

Valtiovarainministeriö

Oikeusministeriön lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi valtion palveluiden saatavuuden ja toimintojen sijoittamisen perusteista annetun lain muuttamisesta ja julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetun lain 10 a §:n 3 momentin kumoamisesta

Valtiovarainministeriö on pyytänyt oikeusministeriöltä lausunnon otsikkoasiassa. Oikeusministeriö toteaa lausuntonaan seuraavan.

Taloudelliset vaikutukset kotitalouksiin / Ihmisiin kohdistuvat vaikutukset

Uudistuksen tarkoituksena on turvata perinteinen käyntiasiointi koko maassa asiakastarpeiden kannalta keskeisissä valtion viranomaisissa niille, jotka eivät voi tai halua asioida digitaalisissa palveluissa. Kotitalouksien taloudellisten vaikutusten osalta esitysluonnoksessa todetaan, että valtion viranomaisten palveluiden saatavuus paranisi ja että koko maan kattava valtion käyntiasiointiverkko lyhentäisi käyntiasiointimatkoja ja vähentäisi niiden kustannuksia. Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten osalta nostetaan esiin, että valtion yhteinen asiakaspalvelutoiminta edistäisi sitä, että perinteinen käyntiasiointi olisi valtion niukkenevista resursseista huolimatta jatkossakin mahdollista, laadukasta ja tasalaatuista sekä aiempaa helpommin saatavilla. Edelleen todetaan, että käyntiasioinnilla ja käyntiasiointimahdollisuuksien paranemisella on merkitystä erityisesti viranomaisten haavoittuvassa asemassa oleville asiakkaille, kuten ikääntyneille, vammaisille ja vieraskielisille, mutta myös esimerkiksi nuorille. Lisäksi esimerkiksi pankkitunnusten, digitaitojen, laitteiden tai sovellusten puuttuessa tai jäädessä päivittämättä ja toimintakyvyn heikentyessä kattava käyntiasiointiverkko turvaisi ikääntyneiden itsemääräämisoikeutta mahdollistamalla perinteisen tavan hoitaa itse omia asioita useissa valtion viranomaisissa samalla käynnillä.

Yhdenvertaisuuden kannalta uudistuksen tavoite turvata perinteinen käyntiasiointi ja vaikutusarvioinneissa todetut käyntiasioinnin parannukset olisivat suotuisia. Kuitenkin lakiesityksen 2 d §:n (Asiakaspalvelutehtävien antaminen yksityiselle palveluntuottajalle) mukaan yhteispalvelulain 6 §:n 1 momentin 1–8 kohdassa tarkoitettuja valtion viranomaisten asiakaspalvelutehtäviä voisi hoitaa myös yksityinen palveluntuottaja. Lisäksi lakiesityksen 2 a §:n perusteluiden mukaan toiminta voitaisiin pienissä yhteisissä asiakaspalvelupisteissä järjestää myös siten, että esimerkiksi kunta hoitaa yhteispalvelusopimuksella yhteispalvelulain 6 §:n 2 [1] momentin 1–8 kohdassa tarkoitettuja valtion viranomaisten asiakaspalvelutehtäviä ja valtion viranomaiset tarjoavat muuta asiakaspalvelua yhteisen etä- ja tulkkaukspalveluratkaisun avulla.

Koska esityksen mukaan olisi mahdollista, ettei yhteisissä asiakaspalvelupisteissä olisi lainkaan valtion viranomaisia paikalla muutoin kuin etäratkaisun kautta, on harhaanjohtavaa tältä osin

puhua perinteisestä käyntiasioinnista ja siitä, että perinteistä käyntiasiointia olisi jatkossa myös aiempaa paremmin saatavilla. Tämä tulisi huomioida esityksen vaikutusarvioinneissa.

Etä- ja tulkkauspalveluratkaisu kielellisten oikeuksien toteuttamisessa

Säätämisyjärjestysperusteluissa tuodaan esille kielellisten oikeuksien toteuttamisessa etä- ja tulkkauspalveluratkaisu. Kohdassa viitataan yhteispalvelulain 8 §:n 1 momentin 7 kohtaan, jonka mukaan yhteispalvelusopimuksessa on sovittava kielellisten oikeuksien turvaamisen käytännön järjestelyistä. Esityksessä viitataan myös asianomaisiin yhteispalvelulain perusteluihin, joissa todetaan, että jos toimeksisaajalla ei olisi laissa säädettyä velvollisuutta tai osaavaa henkilökuntaa antamaan palvelua asiakkaan kielellä, voitaisiin kielellisten oikeuksien toteutumisesta ja palvelujen saatavuudesta huolehtia esimerkiksi siten, että teknisen käyttöyhteyden avulla asiointipisteeseen järjestettäisiin palvelutilanteessa tulkkaus. Edelleen yhteispalvelulain perusteluiden mukaan tätä menettelyä voitaisiin luonnollisesti käyttää tarvittaessa myös muiden kielten tulkkaukseen kuin suomen, ruotsin tai saamen kielen. (HE 188/2016 vp, s. 36).

Oikeusministeriö esittää, että edellä mainittu viittaus yhteispalvelulain perusteluihin poistetaan käsillä olevasta esityksestä tai sitä ainakin selkiytetään siten, että siitä käy selkeästi ilmi, ettei tulkkausta voida käyttää kielilain velvoitteiden toteuttamiseksi, kun on kysymys kaksikielisestä viranomaisesta. Kielilain 23 §:n mukaan kaksikielisen viranomaisen tulee palvella yleisöä suomeksi ja ruotsiksi. Kielilain 10 §:n (Yksityishenkilön kielelliset oikeudet viranomaisissa) 1 momentin perusteluissa (HE 92/2002 vp) todetaan, että kaksikielisen viranomaisen on käytettävä yksityishenkilön kieltä ilman tulkkia ja ilman käännösapua, koska viranomaisella on 23 §:n 1 momentin mukaan velvollisuus huolehtia siitä, että yksilön kielelliset oikeudet toteutuvat käytännössä, ja koska viranomaiselta vaaditaan molempien kansalliskielten riittävää hallintaa. Yksikielinen viranomainen voi käyttää tulkkausta (ks. kielilain 18 §). Saamen kielilain osalta velvoitteet voidaan hoitaa tulkkausjärjestelyin, mutta saamen kielilain osaltakin sen 18 §:n mukaan, kun tämän lain nojalla käytetään asian suullisessa käsittelyssä saamen kieltä, on asian käsitteleminen viranomaisessa pyrittävä antamaan saamen kielen taitoisen henkilön hoidettavaksi.

Etä- ja tulkkauspalveluratkaisu on nostettu esille myös esityksen pääasiallisessa sisällössä. Sen osalta todetaan, että Lupa- ja valvontavirasto ylläpitäisi ja kehittäisi yhteisissä asiakaspalvelupisteissä käytettävää yhteistä etä- ja -tulkkauspalveluratkaisua sekä edistäisi yhteistä asiakaspalvelutoimintaa ja yhteispalvelua valtion ja muun julkisen hallinnon kesken. Oikeusministeriö toteaa, että sen lisäksi, että on huomioitava, ettei kaksikielinen viranomainen voi käyttää kansalliskielten osalta tulkkauspalvelua, on tässä kohdin hyvä huomioida myös viittomakieliset henkilöt. Viittomakielilain (359/2015) 3 §:n mukaan viranomaisen on toiminnassaan edistettävä viittomakieltä käyttävän mahdollisuuksia käyttää omaa kieltään ja saada tietoa omalla kielellään. Esimerkiksi perustuslakivaliokunta on todennut hallituksen kielikertomusta koskevassa mietinnössään, digitaalisten palveluiden ja järjestelmien osalta, että kielilaista, saamen kielilais- ja viittomakielilaista seuraavat velvoitteet on otettava huomioon luotaessa uusia digitaalisia palveluita ja järjestelmiä. Valiokunta on pitänyt tärkeänä, että kielelliset perusoikeudet otetaan huomioon palvelujen kehittämisen alkuvaiheesta alkaen (PeVM 5/2022 vp– K 21/2021 vp).

Kielelliset oikeudet yksityisen hoitaessa julkista hallintotehtävää

Säätämisyjärjestysperusteluissa tuodaan esille kielilain 25 § ja saamen kielilain 18 §. Esityksen kannalta ongelmallista on, että saamen kielilain 18 § on kirjoitettu siihen muotoon, että se koskee vain kotiseutualuetta, ei muuta Suomea. Saamen kielilain 18 §:n mukaan, jos julkinen hallintotehtävä on lailla tai lain nojalla säädetty yksityiselle, sitä koskee sen hoitaessa tätä tehtävää saamelaisten kotiseutualueella, mitä tässä laissa säädetään viranomaisesta. Jos tällaisen tehtävän vastaanottaja saamelaisten kotiseutualueella määräytyy viranomaisen päätöksen tai muun toimenpiteen taikka viranomaisen ja vastaanottajan välisen sopimuksen perusteella, viran-

omaisen on varmistettava, että tehtävää hoidettaessa annetaan tämän lain mukaista kielellistä palvelua. Tämä tulee myös varmistaa viranomaisen antaessa muun kuin julkisen hallintotehtävän yksityisen hoidettavaksi saamelaisen kotiseutualueella, jos tämän lain edellyttämän palvelutason ylläpitäminen sitä vaatii. Voimassa olevan saamen kielilain 2 §:n 1 momentin 7 kohdan viranomaiset (Oikeuspalveluvirasto, Ulosottolaitos, Verohallinto, Kansaneläkelaitos, Maanmittauslaitos, Digi- ja väestötietovirasto ja Maatalousyrittäjien eläkelaitos) kuuluvat saamen kielilain soveltamisalan piiriin riippumatta siitä, missä niiden toimipaikat sijaitsevat.

Oikeusministeriö ehdottaa asian ratkaisemista jatkovalmistelun aikana yhdessä oikeusministeriön kanssa. Joka tapauksessa, lakiesityksen 2 d §:n perusteluihin olisi syytä ottaa viittaukset kielilain 25 §:ään ja saamen kielilain 18 §:ään ja kirjoittaa auki se, etteivät kielelliset oikeudet saa heikentyä siitä syystä, että viranomainen siirtää sille kuuluvia lakisäätteisiä tehtäviä toisaalle.

Säännöskohtaiset perustelut: 3 b § Lupa- ja valvontaviraston tehtävät

Esitysluonnoksen 3 b §:n 1 momentin 7 kohdan mukaan Lupa- ja valvontavirasto laatisi suunnitelman kansalliskielillä annettavan asiakaspalvelun toteuttamisen varmistamiseksi ja tuottaisi tilannekuvan ja seurantatiedon osana tietoa kielellisten oikeuksien toteutumisesta valtion yhteisissä asiakaspalvelupisteissä. Säännöksen perusteluiden mukaan tarkoituksena olisi velvoittaa Lupa- ja valvontavirasto toimimaan ennakoivalla tavalla, jotta asiakaspalvelun antaminen kansalliskielillä suomeksi ja ruotsiksi varmistettaisiin yhteisissä asiakaspalvelupisteissä. Oikeusministeriö katsoo, että Lupa- ja valvontavirastolle tulisi tulla vastaava tehtävä saamen kielien osalta. Voimassa olevan saamen kielilain 2 §:n 1 momentin 7 kohdan mukaan Oikeuspalveluvirasto, Ulosottolaitos, Verohallinto, Kansaneläkelaitos, Maanmittauslaitos, Digi- ja väestötietovirasto ja Maatalousyrittäjien eläkelaitos kuuluvat saamen kielilain lain soveltamisalaan. Esitysluonnoksen joissakin kohdissa viitataan yhteispalvelulain 6 §:n 2 momentin 1–8 kohtaan, kun tarkoitetaan kyseisen lain 6 §:n 1 momenttia ja sen kohtia 1–8.

Julkisen hallintotehtävän subdelegointi

HE-luonnoksen 1. lakiehdotuksen 2 d §:ssä on säännökset asiakaspalvelutehtävien antamisesta yksityiselle palveluntuottajalle. Kaavaillun mukaan yksityinen palveluntuottaja voisi toteuttaa julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetun lain (223/2007) 6 §:n 1 momentin 1–8 kohdissa tarkoitettuja tehtäviä, jotka ovat luonteeltaan teknisluonteisia avustavia palvelutehtäviä ja joihin ei liity julkisen vallan käyttöä (vrt. PeVL 15/2025 vp, s. 2, kohta 2). Sääntelyn tulee täyttää perustuslain 124 §:n edellytykset julkisen hallintotehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle. Tällöin pitää varmistua siitä, että tehtävän antaminen on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia.

Kaavaillun mukaan palveluntuottaja voisi käyttää alihankkijaa. Tämä tarkoittaisi hallintotehtävän subdelegointia, johon perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännössä on suhtauduttu lähtökohtaisesti kielteisesti (PeVL 6/2013 vp, s. 4). Huomioitavaa sinänsä on, että kaavaillun 2 d §:n säännöksen mukaan alihankkijan tulisi olla Lupa- ja valvontaviraston hyväksymä. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetun lain 6 §:n 1 momentin 1–8 kohdissa tarkoitettut tehtävät vaikuttavat suurimmaksi osin olevan varsin yksinkertaisia teknisluonteisia tehtäviä, mutta niihin kuuluvan myös joitakin neuvonta- ja tukitehtäviä, joiden suorittaminen vaatii enemmän asiantuntemusta. Esityksessä olisi perusteltua arvioida alihankkijan käyttämistä suhteessa yhteispalvelulain 6 §:n 1 momentin 1–8 kohdissa tarkoitettuihin tehtäviin tehtävittäin ja perustella, onko alihankkijan käyttäminen tarkoituksenmukaisuusvaatimuksen näkökulmasta perusteltua kunkin tehtävän osalta.

Oikeusministeriö pitää perusteltuna, että julkisen hallintotehtävän antamista muulle kuin vi-

ranomaiselle käsiteltäisiin muutoinkin esityksen säätämisjärjestysperusteluissa perusteellisesti nimenomaisesti siitä näkökulmasta, että tehtävän antaminen voidaan katsoa tarkoituksenmukaiseksi järjestelyksi (vrt. esim. PeVL 15/2025 vp).

Osastopäällikön sijainen,
yksikönpäällikkö

Niklas Wilhelmsson

Hallitusneuvos

Satu-Maaria Natunen

JAKELU

VM Valtiovarainministeriö

VN/1363/2025-OM-5

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: