



Eduskunta
Lakivaliokunta

Lisäselvitys eduskunnan lakivaliokunnalle kansalaisaloitteesta avioliittolain, rekisteröidystä parisuhteesta annetun lain ja transseksuaalin sukupuolen vahvistamisesta annetun lain muuttamisesta (KAA 3/2013 vp, M 10/2013 vp))

Eduskunnan lakivaliokunta esitti 2.4.2014 kokouksessaan maistraatille seuraavat kysymykset:

- 1) Paljonko maistraatille aiheutuisi kustannuksia, jos kirkko luopuisi vihkimisoikeudestaan;
- 2) Arvio mahdollisista kustannussäästöistä, joita syntyisi, kun hallintobyrokratia vähenisi.

Mahdollisista kustannuksista ja kustannussäästöistä Helsingin maistraatti toteaa seuraavaa.

1. Maistraatille tulevista kustannuksista, jos kirkko luopuu vihkimisoikeudestaan

Euromääräisiä kustannuksia maistraatti ei ole kyennyt arvioimaan, mutta lisäselvityksessä annetaan arvio siitä, kuinka monta henkilötyövuotta tarvittaisiin lisää toimittamaan lisääntynyt vihkimisten ja esteiden tutkintojen määrä, jos kirkko luopuisi vihkimisoikeudestaan.

Vuonna 2012 avioliittoja solmittiin koko maassa 28 878 kappaletta, joista siviilivihkimisiä oli 13 844 kappaletta, kirkollisia vihkimisiä 14 927 ja loput 107 kappaletta olivat pääosin ulkomailla vihittyjä. Parisuhteita rekisteröitiin koko maassa 329. Maistraattien lisäksi myös käräjäoikeuksissa toimitetaan siviilivihkimisiä ja parisuhteen rekisteröintejä. Maistraattien osuus kaikista siviilivihkimisistä ja

parisuhteen rekisteröinneistä vuonna 2012 oli 12 905 eli n. 91 %. Vuonna 2013 koko maassa avioliittoja solmittiin 25 119 ja parisuhteita rekisteröitiin 373. Maistraateissa vihittiin ja rekisteröitiin parisuhteita vuonna 2013 yhteensä 12 010.

Maistraateissa on vuonna 2012 käytetty 15,6 henkilötyövuotta ja vuonna 2013 15,8 henkilötyövuotta toimittamaan vihkimiset, parisuhteen rekisteröinnit, esteiden tutkinnat ja muut vihkimisiin liittyvät tehtävät. Kun henkilötyövuosiin lisätään työaikaseurantaan kirjaamattomat työajat (lomat, lomarahat, sairauspoissaolot sekä näihin henkilötyövuosiin linkitettävät henkilöstöhallinnon kulut), niin maistraateissa käytetään vuosittain noin 21 (v. 2012:20,6 ja 2013: 20,5) henkilötyövuotta toimittamaan vihkimiset, parisuhteen rekisteröinnit, esteiden tutkinnat ja muut vihkimisiin liittyvät tehtävät. Vuonna 2013 virastokohtaiset tukipalvelut ja maistraattien yhteiset tehtävät olivat 11% kokonais-htv-määrästä ja palkalliset poissaolot puolestaan 20%. On huomioitava, että virka-ajan ulkopuolella vihkimisiin ja parisuhteen rekisteröinteihin kulutettua työaikaa ei ole lainkaan seurattu eikä niitä ole huomioitu htv-laskelmissa. (ks. Maistraattien ohjaus- ja kehittämissyksikön laskelmat alla)

Jos kirkko luopuisi vihkimisoikeudestaan ja valtaosa kaikista vihkimisistä toimitettaisiin jatkossa maistraateissa, niin vihkimisten määrä maistraateissa kaksinkertaistuisi nykyiseen määrään nähden. Jos maistraatit hoitaisivat myös tulevaisuudessa 91 % kaikista vihkimisistä, kuten esimerkiksi vuonna 2012, niin vuoden 2012 määrillä se tarkoittaisi 13 583 vihkimistä lisää vuodessa. Maistraatit tarvitsisivat noin 21 henkilötyövuotta hoitamaan lisääntynyt vihkimisten määrä.

Työmäärää arvioitaessa on kuitenkin otettava huomioon myös se, että valtaosa kirkollisista vihkimisistä tapahtuu viikonloppuisin. Mikäli kirkko luopuisi vihkimisoikeudestaan ja valtaosa vihkimisistä toimitettaisiin jatkossa maistraateissa, kysyntä virka-ajan ja -paikan ulkopuolella tapahtuville vihkimiselle lisääntyisi. Maksullisten vihkimisten määrä kasvaisi nykyisestä.

Toisaalta, mikäli Suomessa mahdollistettaisiin rekisterimerkintäavioliitto eli viranomaisen edessä pelkin allekirjoituksin vahvistettava avioliitto ja luovuttaisiin

todistajista vihkiseremoniassa, vihkimiseen kuluisi vähemmän niin vihkivän viranomaisen kuin toimistohenkilökunnankin työaikaa.

Vihkimiset ja parisuhteen rekisteröinnit maistraateissa 2012 ja 2013

SUORITTEET (kpl)	YHT.	2012	2013
		33250	30730
- maksulliset vihkimiset/parisuhteen rekisteröinnit ja vihkimisoikeuden myöntämiset		1308	1061
- vihkimiset ja parisuhteen rekisteröinnit virka-aikana		11847	10950
- avioliiton ja parisuhteen rekisteröintien esteiden tutkinnat (suomalaiset)		15024	14090
- avioliiton ja parisuhteen rekisteröintien esteiden tutkinnat (ulkomaalaiset)		5071	4629

TYÖAIKA (htv)

	2012	2013
maksuton vihkiminen ja parisuhteen rekisteröinti, avioliiton/parisuhteen rekisteröinnin esteiden tutkinta, vihkimisoikeuden rekisteröinti/peruminen	11,4	8,4
maksullinen vihkiminen/parisuhteen rekisteröinti, vihkimisoikeuden myöntäminen	0,8	0,7
muut maksuttomat tehtävät (esim. valmistelevat, tehtävät, jotka eivät liity tietyn suoritteen tai palvelun tuottamiseen ja joita ei voida kirjata muihin tehtäviin)	3,4	6,7
YHTEENSÄ	15,6	15,8
virastokohtaiset tukipalvelut ja maistraattien yhteiset tehtävät (tehtävätilit 60 ja 61) vuonna 2012 13%, vuonna 2013 11%	2	1,7
palkalliset poissaolot (tehtävätili 70) vuonna 2012 ja 2013 20%	3	3
YHTEENSÄ	20,6	20,5

Maksulliset vihkimiset/parisuhteen rekisteröinnit (virka-ajan ulkopuolella) maistraateittain

Maistraatti	2012	2013
Helsinki	172	151
Länsi-Uusimaa	115	127
Itä-Uusimaa	206	167
Sisä-Suomi	82	89
Länsi-Suomi	41	45
Häme	45	31
Kaakkois-Suomi	24	22
Itä-Suomi	103	101
Pohjois-Suomi	51	67
Lappi	80	138
Lounais-Suomi	139	122
Yhteensä	1058	1060

Maistraattien toimintaan on lähitulevaisuudessa tulossa muutoksia, jotka vähentävät maistraateissa tarvittavaa henkilöstön määrää. Maistraatit ylläpitävät tällä hetkellä vesikulkuneuvorekisteriä sekä toimivat kauppa- ja yhdistysrekisterin paikallisviranomaisena. Hallitus on 20.3.2014 esittänyt (HE 14/2014 vp), että vesikulkuneuvorekisterin ylläpitäminen siirrettäisiin Liikenteen turvallisuusvirasto Trafille. Jos eduskunta hyväksyy lakiehdotuksen, maistraateissa vähenee noin 10 henkilötyövuotta.

Työ- ja elinkeinoministeriön johtama työryhmä on puolestaan ehdottanut 7.4.2014 lausuntokierrokselle lähteneessä muistiossaan kahta vaihtoehtoa kauppa- ja yhdistysrekisterien paikallisviranomaisverkoston uudistamiseksi. Ensimmäisessä vaihtoehdossa tehtävät keskitettäisiin Patentti- ja rekisterihallitukselle. Toisessa vaihtoehdossa ne hoidettaisiin maistraateissa. Uudistuksen taustalla ovat PRH:n uudet verkkopalvelut, joiden avulla asiakas voi itse hoitaa asiansa verkossa. Molemmat vaihtoehdot vähentävät merkittävästi työmäärää maistraateissa. Mikäli kauppa- ja yhdistysrekisteriasiat keskitettäisiin PRH:een, se merkitsisi arviolta noin 46,7 henkilötyövuoden vähenemistä maistraateista. Mikäli keskittämistä PRH:een ei suoriteta, työntekijöiden tarve maistraateissa vähenee 33,2 henkilötyövuotta. Henkilötyövuosivähennys kohdistuu koko maahan.

Maistraateissa henkilötyövuosien vähennystarpeeseen pystytään vastaamaan vain osittain tehtäväsiirroilla, eläköitymisellä ja muulla vaihtuvuudella. Näin ollen maistraateissa voidaan joutua myös irtisanomaan henkilöitä. Jos maistraatit toimittaisivat jatkossa kaksinkertaisen määrän vihkimisiä ja kaikki maan esteiden tutkinnat, maistraatit saattaisivat välttyä irtisanomisilta, sillä kauppa- ja yhdistysrekisterin henkilöstöä, joiden joukossa on niin henkikirjoittajia kuin toimistohenkilökuntaakin, voitaisiin siirtää hoitamaan vihkimisiä ja esteiden tutkintoja.

Esimerkkinä Helsingin maistraatti

Helsingin maistraatissa avioliittoon vihitään n. 1 400 – 1 500 paria vuosittain (v. 2012: 1543 paria ja v. 2013: 1415 paria) ja rekisteröidään parisuhteita n. 130-140 (v. 2012: 133 ja v. 2013: 138). Helsingin maistraatin osuus kaikista maistraattien toimittamista

siviilivihkimisistä ja parisuhteen rekisteröinneistä vuonna 2012 oli n. 13 % ja kaikista siviilivihkimisistä ja parisuhteen rekisteröinneistä n. 12 %. Helsingin maistraatissa vihkimisiä, parisuhteen rekisteröintejä sekä näiden esteiden tutkintoja hoitaa laskennallisesti noin kolme toimistohenkilökuntaan kuuluvaa sekä noin yksi henkikirjoittaja eli yhteensä 3,7 henkilötyövuotta (vuosi 2012). Vihkimisiä toimitetaan tällä hetkellä puolen tunnin välein klo 10.30-15.30 välillä, eli enintään 11 paria päivässä. Sopimuksen mukaan vihkimisiä toimitetaan myös virka-ajan ja –paikan ulkopuolella. Vuonna 2012 Helsingin maistraatti toimitti 172 vihkimistä ja parisuhteen rekisteröintiä virka-ajan ja –paikan ulkopuolella. Koko maassa vuonna 2012 vihittiin ja rekisteröitiin parisuhteita virka-ajan ja –paikan ulkopuolella 1058.

Helsingin maistraatti on laskenut, että jos vihkimisten määrä kaksinkertaistuisi ja Helsingin maistraatissa vihittäisiin esimerkiksi 3 000-3 500 paria vuodessa, Helsingin maistraatti kykenisi hoitamaan vihkimiset siten, että vihkimisiä olisi 30 minuutin välein klo 9.30-15.30 välillä (enintään 13 paria päivässä; $\rightarrow 250 \text{ arkipv/v} \times 13 = 3250 \text{ paria} + \text{n. } 250 \text{ viikonloppuvihkimistä}$). Helsingin maistraatissa on myös riittävät tilat lisääntyvän vihkimisten määrän hoitamiseen, mikäli kauppa- ja yhdistysrekisterin sekä vesikulkuneuvorekisterin toiminta maistraatissa päättyy. Kaupparekisterin tilat vapautuvat mahdollisesti vuonna 2016 esimerkiksi vihkimiskäyttöön, jos kauppa- ja yhdistysrekisterin toiminta siirtyy PRH:lle ja vesikulkuneuvorekisterin toiminta Trafille. Helsingin maistraatti on laskenut, että se tarvitsisi kaksi toimistohenkilökuntaan kuuluvaa työntekijää ja yhden henkikirjoittajan lisää hoitamaan lisääntyvä vihkimisten ja esteiden tutkintojen määrä.

Asiassa ei aiheutuisi mahdollisen uuden vihkitilan suunnitteluun ja toteuttamiseen liittyviä kertaluontoisia kustannuksia lukuun ottamatta muita kustannuksia, jos kaupparekisterin siirtämisestä maistraatteihin kohdistuvat henkilötyövuosivähennykset osittain peruutettaisiin ja kaupparekisterin henkilötyövuodet kohdistettaisiin vihkimisiin ja esteiden tutkintoihin. Maistraateissa on jo olemassa oleva henkilöstö, joka voitaisiin kohdentaa hoitamaan lisääntyvä vihkimisten ja esteiden tutkintojen määrä.

2. Mahdolliset kustannussäästöt

Yhdenmukainen väestötietojärjestelmä merkitsisi, että järjestelmän ylläpito olisi teknisesti helpompaa.

Suomenkielisiä sukunimen muutoshakemuksia, joissa rekisteröidyn parisuhteen toinen osapuoli hakee puolisonsa sukunimeä itselleen, on noin 50 kappaletta vuosittain. Maistraatti arvioi, ettei ehdotetulla lailla olisi sukunimen muutoshakemusten käsittelyn kannalta mainittavia kustannusvaikutuksia.

Avioliiton esteiden tutkintaa pyytävät voivat pyytää, että kirkollisessa vihkimisessä tarvittava tieto rippikoulun käymisestä tarkistetaan evankelis-luterilaisen kirkon rekistereistä. Kirkkojärjestyksen (1055/1993) 2 luvun 18 §:n mukaan evankelis-luterilaisen kirkollisen vihkimisen erityisedellytykset ovat, että kihlakumppanit ovat rippikoulun käyneitä em. kirkon jäseniä. Vihkiminen on mahdollinen myös, mikäli jompikumpi kihlakumppaneista täyttää nämä edellytykset ja toinen kuuluu johonkin toiseen kristilliseen kirkkoon tai uskontokuntaan. Evankelis-luterilainen kirkko on vuoden 2012 aikana ottanut käyttöön Kirjuri-jäsentietojärjestelmän, minkä myötä tiedot kirkollisista toimituksista (mm. rippikoulu ja konfirmaatio) ylläpidetään vain kirkon omassa järjestelmässä, eivätkä aiemmin väestötietojärjestelmän yhteydessä olleet vastaavat tiedot ole enää vuoden 2011 jälkeen ajantasaisia. Maistraatti ei siis enää käytössään olevien tietojen perusteella pysty kaikissa tapauksissa varmistumaan siitä, onko henkilö käynyt rippikoulun, vaan tämä saattaa edellyttää maistraatilta lisätoimenpiteitä. Maistraatti voi esimerkiksi olla yhteydessä paikallisen seurakunnan keskusrekisteriin ja tarkistaa, onko henkilö käynyt rippikoulun. Jos kirkko luopuisi vihkimisoikeudestaan, maistraattien ei enää tarvitsisi selvittää kirkollisen vihkimisen edellytyksiä missään tapauksessa, mikä nopeuttaisi esteiden tutkintaa.

Lopuksi maistraatti toteaa, että mahdolliset kustannussäästöt syntyisivät lähinnä kirkon toimintamenoissa, jos kirkko ei jatkossa enää tutkisi avioliiton esteitä.

Helsingin maistraatin puolesta

Heidi Huuhtanen

henkikirjoittaja