



30.3.2022

Sosiaali- ja terveysministeriö

Viite: Sosiaali- ja terveysministeriön lausuntopyyntö 22.2.2022, VN/1070/2021-STM-1

Valtiovarainministeriön lausunto laiksi sukupuolen vahvistamisesta sekä siihen liittyvien lakien muuttamisesta

Taustaa

Sosiaali- ja terveysministeriö on pyytänyt valtiovarainministeriöltä lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi sukupuolen vahvistamisesta sekä siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

Sukupuolen vahvistamisesta annettavalla lailla mahdollistettaisiin henkilön oikeudellisen sukupuolen vahvistaminen riippumatta hänelle mahdollisesti annettavista lääketieteellisistä tutkimuksista ja hoidoista. Hakemus sukupuolen vahvistamisesta perustuisi henkilön omaan selvitykseen koskien hänen sukupuolen kokemustaan. Laista poistettaisiin myös vaatimus lisääntymiskyvyttömyydestä edellytyksenä sukupuolen oikeudelliselle vahvistamiselle. Lisäksi voitaisiin vahvistaa vanhemmuutta kuvaavan nimikkeen muuttaminen vastaamaan henkilön oikeudellista sukupuolta. Samalla on tarkoitus huolehtia siitä, ettei lapsen oikeudellinen asema muutu vanhemman vanhemmuusnimikkeen muuttamisen myötä.

Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan 1.1.2023. Lain täytäntöönpanon vaatimien toimien vuoksi vanhemmuutta kuvaavan nimikkeen muuttamista koskevia säännöksiä sovellettaisiin kuitenkin vasta 1.10.2023 lukien.

Valtiovarainministeriön lausunto

Sosiaali- ja terveysministeriö on pyytänyt lausuntoa edellä mainituista ehdotuksista. Valtiovarainministeriö toteaa lausuntonaan seuraavan.

Valtiovarainministeriö kannattaa esityksen tavoitteita ja katsoo, että esityksen mukaiset lainsäädäntömuutokset parantaisivat sukupuolen vahvistamista hakevien henkilöiden ja heidän perheenjäsentensä asemaa.

Valtiovarainministeriön toteaa, että ehdotettuja toimenpiteitä tulee toteuttaa valtiontalouden menokehysten puitteissa ja niiden kustannuksia ja rahoitustarpeita käsitellään tarvittaessa julkisen talouden suunnitelman ja valtion talousarvioiden valmistelun yhteydessä sovittaen ne yhteen muiden julkisen talouden menotarpeiden kanssa. Selkeyden vuoksi esityksen taloudellisten vaikutuksen yhteydessä voisi todeta sen, jos mittakaavaltaan vähäiset virastovaikutukset voidaan hoitaa olemassa olevien resurssien puitteissa.

Vaikutusten arviointi

Väestötietojärjestelmässä henkilön sukupuolta koskeva tieto sisältyy nykyisin henkilötunnukseen. Erikseen merkitään tieto sukupuolen vahvistamisesta. Uutena asiana väestötietojärjestelmään tehtäisiin muutokset, jotka mahdollistavat vanhemmuutta kuvaavan nimikkeen muuttamisen. Väestötietojärjestelmästä tiedot lähetetään edelleen väestötietojärjestelmän tietopalvelua saaville organisaatioille, esimerkiksi terveydenhuollon toimintayksiköille. Myös väestötietojärjestelmästä tietoja saavien organisaatioiden pitää mukauttaa järjestelmiään vastaanottamaan nyt ehdotettuja muutoksia.

Valtiovarainministeriön toteaa, että ehdotuksen tiedonhallinnan muutosvaikutuksia tulisi arvioida vielä perusteellisemmin julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) 8.2 §:n mukaisesti. Väestötietojärjestelmään tehtävät muutokset aiheuttavat kustannuksia myös väestötietojärjestelmästä tietoja saaville organisaatioille kuten kunnille ja hyvinvointialueille. Näitä kustannusvaikutuksia ei ole esitysluonnoksessa tarkemmin arvioitu. Valtiovarainministeriö edellyttää esityksen täydentämistä tältä osin.

Ehdotuksesta ei käy ilmi, kuinka nykyisin on toteutettu tietoluovutukset tilanteessa, jossa henkilön sukupuoli vaihtuu toiseksi. Esimerkiksi kuinka nopeasti sukupuolen vahvistamisen jälkeen tieto toisesta sukupuolesta ja uudesta henkilötunnuksesta välittyy tietoa tarvitseville? Tietojen mahdollisimman nopealla päivittymisellä on merkitystä erityisesti sukupuolen muuttamisen oikeusvaikutusten takia, koska lakiehdotuksen 3 §:n mukaan vahvistettua sukupuolta olisi pidettävä lähtökohtaisesti henkilön sukupuolena sovellettaessa muuta lainsäädäntöä.

Ehdotuksen sivulla 51 tuodaan esille, että muutokset vanhemmuutta kuvaavaan nimikkeeseen tehdään väestötietojärjestelmään. Väestötietojärjestelmästä vanhemmuutta kuvaava tieto lähetetään edelleen väestötietojärjestelmän tietopalvelua saaville organisaatioille. Tällaisia organisaatioita ovat esimerkiksi Kela ja terveydenhuollon toimintayksiköt. Väestötietojärjestelmässä lapsen ja vanhemman välinen suhde on sidottu nykyisten vanhemmuuden määräytymistä koskevien lakien mukaisiin rooleihin (synnyttänyt äiti, avioliiton perusteella syntynyt isäsuhde, tunnustanut isä, tunnustanut äiti, adoptioisä, adoptioäiti). Jotta näitä rooleja voidaan muuttaa väestötietojärjestelmässä, myös väestötietojärjestelmästä tietoja saavien organisaatioiden pitää mukauttaa järjestelmiään vastaanottamaan

kyseisiä muutoksia. Tiedonhallinnan muutosvaikutusarvioinnin osalta jää epäselväksi, millä tavalla vanhemmuuden määräytymisen roolien muuttaminen väestötietojärjestelmään vaikuttaa tietopalvelua saavien organisaatioiden tiedonsaantitarpeisiin ja niiden toteutustapoihin. Kun otetaan huomioon, että esitys sisältää ainakin joitain liitelakeja, joista on tarkoitus poistaa sidos äiti tai isä - käsitteeseen, esityksen perusteella jää epäselväksi, onko väestötietojärjestelmän tietopalvelua saavalla organisaatiolle tarvetta saada enää muuttunutta vanhemmuustietoa.

Ehdotuksen sivulla 55 todetaan, että useat väestötietojärjestelmään kohdistuvat muutokset voivat aiheuttaa haasteita henkilön tunnistettavuudelle ja väestötietojärjestelmän toimivuudelle. Valtiovarainministeriön ymmärryksen mukaan kyse on enemmän siitä, että useat peräkkäiset muutokset henkilön vahvistettavaan sukupuoleen voivat aiheuttaa ongelmia henkilön tietojen hallinnalle väestötietojärjestelmässä ja väestötietojärjestelmän toimivuudelle tältä osin.

Valtiovarainministeriö toteaa esityksen vaikutuksista myös sen, että sukupuolen vahvistamisesta annettavan lain toimeenpano edellyttää esityksessä kuvattujen muutosten tekemistä väestötietojärjestelmään ja sen tietopalveluja saaviin organisaatioihin. Toimeenpanon osalta tulee varmistaa, että näille muutoksille varataan riittävä aika ennen lain voimaan astumista. Arvion mukaan aikaa tarvitaan kuudesta kuukaudesta yhteen vuoteen.

Sukupuolta koskevan tiedon käyttö

Sukupuolta koskevaa tietoa tarvitaan erilaisiin hallinnollisiin, suunnittelu- ja tilastointitarkoituksiin. Näihin tarkoituksiin voitaneen käyttää henkilölle sukupuolen oikeudellisen vahvistamisen jälkeen annetun uuden henkilötunnuksen mukaista sukupuolitietoa sekä tietoa vanhemmuudesta. Esimerkiksi hyvinvointialueiden rahoitusta määrittävissä sosiaali- ja terveydenhuollon tarvetekijöissä otetaan huomioon sukupuoli ja sukupuolitietoa käytetään myös palvelutarpeen kasvua kuvaavien ennusteiden pohjana. Joissakin tilanteissa voi kuitenkin olla tarpeen saada väestö- tai asiakastietojärjestelmästä myös tieto henkilön biologisesta sukupuolesta, esimerkiksi henkilön kutsumiseksi seulontoihin tai vastaaviin terveydenhuollon palveluihin. Palvelujen oikea-aikainen saaminen ja järjestämisvelvollisuuden toteutuminen tältä osin saattaa edellyttää myös erilaisten tilanteiden huomioon ottamista asiakastietojärjestelmissä.

Sukupuolen vahvistamista koskevan lakiehdotuksen suhde väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annettuun lakiin

Lakiehdotuksen 1 §:n perusteluissa todetaan, että säännöksessä ehdotetaan säädettäväksi edellytyksistä, joiden perusteella henkilö voidaan vahvistaa kuuluvaksi toiseen sukupuoleen kuin mihin hänet on väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetussa laissa (661/2009), jatkossa VTJ-laki, tarkoitettuun väestötietojärjestelmään merkitty. Voimassa olevassa laissa viitataan vastakkaiseen sukupuoleen. Perusteluissa todetaan, että viittauksella toiseen sukupuoleen vastakkaisen sijaan pyritään välttämään ahtaita sukupuoli-odotuksia tai stereotyyppioita, joihin sukupuolten vastakkainasettelu voi johtaa. Viittaus toiseen sukupuoleen on yhdenmukainen tasa-arvolain ja siinä käytetyn kielen kanssa. Sanamuodon muuttamisella ei ole tarkoitus muuttaa sitä, että väestötietojärjestelmään sukupuoleksi voidaan kuitenkin merkitä vain nainen tai mies.

Valtiovarainministeriössä valmistellaan samaan aikaan myös henkilötunnusjärjestelmän uudistamista ja siihen liittyviä VTJ-lain muutoksia (<https://www.lausuntopal-velu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=ec6f0f8f-0c33-48e7-8dfb-7b2505565988>). Kyseisten VTJ-lain muutosten on niin ikään tarkoitus tulla voimaan vuoden 2023 alussa. Lausuntokierroksella olleessa henkilötunnusjärjestelmän uudistamista koskeneessa HE-luonnoksessa ei ole otettu huomioon sukupuolen vaihtamista koskevan lakiehdotuksen vaikutuksia VTJ-lakiin (12 §:ssä termin "vastakkainen sukupuoli" käyttäminen sekä viittaussäännös transseksuaalin sukupuolen vahvistamisesta annettuun lakiin). Esitysten väliset riippuvuudet tulisi ottaa huomioon jatkovalmistelussa ja tehdä selko niistä hallituksen esityksen jaksossa 9 Suhde muihin esityksiin.

Lakiehdotuksen 5 §:ssä säädettäisiin vanhemmuutta kuvaavan nimikkeen muuttamisesta. Pykälän ja sen perustelujen perusteella kyse olisi ilmeisesti hallintolain mukaisesta hallintomenettelystä, jossa asianosainen laittaisi vireille vanhemmuus-nimikkeen muuttamista koskevan hakemuksen ja asiankäsitteily päättyisi kirjalliseen hallintopäätökseen, vaikka pykälässä käytetään termiä "vanhemmuutta kuvaavan nimikkeen vahvistaminen". Esitetty menettely vaikuttaa lähtökohdiltaan poikkeukselliselta muuhun väestötietojärjestelmän tietojen hallintaan nähden, mistä syystä menettelyä tulisi arvioida jatkovalmistelussa.

Nähdäksemme vanhemmuustiedon muuttamisessa kyse on nimenomaan väestötietojärjestelmään merkityn vanhemmuustiedon muuttamisesta. Väestötietojärjestelmään merkittävä vanhemmuustieto määräytyy nykyisin lähtökohtaisesti äitiys- ja isyyslain perusteella. Mikäli tähän lähtökohtaan on tarkoituksena tehdä poikkeus, lähtökohtana tulisi hakemusmenettelyn sijaan olla rekisteröidyn ilmoitus muuttuneiden olosuhteiden vuoksi tehtävästä uudesta rekisterimerkinnästä. Tällaisen uuden rekisterimerkinnän tekemiseen

sovellettaisiin jo voimassa olevaa VTJ-lain 75 §:ssä säädettyä menettelyä. Tällöin nyt lausunnon kohteena olevassa lakiehdotuksessa tarvitsisi ainoastaan säätää henkilön mahdollisuudesta ilmoittaa väestötietojärjestelmään eri vanhemmuusnimike kuin se vanhemmuuslain perusteella lähtökohtaisesti on sekä Digi- ja väestötietoviraston velvollisuudesta ilmoittaa uudesta vanhemmuusnimikkeestä henkilön alaikäisen lapsen huoltajalle.

Valtiosihteeri kansliapäällikkönä Juha Majanen

Osastopäällikkö, budjettipäällikkö Annika Klimenko

Tiedoksi

VM: VO, KAO, VKO, BO/Berghäll

VN/1070/2021-VM-20

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: