

14.7.2017

EOAK/2404/2017

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamiehen sijainen Pasi Pölönen

Esittelijä: Esittelijäneuvos Tapio Rätty

TOIMEENTULOTUKIASIAKKUUDEN KÄSITTELY VIRANOMAISEN FACEBOOK-KESKUSTELUSSA

1 KANTELU

Kantelija arvosteli Kansaneläkelaitoksen menettelyä toimeentulotukea koskevassa asiassa. Kantelija kertoi, että Kansaneläkelaitoksen Facebookissa antama vastaus on ollut epäasiallinen. Kantelija liitti kirjoituksensa ohien kuvakaappauksia Facebook keskustelusta. Näistä keskusteluista oli epäiltävissä, että Kansaneläkelaitoksen asiakasta koskevia salassa pidettäviä tietoja asiakkuudesta olisi käsitelty (annettu) yleisessä tietoverkossa.

2 SELVITYS

Kansaneläkelaitos antoi kirjoituksen johdosta selvityksen asiassa.

3 RATKAISU

3.1 Salassa pidettävien tietojen käsittely julkisuudessa

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (julkisuuslaki) 24 §:ssä on säädetty salassa pidettävistä viranomaisen asiakirjoista. Mainitun säännöksen 25 kohdan mukaan asiakirjat, jotka sisältävät tietoja sosiaalihuollon asiakkaasta tai tämän saamasta etuudesta tai tukitoimista taikka sosiaalihuollon palvelusta ovat salassa pidettäviä. Vakiintuneesti on katsottu, että pelkästään tieto henkilön asiakkuudesta on tällainen mainitun kohdan mukaan ehdottomasti salassa pidettävä asia.

Julkisuuslain 22 §:ssä on säädetty asiakirjasalaisuudesta. Säännöksen mukaan viranomaisen asiakirja on pidettävä salassa, jos se tässä (julkisuuslaki) tai muussa laissa on säädetty salassa pidettäväksi. Mainitun säännöksen 2 momentin mukaan salassa pidettävää viranomaisen asiakirjaa tai sen kopiota tai tulostetta siitä ei saa näyttää eikä luovuttaa sivulliselle eikä antaa sitä teknisen käyttöyhteyden avulla tai muulla tavalla sivullisen nähtäväksi tai käytettäväksi.

Julkisuuslain 23 §:ssä on säädetty vaitiolovelvollisuudesta ja hyväksikäyttökiellosta. Säännöksen 1 momentin mukaan viranomaisen palveluksessa oleva ei saa paljastaa asiakirjan salassa pidettävää sisältöä tai tietoa, joka asiakirjaan merkittynä olisi salassa pidettävä, eikä muutaakaan viranomaisessa toimiessaan tietoonsa saamaa seikkaa, josta lailla on säädetty vaitiolovelvollisuus.

3.2 Saatu selvitys ja arviointi

Kansaneläkelaitoksen selvityksessä on todettu, että kantelija oli vierailut Kansaneläkelaitoksen Facebook -sivuilla ja kohdannut siellä toisen henkilön yksityisyyttä loukkaavaa neuvontaa

sekä epäasiallista viestintää. Kantelija oli liittännyt kantelukirjoituksensa oheen kuvakaappaukset Facebook -sivuilla käydystä keskustelusta.

Selvityksen mukaan yksittäinen henkilö oli omalla nimellään kysynyt vastausta asioihin, jotka liittyvät muun muassa hänelle tehtyihin toimeentulotukipäätöksiin. Selvityksen mukaan Kansaneläkelaitoksen "Facebook-vastaaja" oli vastannut viestiin ja kertonut henkilölle, että käsitteilyaikaan liittyen tulee paljon kyselyjä viestitoiminnan kautta ja kaikkiin ei ehditä vastata. Selvityksen mukaan "vastaaja" oli vastannut henkilölle yleisellä tasolla ja asiakkaan kertoman kysymyksen perusteella. Edelleen selvityksen mukaan "Sama henkilö on vielä jatkanut keskustelua uudella viestillä, jossa hän oli kertonut, että oli itse maksanut laskut ja haluaa korvauksen maksettavan omalle tililleen. Tähän viestiin Kansaneläkelaitos oli vastannut henkilölle, ettei Facebookin kautta välity tietoa laskujen maksajalle ja pyytänyt henkilöä olemaan yhteydessä Kansaneläkelaitokseen asiointipalvelun viestit-toiminnon kautta tai olemaan yhteydessä Kansaneläkelaitokseen asian selvittämiseksi."

Johtopäätöksensä Kansaneläkelaitos on selvityksessään todennut, että kummassakaan "Kelan viestissä ei ole asiakasta koskevia salassa pidettäviä tietoja käsitelty tai luovutettu yleisessä tietoverkossa."

Arvioin asiaa seuraavasti.

Kuten olen edellä todennut, sosiaalihuollon asiakkuus on julkisuuslain perusteella ehdottomasti salassa pidettävä asia. Tämä merkitsee sitä, että asiakasta koskevia tietoja ei voida käsitellä yleisessä tietoverkossa tai julkisuudessa muutoinkaan, ellei siihen oikeuttavaa säännöstä ole lainsäädännössä.

Kansaneläkelaitoksen selvitykseen oli liitetty kantelua laajempi viestiketju, jossa henkilö oli kirjoittanut omalla nimellään seuraavasti: "Miksi Kela ei vastaa viesteihin kun olen kysellyt mun parin laskun perän en viitti soittaa en pääse läpi ja mulla on tehty jo toimeentulo päätökset." Kansaneläkelaitoksen vastauksessa oli mainittu ensin kysyjän nimi ja todettu seuraavaa: "Kyselyjä käsitteilytilanteesta tulee meille niin paljon, ettemme yksinkertaisesti ehdi vastata jokaiseen niistä. Luultavasti maksamme laskusi ja katsomme kysymyksesi samaan aikaan."

Myöhemmin henkilö on taas omalla nimellään lähestynyt Kansaneläkelaitosta Facebook-sivuilla ja todennut, että hänen kysymänsä laskut on maksettu ja toimeentulotuki tulisi maksaa hänen omalle tililleen. Kansaneläkelaitos on vastannut taas henkilön etunimellä ja todennut, että henkilön esittämä tieto ei välity laskujen käsitteilyjälle Facebook-sivulta ja että henkilön tulisi ottaa yhteyttä asiointipalveluun joko viestit-toiminnolla tai olemalla yhteydessä asiakaspalveluun.

Mielestäni Kansaneläkelaitoksen Facebook-sivujen keskustelusta voi olla pääteltävissä keskusteluun osallistuneen henkilön mahdollinen toimeentulotukiasiakkuus. Kansaneläkelaitoksen vastauksissa ei kuitenkaan oteta selvää kantaa viestin lähettäjän asiaan, vaan vastataan pääosin yleisellä tasolla. Käsitteilytietoja ja yhteydenottoa koskevat maininnat ovat nähdäkseen asianmukaista yleistä neuvontaa. Jossain määrin kritiikille alttiina voidaan kuitenkin asiayhteydessään pitää mainintaa siitä, että "luultavasti maksamme laskusi". Olkoonkin, että tässäkin kohdissa Kela - Fpa -ylläpitäjän toimesta ei suorasanaisesti vahvisteta viestin lähettäjän toimeentulotukiasiakkuutta, on ilmaisu omiaan luomaan tällaista kuvaa.

Totean, että valtion virkamieseettinen neuvottelukunta on antanut 15.6.2016 virkamies sosiaalisessa mediassa -suosituksen (VM050:00/2014). Siinä viranomaisia kannustetaan sosiaalisen

median käyttöön. Sosiaalinen media voi parantaa hallinnon läpinäkyvyyttä ja vuorovaikutusta kansalaisten kanssa. Neuvottelukunta kuitenkin kehottaa virkamiehiä huolellisuuteen ja harkintaan sosiaalisen median käytössä. Sosiaalisessa mediassa julkaistu viesti on kerralla laajalle joukolla julkinen ja peruuttamaton. Sosiaalisen median nopean kehityksen vuoksi virastoissa on keskusteltava säännöllisesti virkamiesetiikasta ja virkamiehen toiminnasta sosiaalisessa mediassa.

Käsitykseni mukaan sähköinen viestintä on lisännyt viestien määrää, laskenut yhteydenotokynnystä ja samalla lisännyt viestintään kuluvaan aikaan. Yksittäinen palveluiden käyttäjä ei aina pysty tekemään eroa siitä keskusteleeko hän sähköisesti virkamiehen, yksityishenkilön tai muun asiantuntijan kanssa. Yksittäisen virkamiehen tai viranomaisen palveluksessa olevan työntekijän tulee huolehtia muun muassa siitä, että asiakkaana olevien yksityisyyden suojasta huolehditaan kaikissa tilanteissa.

Tietosuojavaltuutetun (esim. Dnro 1475/41/2009) mukaan käsiteltäessä henkilörekisteriin kuuluvia henkilötietoja automaattisen tietojenkäsittelyn avulla, esimerkiksi lähettämällä sähköpostitse henkilötietoja, tulee henkilötietolaissa mainitut huolellisuus- ja suojaamisvelvoitteet ottaa riittävällä tavalla huomioon. Arkaluontoisia tai lain mukaan salassa pidettäviä henkilötietoja ei tulisi lähettää suojaamattomassa sähköpostiyhteydessä. Sähköpostit kulkevat julkisessa internetissä, joten salaamattomat sähköpostiviestit ovat periaatteessa kenen tahansa luotettavissa. Tietosuojavaltuutettu on katsonut, että rekisterinpitäjä ei voi poiketa henkilötietojen suojaamisvelvollisuudestaan edes rekisteröidyn suostumuksella.

Käsitykseni mukaan tämä viranomaisen suojaamisvelvollisuus on yhtä lailla voimassa myös avoimessa sosiaalisen median palveluissa käytävässä viestinnässä.

Kansaneläkelaitos on katsonut, että sosiaalisen median kanavissa voidaan käyttää vapaamuotoisempaa kieltä ja lisäksi jakaa erilaisia sisältöjä. Olen tästä periaatteesta samaa mieltä. Korostan kuitenkin, että erilaisten viestintävälineiden käyttö ei vapauta viranomaista ja sen palveluksessa olevaa noudattamasta esimerkiksi niitä menettelymuotoja, joista on säädetty hallintolaissa; hyvän hallinnon periaatteista tai esimerkiksi asiakkaita koskevasta tietosuojasta ja heidän yksityisyyden suojastaan.

Pidänkin hyvin tärkeänä, että sosiaalista mediaa hyväksikäyttävässä tiedottamisessa sovitaan pelisäännöistä esimerkiksi siitä, mitä kanavaa käytetään mihinkin viestintään, kuka viestii, milloin viestitään ja mistä asioista viestitään.

Kansaneläkelaitos on antanut ”Kela, miten onnistut somessa” -sosiaalisen median ohjeen. Se koostuu oppaasta ja pelisäännöistä sekä kuvasta, joka kiteyttää oppaan ja pelisäännöt yhdeksi kokonaisuudeksi (<http://www.kela.fi/sosiaalinen-media>). Ohjeeseen sisältyvissä sosiaalisen median pelisäännöissä todetaan muun muassa, että ”älä puhu tai kommentoi asiakaan asioista somessa, koska meillä kaikilla on vaitiolovelvollisuus.” Edelleen sääntöjen mukaan ”älä julkaise tai jaa luottamuksellista aineistoa.” Kela on mukana useissa sosiaalisen median kanavissa ja Kelan viestintäryhmä koordinoi ja tukee toimintaa sosiaalisessa mediassa eri tavoin.

Arvioni katson, että kantelussa viitattu Kansaneläkelaitoksen Facebook-sivuilla käyty keskustelu ei ole parhaalla mahdollisella tavalla toteuttanut Kelan omassa oppaassakin korostettua vaitiolovelvollisuutta.

Asia ei anna puoleltani aihetta muuhun kuin että lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni Kansaneläkelaitokselle.