

27.12.2018

EOAK/5803/2018

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Saksin

Esittelijä: Esittelijäneuvos Riitta Länsisyrjä

VÄESTÖREKISTERIKESKUS

Tarkastuspöytäkirja

Kohde: Väestörekisterikeskus
Lintulahdenkuja 4, 00500 Helsinki

Aika: 3.12.2018

Läsnä: Väestörekisterikeskuksesta
Ylijohtaja - - -
Palveluyksikön johtaja - - -
Johtaja - - -
Kehityspäällikkö - - -

Oikeusasiamiehen kansliasta:
Apulaisoikeusasiamies Maija Saksin
Esittelijäneuvos Riitta Länsisyrjä
Tietohallintoasiantuntija Janne Madetoja
Notaari Kaisu Lehtikangas

1
Yleistä

VRK toimitti etukäteen kirjalliset vastaukset kysymyksiin, joiden pohjalta keskusteltiin laillisuusvalvonnassa erityisesti esiin tulleista kysymyksistä.

2
Organisaatiouudistus

Hallituksen esitys laiksi Digi- ja väestötietovirastosta on annettu eduskunnalle 15.11.2018. Viraston toimialaa koskevien lakien muuttamista koskeva esitys on annettu 29.11.2018. Lailla yhdistetään Väestörekisterikeskuksen ja maistraattien tehtävät. Viraston toiminnassa korostuu digitalisaation edistäminen palveluja tarjoamalla ja käyttöä tukemalla. Viraston edustajat korostivat, että myös niiden henkilöiden, jotka eivät kykene tai syystä tai toisesta katso voivansa käyttää digitaalisia palveluja, palveluista huolehditaan jatkossakin. – Uuden viraston on tarkoitus aloittaa 1.1.2020. Virastossa henkilöstömäärä olisi n. 650.

VRK:n, maistraattien ja maistraattien ohjaus- ja kehittämissyksikön yhdistämisellä katsottiin olevan merkittäviä etuja palvelujen kattavan ja laadukkaan tarjoamisen kannalta. Virastossa oli meneillään useita digitalisaatiohankkeita, kuten Suomi.fi – sivuston palvelujen kehittäminen, asianhallintajärjestelmän luominen ja sähköinen asiointi holhoustoimessa, vtj-otteen tilauksessa ja nimenmuutospalvelussa. Jatkossa valtakunnalliset palvelut hoidetaan sähköisten työjonojen kautta. Kaikki palvelut eivät tule olemaan sähköisiä vielä uuden viraston aloittaessa.

AOA pitää tärkeänä sisäisen laillisuusvalvonnan tehokasta ja riippumatonta asemaa hyvän hallinnon ja asiakkaiden yhdenvertaisen kohtelun takaamiseksi. Ylijohtaja korostikin, että myöhemässä organisaatioratkaisussa on luonnollista, että laillisuusvalvonta järjestetään itsenäiseksi yksiköksi pääjohtajan alaisuuteen.

3

VRK:n rooli digitalisaation edistämässä

Asiaa pohdittiin kansallista palveluväylää koskevan lainsäädännön toimeenpanon, Suomi.fi-palvelun käyttöön liittyvien asiakkaiden oikeusturvan toteutumisen kannalta keskeisten näkökulmien sekä myös analogisten palvelujen turvaamisen kannalta.

Tunnistautumispalvelujen osalta oli julkisuudessa esitetty VM:n ja LVM:n edustajien taholta eriyvä käsityksiä siitä, miten palvelua tulisi kehittää. VM:ssä (VRK) oli selvitettävänä kansallisen vahvan tunnisteiden luominen. Isona haasteena oli taata tunnisteiden saatavuus myös haavoittuvassa asemassa oleville (ulkomaalaiset vammaiset henkilöt, lapset ja vanhukset). VRK:n työryhmältä oli tulossa ensi tammikuun lopulla raportti.

VRK:n edustajat pitivät Valtuutus-palvelua keskeisenä myös edellä mainittujen ryhmien palvelujen parantamisen kannalta. Suomi.fi-palvelujen käyttö ei vielä ole runsasta, kysymys on osittain muna-kana -ilmiöstä: myöskään viranomaiset eivät ole vielä toivottavassa määrin ottaneet palvelua käyttöön. Esimerkiksi erilaisia rekisteritietoja olisi hyvä olla palvelussa enemmän. Viestit-palvelun Kapa-lain käyttöönottovelvoite koskee vain uusia palveluja. Se mikä on uusi palvelu, on tulkinnanvaraista.

Suunnitteilla oli äänioikeutta koskevan ilmoituksen lähettäminen viestit-palvelun kautta.

Kiinnitettiin huomiota laillisuusvalvonnassa Viestit-palvelua edeltäneen Valtorin ylläpitämän kansalaisen asiointitilin käytössä havaittuihin oikeusturvaongelmiin. Kun henkilö ottaa käyttöön asiointitilin/Viestit-palvelun, kaikki viranomaisasiointi palvelussa mukana olevien viranomaisten kanssa tapahtuu jatkossa asiointitilin kautta. Aikaisemmin, kuten tässä uudessa palvelussakin, asiakas ilmoittaa tekstiviesti ja/tai sähköpostiosoitteen, johon palveluun tulleesta asiakirjasta hänelle ilmoitetaan. Kansalaisen asiointitilin osalta AOA totesi (päätos dnro EOAK/4818/2017) olevan ongelmallista, että heräteviesti ei sisältänyt tietoa siitä mikä viranomainen oli lähettänyt asiakirjan palveluun. Tekstiviesteistä ei myöskään ilmennyt, että lähettäjä oli Valtori. Ongelmallisuus liittyi siihen, että vaikka asiakas olisi saanut yleisen tiedon ulosoton liittymisestä palveluun, tämän tiedon yhdistäminen pidemmän ajan kuluttua yksilöimättömään heräteviestiin, voi johtaa merkittäviin oikeusturvaongelmiin, kun henkilö ei voi myöhemmin määrääjän kuluttua umpeen saattaa asiaansa perustuslain 21 §:n mukaisesti toimivaltaisen tuomioistuimen tutkittavaksi. Ulosoton osalta tietämättömyys voi johtaa varattomuusesteeseen ja sitä kautta maksuhäiriömerkintään.

Viestit-järjestelmässä viranomainen voi itse määritellä heräteviestin sisällön. Jos se ei sitä tee, käytetään VRK:n vakiotekstiä. VRK toimittaa tänne esimerkkejä heräteviestien sisällöstä.

AOA korostaa, että tällaisen uuden ja vielä suhteellisen tuntemattoman digitaalisen palvelun käyttäjältä vaaditaan merkittävästi aikaisempaa viranomaisasiointia omatoimisempaa käyttäytymistä. Sen vuoksi on erityisen tärkeää, että yhtäältä yleinen tiedotus ja sitoumuksen luonteen korostaminen VRK:n ja viranomaisten kotisivuilla sekä toisaalta yksilöille lähetettävien tiedonantojen toimitustapa ja sisältö täyttävät hallintolaissa ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetyt edellytykset. AOA totesi, että neuvotteluissa käyttäjätahojen kanssa

tulisi kiinnittää huomiota näihin seikkoihin. Vaaleja koskevien ilmoitusten lähettämisessä viestit-palvelun kautta tulee erityisesti harkita herätteen sisältöä tiedotuksen ohella.

Ei-digitaalisten palvelujen osalta viraston edustajat totesivat, että uuden lainsäädännön lähtökohtana on, että entiset maistraattien palvelupisteet säilyvät. Vastaisuudessa olisi kuitenkin tärkeää, että viranomaisten yhteispalvelupisteiden ja etäyhteyksien avulla voidaan tarkoituksenmukaisesti ja palvelujen taso säilyttäen taata asiointipalvelut syrjäseudullakin. Valtakunnallinen Kansalaisneuvonta, joka kuuluu VRK:een on Kouvolassa, jossa puhelin- ja sähköpostineuvontaa antaa kaksitoista henkilöä.

Palvelunestohyökkäykset: Viime aikoina oli Suomi.fi-palvelussa ollut poikkeuksellisen paljon palvelunestohyökkäyksiä. Ensimmäisessä hyökkäyksessä toisen palveluntoimittajan palvelu ei toiminut lainkaan: palveluntoimittajan kanssa käydään neuvotteluja maksujen palautuksesta, koska maksettua palvelua ei ollutkaan toteutettu. Toisessa hyökkäyksessä ongelmia aiheutti verkkolaitteen rikkoutuminen: selvityksen alla on se, toimiiko kahdennettu ympäristö oikein, jos kerran toisessa ympäristössä ollut laiterikko aiheutti palvelun lamaantumisen Varajärjestelmän olisi pitänyt lähteä automaattisesti käyntiin ja korvata rikkoutunut ympäristö.

4

Väestötietojärjestelmän kehittäminen

Keskustelussa käsiteltiin erityisesti ns. laitososoitteita, saamelaisien nimien erikoismerkkejä, ns. loki-tietopyyntöjen käsittelyä ja turvapaikanhakijoiden lasten rekisteröintiä.

Laitososoitteet

Laitoksissa asuvien osalta oli tulossa parannusta siihen, että erilaisissa hoitolaitoksissa ja palveluasumisen yksiköissä asuvat saavat vtj:ään asuinosoitteeseen laitoksen tai asumisyksikön siten, että tämä tieto näkyy vtj-otteella. Asialla on monessa yhteydessä merkitystä asioinnin kannalta, koska nykyisin nämä 900-osoitteet näkyivät tietona ”vailla vakinaista asuntoa”, mikä tieto voi olla monen palvelun saamisen este. Uusi rakennusluokitus oli valmisteilla, mutta sen voimaantulo vie vielä vuosia siirtymäkaudenkin vuoksi.

Saamelaiset kirjaimet

Saamelaisien nimien kirjoitusasua koskeneen AOA:n päätöksen jälkeen uuden merkistön käyttöönoton on arvioitu tapahtuvan ensi vuoden alkupuolella. Viraston edustajat korostivat, että asiakkaisiin päin ongelma ei poistu ennen kuin esim. Kela ja poliisi ottavat käyttöön vastaavan merkistön. Viraston edustajat totesivat, että on kuitenkin luonnollista, että vtj on kehityksen kärjessä.

Lokitietojen tarkastaminen ja tietopyynnöt

Vtj-järjestelmän käyttäjätietoja koskeneen tietopyynnön käsittelystä tehtyyn kanteluun AOA antoi ratkaisunsa (EOAK/2983/2017). Tarkastuksella keskusteltiin siitä, millaista tietoa pyytäjälle annetaan vtj-suorakyselyiden käyttäjistä.

AOA toteaa, että mikäli tieto koskee yksittäisiä käyttäjiä, tulisi julkisuuslain 11 §:n mukaisten asianosaisten tiedonsaantiedellytysten olemassaoloa tiedustella tietopyynnön esittäjältä. Hän viittasi edellä mainitussa päätöksessä siteerattuihin korkeimman hallinto-oikeuden ja tietosuojavaltuutetun kannanottoihin. Ratkaisussaan huhtikuulta 2018 hän oli todennut, että VRK:n ohjeet eivät olleet tältä osin riittävät.

AOA totesi vielä, että sisäisessä laillisuusvalvonnassakin tulisi oma-aloitteisesti suorittaa asiattoman käytön valvontaa.

AOA pyytää toimittamaan selvitystä ohjeistuksesta.

Turvapaikanhakijoiden lapset ja vtj

Kysymys turvapaikanhakijoiden lasten rekisteröinneistä oli tullut esille maistraatin tarkastuksessa. Uudenmaan maistraatin Helsingin yksiköstä tuolloin saadun tiedon mukaan Suomessa syntyneitä turvapaikanhakijoiden lapsia ei rekisteröity vtj:ään, vaikka heitä koskevat syntymätodistukset arkistoidaan.

VRK:n edustajat selvittävät AOA:n pyynnöstä lasten rekisteröintimenettelyä. Tämän jälkeen AOA arvioi, aiheutuuko Suomea sitovista kansainvälisistä velvoitteista tarvetta uudelleen arvioida turvapaikanhakijoiden lasten rekisteröintikäytäntöä.

5

Sidonnaisuusselvitykset ja muu korruption torjunta

Säädösten mukaan ainoastaan ylijohdaja on velvollinen antamaan sidonnaisuusselvityksen. Sivutoimi-ilmoituksia on annettu jonkin verran, mutta ne eivät ole antaneet aiheita enempään. Sinänsä valvonta epäasiallisista sivutoimista on hankalaa.

Virastolla oli omat vieraanvaraisuusohjeet, jotka pyydettiin toimittamaan kansliaan.

Muun muassa ns. whistleblower-tilanteita varten oli anonymisti jätettävä palautelomake. Lomake pyydettiin myös toimittamaan tänne.

6

Toimenpiteet

Tarkastus ei antanut apulaisoikeusasiamiehelle ainakaan tässä vaiheessa aiheita enempiin toimenpiteisiin. Apulaisoikeusasiamiehen käsitykset ilmenevät kustakin asiakohdasta. VRK:ta pyydetään toimittamaan tänne edellä alleviivatuissa kohdissa mainitut selvitykset 31.1.2019 mennessä.

Pöytäkirjan vakuudeksi

Riitta Länsisyrjä
esittelijäneuvos