

HALLINTOVALIOKUNNAN MIETINTÖ 4/1998 vp

Hallituksen esitys väestökirjanpidon uudistamista koskevaksi lainsäädännöksi

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 18 päivänä maaliskuuta 1998 lähettänyt hallintovaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen 14/1998 vp väestökirjanpidon uudistamista koskevaksi lainsäädännöksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Päivi Pekkarinen, sisäasiainministeriö
- ylitarkastaja Tuula Lybeck, opetusministeriö
- hallitusneuvos Raija Isotalo ja tietohallintojohtaja Olavi Kõngäs, valtiovarainministeriö
- tarkastaja Erkki Huhta, Kirkkohallitus
- lainoppinut asessori Timo Parrukoski, Suomen ortodoksinen kirkollishallitus
- johtaja Hannu Luntiala, Väestörekisterikeskus
- henkikirjoittaja Leea Väre, Jyväskylän maistraatti
- lakimies Outi Raitoaho, Suomen Kuntaliitto

- kirkkoherra Seppo Haavisto, Halikon seurakunta
- kirkkoherra Rauno Pietarinen, Ilomantsin ortodoksinen seurakunta, edustaen myös Ortodoksisten Pappien Liitto OPL ry:tä
- kirkkokunnan johtaja Jorma Kuusinen, Suomen Vapaakirkko
- puheenjohtaja Roy Veistämö, Suomen Henkikirjoittajayhdistys ry
- apulaistoiminnanjohtaja Jukka Huttunen, Suomen kirkon pappisliitto ry
- toimistosihteeri Tarja Saarinen, Lääninhallinnon ja väestökirjanpidon henkilökuntaliitto LVL ry
- lakimies Anna-Maria Numminen, Seurakuntien Viran- ja Toimenhaltijain Liitto SVTL ry
- pääsihteeri Väinö Hyvönen, Suomen vapaan kristillisyyden neuvosto SVKN ry.

Oikeusministeriö, tietosuojavaltuutettu, Kansallisarkisto, Valtion ammattiliitto VAL ry ja Vapaa-ajattelijain liitto ry ovat antaneet asiasta kirjalliset lausunnot.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi väestötietolakeja, rekisterihallintolakeja, nimilakeja ja avioliittolakeja sekä säädettäväksi laki uskontokuntien jäsenrekistereistä valtion ja kirkon välisten

väestökirjanpidon järjestelyjen toteuttamiseksi. Lainsäädäntöä ehdotetaan muutettavaksi siten, että väestökirjanpito olisi organisaatioltaan ja menetelmiltään nykyistä yhtenäisempi ja sel-

keämpi. Ajantasainen väestökirjanpito perustuisi valtion väestötietojärjestelmään, jota myös evankelis-luterilainen kirkko ja ortodoksinen kirkkokunta ylläpitäisivät ja käyttäisivät hyväksi hoitaessaan omaa toimintaansa ja hallintoaan sekä niille erikseen säädettyjä viranomaistehtäviä, kuten tietopalvelutehtäviä ja avioliiton esteiden tutkintaa.

Yhteistyö valtion rekisteriviranomaisten sekä evankelis-luterilaisen kirkon ja ortodoksinen kirkkokunnan välillä jatkuisi siten, että seurakunnat voisivat edelleenkin ottaa vastaan ja ilmoittaa väestötietojärjestelmään tietoja niistä tapahtumista, joilla on liittymäkohtia kirkollisiin toimituksiin ja joiden yhteydessä kansalaiset siten joka tapauksessa asioivat seurakunnan kanssa. Seurakunnilla olisi myös väestökirjanpidon tietopalveluun liittyviä tehtäviä, tärkeimpänä tietojen luovuttaminen vanhoista kirkonkirjoista.

Evankelis-luterilaisen kirkon ja ortodoksinen kirkkokunnan seurakunnat pitäisivät muiden uskontokuntien tavoin jäsenrekisteriä. Jäsenrekisterin tietosisällöstä ja ylläpidosta säädetäisiin laissa uskontokuntien jäsenrekistereistä. Jäsenrekisteriä pidettäisiin ajan tasalla väestötietojärjestelmän tiedoilla.

Esitykseen sisältyy lisäksi joitakin teknisluonteisia muutoksia.

Tarkoituksena on antaa erikseen edellä mainittuihin väestökirjanpidon järjestelyihin liittyvät hallituksen esitykset kirkkolain muuttamisesta ja ortodoksisesta kirkkokunnasta annetun lain muuttamisesta. Kyseisiin esityksiin ja tähän esitykseen sisältyvien lakien on tarpeen tulla voimaan samanaikaisesti.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan noin vuoden kuluttua siitä, kun eduskunta on ne hyväksynyt.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Suomen väestökirjanpito on historiallisen kehityksen seurauksena organisaatioltaan ja menetelmiltään omaleimainen. Valtion viranomaisten ohella väestökirjanpidosta huolehtivat myös kirkon viranomaiset.

Valtion väestökirjanpito viranomaisilla on käytössään nykyaikainen väestötietojärjestelmä, joka sisältää koko väestöä koskevat ajantasaiset tiedot. Väestötietojärjestelmän tietopalveluja, kuten suorakäyttöä ja puhelinpalveluja, on kehitetty merkittävästi viime vuosina ja virkatodistusten tarvetta on siten voitu huomattavasti vähentää.

Valtakunnallisen väestötietojärjestelmän rinnalla evankelis-luterilaisen kirkon ja ortodoksinen kirkkokunnan seurakunnat pitävät jäsenistään kirkollista väestörekisteriä (kirkonkirjat). Niissä olevat ajantasaiset tiedot sisältyvät myös väestötietojärjestelmään ja tietoja pidetään valtion väestötietojärjestelmän tavoin julkisesti luotettavina.

Rinnakkaisesta rekisterinpidosta johtuen väestökirjanpito on menetelmiltään melko monimutkainen. Kirkollisia väestörekistereitä pidetään vielä useimmissa seurakunnissa käsin kortistojen avulla. Valtion ja kirkon rekisterien yhtäpitävyyden varmistaminen on saadun selvityksen mukaan hankalaa ja suuritöistä. Valtion rekisterihallinnossa ja kirkkokunnissa toteutetut sekä vireillä olevat tietotekniset uudistukset antavat osaltaan hyvät edellytykset väestökirjanpidon selkeyttämiseen ja yksinkertaistamiseen.

Hallituksen esitykseen perustuvan uudistuksen tavoitteena onkin yhtenäinen, valtion väestötietojärjestelmään perustuva ajantasainen väestökirjanpito. Maistraatit vastaisivat rekisterinpitäjinä toimialueensa rekisteritiedoista ja niiden ylläpidosta. Väestörekisterikeskus vastaisi väestötietojärjestelmän yleisestä toimivuudesta, rekisteritoimintojen yhtenäisyydestä ja valtakunnallisesta tietopalvelusta. Ajantasainen väestökirjanpito perustuisi yksinomaan automaattiseen tietojenkäsittelyyn.

Seurakunnat eivät enää toimisi väestökirjanpidossa maistraatin rinnalla erillisinä rekisterinpitäjinä. Evankelis-luterilaisen kirkon ja ortodoksisen kirkkokunnan seurakunnille jäisi kuitenkin edelleen eräitä väestökirjanpidon tehtäviä, jotka ilmenevät hallituksen esityksestä. Evankelis-luterilaisella kirkolla ja ortodoksisella kirkkokunnalla on väestökirjanpidossa pitkät historialliset perinteet ja asiantuntemusta, laaja palvelupisteverkosto ja laajenevat tietotekniset valmiudet. Niihin kuuluu yhteensä 86,5 prosenttia väestöstä. Joustavan asiakaspalvelun kannalta on siten tarkoituksenmukaista, että seurakunnat voivat edelleen vastaanottaa ja toimittaa väestötietojärjestelmään ilmoituksia tapahtumista, joilla on liittymäkohtia kirkollisiin toimiin. Vanhoja kirkonkirjoja tarvitaan lisäksi vielä eräiltä osin tietojen luovutuksessa. Seurakuntien tehtäväksi jäisi siten edelleen tietojen antaminen vanhoista kirkonkirjoista. Koska perunkirjoitusta ja perinnönjakoa varten tarvitaan sukuselvitysten lisäksi myös ajantasaisia väestötietoja, joustavan asiakaspalvelun kannalta on tarpeen, että seurakunnat voivat jatkossakin antaa väestötietojärjestelmää hyväksi käyttäen jäsenistään ajantasaisia tietoja.

Ehdotetun väestötietolain 38 §:n 2 momentin toisen virkkeen mukaan Väestörekisterikeskus voi erityisestä syystä myöntää muullekin viran-

omaiselle tai yhteisölle, jolla on tekninen käyttöyhteys väestötietojärjestelmään, luvan luovuttaa väestötietojärjestelmään merkittyjä yksittäisiä tietoja, jotka ovat tarpeen henkilön oikeuksien ja velvollisuuksien toteuttamiseksi. Valiokunta toteaa, että sanamuodonkaan mukaan tietojen luovuttaminen ei ole sallittua kaupallisiin tarkoituksiin. Samalla valiokunta kiinnittää huomiota yleisesti, että väestötietojen maksullisessa luovuttamisessa noudatetaan yhtäläisiä maksu-
rusteita.

Uudistuskokonaisuuteen liittyen valiokunta viittaa hallituksen esityksiin 16 ja 17/1998 vp sekä niihin liittyviin hallintovaliokunnan mietintöihin (HaVM 5/1998 vp ja HaVM 6/1998 vp).

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvien lakiehdotusten hyväksymistä muuttamattomina.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella hallintovaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että lakiehdotukset hyväksytään muuttamattomina.

Helsingissä 27 päivänä toukokuuta 1998

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Matti Väistö /kesk
 vpj. Kaarina Dromberg /kok
 jäs. Ulla Juurola /sd
 Timo Järvilahti /kesk
 Reijo Kallio /sd
 Toimi Kankaanniemi /skl
 Juha Karpio /kok
 Osmo Kurola /kok

Pehr Löw /r
 Hannes Manninen /kesk
 Jukka Mikkola /sd
 Tuija Pohjola /sd
 Iivo Polvi /vas
 Veijo Puhjo /va-r
 Erkki Pulliainen /vihr
 Aulis Ranta-Muotio /kesk.

VASTALAUSE

Perustelut

Koska emme voi yhtyä valiokunnan kantaan kaikilta osin, esitämme vastalauseemme perusteluksi seuraavaa:

Väestökirjanpidon uudistaminen on ollut viireillä jo pitkään. Uudistajien keskeisenä tavoitteena on ollut valtion yksinään ylläpitämä väestökirjanpito. Sen perimmäisenä tarkoituksena on ollut paitsi järjestelmän selkeyttäminen myös kirkon ja valtion keskinäisen yhteyden etäännyttäminen. Tästä syystä kokonaisuudistus on pysytty torjumaan tähän saakka. Nyt ollaan kuitenkin tekemässä periaatteellisesti suurta muutosta.

Väestökirjanpito on ollut kirkon merkittävä historiallinen tehtävä. Poistamalla lähes kokonaisuudessaan kirkon viranomaisasema väestökirjanpidossa muutetaan ratkaisevalla tavalla valtion ja kirkon suhdetta pidemmällä tähtäyksellä.

Uudistuksen tarkoitushakuisuutta kuvaa erityisesti rekisterihallintolain 3 §:n 3 momentin kumoaminen. Ei voi välttyä ajatukselta, että kumoamisen syynä on se, että eduskunta lisäsi hallintovaliokunnan esityksestä (HaVM 14/1995

vp) ko. momentin vastoin hallituksen esitystä, hyväksyessään nykyisin voimassa olevan rekisterihallintolain vuoden 1995 valtiopäivillä.

Rekisterihallintolain 3 §:n 3 momentin mukaan "Evangelis-luterilaisen kirkon ja ortodoksisen kirkkokunnan seurakunnan tai muun kirkollisen väestörekisterinpitäjän suorittamasta väestörekisterin pitämisestä säädetään erikseen". Katsomme, että tämän momentin kumoamiselle ei ole asiaperusteita. Sen säilyttäminen ei tosiasiallisesti muuttaisi esitettyä järjestelmää, mutta korostaisi kirkon viranomaisasemaa niiden viranomaistehtävien osalta, joita kirkolle edelleen jää niin hallituksen esityksen kuin valiokunnan mietinnönkin mukaan. Samalla se korostaisi edelleen jatkuvaa yhteistyötä valtion kanssa.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että 1., 3., 4. ja 5. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomina ja 2. lakiehdotus hylätään.

Helsingissä 27 päivänä toukokuuta 1998

Hannes Manninen /kesk
Timo Järvilahti /kesk

Aulis Ranta-Muotio /kesk
Matti Väistö /kesk