällöstä muuta johdu.

### 13 §

#### *Henkilöstöä koskevat siirtymäsäännökset*

Virkasuhteessa olevan henkilöstön asemasta säädetään valtion virkamieslain (750/1994) 5 a—5 c §:ssä.

Väestörekisterikeskuksen ylijohtaja jatkaa tämän lain voimaan tullessa voimassa olevan määräaikaisen ylijohtajan virkaan nimittämisen keston ajan Digi- ja väestötietoviraston pääjohtajana.

### 14 §

#### *Kelpoisuusvaatimuksia koskevat siirtymäsäännökset*

Tämän lain voimaan tullessa Väestörekisterikeskuksen, maistraattien ja maistraattien ohjaus- ja kehittämissyksikön virkoihin nimitettyinä olevat ovat edelleen kelpoisia virkoihinsa.

### 15 §

#### *Muutoksenhakua koskevat siirtymäsäännökset*

Päätökseen, joka on tehty ennen tämän lain voimaantuloa, haetaan muutosta tämän lain voimaan tullessa voimassa olleiden säännösten mukaisesti.



## **Valiokunnan mietintö HaVM 33/2018 vp**

Tämän lain voimaan tullessa tuomioistuimessa vireillä olevien asioiden käsittelyyn muutoksenhaussa sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Jos tuomioistuin kumoaa päätöksen, joka on tehty ennen tämän lain voimaantuloa, ja palauttaa asian kokonaisuudessaan uudelleen käsiteltäväksi, asia käsitellään ja ratkaistaan tämän lain mukaisesti.

---

**2.**

### **Laki**

#### **aluehallintovirastoista annetun lain 4 §:n 2 momentin 2 kohdan kumoamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Tällä lailla kumotaan aluehallintovirastoista annetun lain (896/2009) 4 §:n 2 momentin 2 kohta.

2 §

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

---

## **Valiokunnan mietintö HaVM 33/2018 vp**

Helsingissä 19.2.2019

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Juho Eerola ps  
varapuheenjohtaja Timo V. Korhonen kesk  
jäsen Anders Adlercreutz r  
jäsen Pertti Hakanen kesk  
jäsen Mika Kari sd  
jäsen Kari Kulmala sin  
jäsen Sirpa Paatero sd  
jäsen Juha Pylväs kesk  
jäsen Joonas Räsänen sd  
jäsen Matti Semi vas  
varajäsen Lasse Hautala kesk  
varajäsen Antti Rantakangas kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ossi Lantto