

Asia: VN/1084/2021

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esityksesi eduskunnalla laiksi nimikirjalain kumoamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Esityksen luku 1. Asian tausta ja valmistelu.

Anna lausunto tai kommentoi tähän esityksen lukua 1.

-

Esityksen luku 2. Nykytila ja sen arviointi. Anna lausunto tai kommentoi tähän

Esityksen kappaletta 2.1. Nykytila

-

Esityksen kappaleen 2.2. Nykytilan arviointi alun yleistä arviota

-

**Tehtävää ja työhistoriaa koskeva tiedot -osiota kappaleessa 2.2. Nykytilan arviointi /
Nimikirjalainsäädännön perusteella käsiteltävät asiat**

Lausunnon kohteena olevassa esityksen (s. 9) mukaan, ”Jatkossa virastojen ja laitosten käytännöt on muodostettava siten, että työntekijän tehtävää sekä työhistoriaa koskevien tietojen keräämistä on arvioitava yleisen tietosuoja-asetuksen käsittelyn lainmukaisuutta koskevan 6 artiklan sekä työelämän tietosuojalain 3 §:ssä säädetyn tarpeellisuusvaatimuksen perusteella.”

Nimikirjalain yhtenä tarkoituksena on ollut varmistaa, että valtionhallinnossa henkilöstöä koskevat palvelussuhdetiedot kerätään henkilöstötietojärjestelmään samoin perustein ja rekisteröidään yhdenmukaisesti. Esityksen perusteluissa (s. 8) todetaan, että ”Vastaavat tiedot olisivat edelleen saatavissa ja kerättävissä edellä mainituin perustein ja yhdenmukaisesti, vaikka nimikirjalaki kumottaisiin. Jatkossa tullaan ohjeistamaan tietojen toimittamisesta henkilötietojärjestelmään ja kehittämään hyviä käytäntöjä.”

Esityksen perusteella epäselväksi jää, mistä tällainen yhdenmukainen tapa kerätä tietoja jatkossa tulisi ja kenen toimivaltaan kuuluisi määrittää keskitetysti kerättävää tietosisältöä? Tämä on osin ristiriidassa muutoin sen esityksestä ilmenevän ajatuksen kanssa, että jokainen viranomainen/rekisterinpitäjä harkitsisi omalta osaltaan tietosuojasäännösten mukaisen minimointiperiaatteen ja tarpeellisuusvaatimuksen pohjalta tarpeelliset tiedot. Jos tietoja ei kerätä yhdenmukaisesti, voi niiden hyödynnettävyys esimerkiksi tilastoinnin, tietojohtamisen sekä rekrytoinnin yhteydessä olennaisesti laskea. Ehdotetun muutoksen osalta tulisi selkeyttää sitä, miten kerättävä tieto saadaan jatkossa eri viranomaisien osalta pidettyä mahdollisimman yhdenmukaisena, jos jokainen viranomainen tekee oman arvionsa henkilötietojen minimoinnin ja tarpeellisuuden osalta? Virkamiehistä kerättävää tietosisältöä sekä sen suojaamisen tarvetta ja tapaa on syytä arvioida myös tarkemmin lisääntyneen viranomaisiin kohdistuvan ”maailituksen” kautta, josta ainakin Tuomioistuinviraston ja laajemmin koko tuomioistuinsektorin virkamiesten osalta on tehty huolestuttavia havaintoja.

Tuomioistuinviraston laatii yhteenvedon hakijoiden virka-ansioista ja muista huomioon otetuista ansioista tuomareita nimitettäessä. Työhistoriaa koskevilla tiedoilla on suuri merkitys palvelusajan laskennan näkökulmasta. Yhdenmukainen merkintätapa sekä yhtenäinen käytäntö on tarpeellinen erityisesti hakijoiden yhdenvertaisen ja tasapuolisen kohtelun näkökulmasta.

Koulutus- ja tutkintotiedot -osiota kappaleessa 2.2. Nykytilan arviointi / Nimikirjalainsäädännön perusteella käsiteltävät asiat

Koulutus- ja tutkintotietoja tarvitaan rekrytointiprosessissa nimityksen perusteena olevien kelpoisuusvaatimusten toteamiseksi (Tuomioistuinlaki 10 luku) ja on siten olennainen osa tuomareiden rekrytointiprosessia.

Kansalaisuutta koskeva tieto -osiota kappaleessa 2.2. Nykytilan arviointi / Nimikirjalainsäädännön perusteella käsiteltävät asiat

Kansalaisuustieto tarvitaan rekrytointiprosessissa nimityksen perusteen toteamiseksi (Tuomioistuinlaki 10 luku 1 §) ja on siten olennainen osa mm. tuomareiden rekrytointiprosessia.

Virantoimituksen ja työnteon keskeytystä koskevat tiedot -osiota kappaleessa 2.2. Nykytilan arviointi / Nimikirjalainsäädännön perusteella käsiteltävät asiat

Esityksen perusteluissa todetaan, että ”Virantoimituksen ja työnteon keskeytystä koskevilla tiedoilla voi olla kytkentää yksityisyyden suojan piiriin kuuluviin tietoihin ja henkilötietoihin. Nimikirjalainsäädäntöä ei ole arvioitu tältä osin. Tiedot virantoimituksen tai työnteon keskeytyksestä ja keskeytyksen syistä on katsottu olevan osa julkista nimikirjanotetta nimikirjalain ja -asetuksen sekä julkisuuslain tässä yhteydessä vakiintuneen tulkinnan mukaan.” Esityksen (s.9) puolestaan todetaan, että ”Julkisuuslain salassapitosäännösten mukaan muun muassa asiakirjat, jotka sisältävät tietoja henkilön terveydentilasta tai vammaisuudesta sekä asiakirjat, jotka sisältävät tietoja henkilön perhe-elämästä tai muista niihin verrattavista henkilökohtaisista oloista ovat salassa pidettäviä (JulkL 24 §:n 1 momentin kohdat 25 ja 32), jolloin esimerkiksi virka- tai työsuhteen keskeytyksen syitä koskeva tiedot olisi käsiteltävä salassa pidettävänä.”

Todettakoon, että esityksen perusteella voi syntyä helposti sekaantumisen vaara siitä, ovatko esimerkiksi perhevapaisiin liittyvät tiedot julkisia vai salassa pidettäviä. Virkamiesten lisääntyneen ”maalittamisen” kautta on tärkeää, että esimerkiksi virkamiehen perhesuhteita koskevat tiedot ovat tarpeeksi yksiselitteisesti suojattu esimerkiksi salassapidon nojalla.

Virantoimitukseen kohdistuneet keskeytykset ovat myös osa vakituisten tuomareiden ja päällikkötuomareiden rekrytointiprosessissa laadittavia ansioyhteenvetoja, koska keskeytysajoista joudutaan ottamaan kokemusta vähentävänä aikana huomioon ansioyhteenvetoja laadittaessa.

Asevelvollisuutta koskevat tiedot -osiota kappaleessa 2.2. Nykytilan arviointi / Nimikirjalainsäädännön perusteella käsiteltävät asiat

-

Rangaistustiedot -osiota kappaleessa 2.2. Nykytilan arviointi / Nimikirjalainsäädännön perusteella käsiteltävät asiat

Esityksen perusteluissa todetaan, että ”Tieto virkamiehelle tuomitusta rangaistuksesta tulee viraston tai laitoksen tietoon pääsääntöisesti joko tuomioistuimen ilmoituksella, joka perustuu tuomioistuimen velvollisuudesta ilmoittaa eräistä ratkaisuistaan annetun lain 2 §:ään (373/2010), nimikirjanotteella, virkamieheltä itseltään, rikosrekisteristä erikseen tilatulla rikosrekisteriotteella tai mahdollisesti turvallisuus selvityslain nojalla tehdyllä turvallisuus selvityksellä.” Todettakoon, että tieto vastaajaan roolista virkamiehenä ei säännönmukaisesti tule ilmi asian käsittelyn yhteydessä tuomioistuimessa, jollei sitä erikseen kysytä, ilmoiteta esimerkiksi syyttäjän toimesta, tai jollei se muutoin olennaisesti liity syytteen teon kuvaukseen tai rikokseen. Myöskään tuomioistuinten käytössä olevissa tietojärjestelmissä ei ole mitään nimenomaista tietokenttää käytössä, johon vastaajan osalta säännönmukaisesti merkittäisiin tieto siitä, että hän on virkamies. Näin ollen ilmoittaminen ei ole aukotonta ja mainitussa laissa säädetty ilmoitusvelvollisuus ei käytännössä takaa sitä, että tieto virkamiehelle tuomitusta rangaistuksesta tulisi tätä kautta työnantajavirastona toimivan tietoon.

Ilmoitusvelvollisuutta saattaa olla muutoinkin syytä tarkastella perusteellisemmin muuttuneessa lainsäädännön viitekehikossa mm. ilmoituksen vastaavan ottavan viranomaisen lainmukaiseen oikeuteen käsitellä tällaisia tietoja (kts. tietosuoja-asetus 10 art., tietosuoja laki 7 §). Näiltä osin havaittava, ettei tietosuoja-asetuksen 10 artikla mahdollista tällaisten tietojen käsittely sellaisenaan esimerkiksi tietosuoja-asetuksen 6 artiklan perusteella ja tietosuojalain (1050/2018) 7 §:ä puolestaan olennaisesti kaventaa myös sitä, millä edellytyksillä rekisterinpitäjä voi tällaisia tietoja ylipäättään käsitellä. Tietosuojavaaltuutetun ratkaisukäytännössä on kiinnitetty huomioita mm. viranomaisten liian laajoihin tietojen luovutuksiin (TSV Dnro 9824/161/21) sekä siihen, että henkilötietoja on kerätty ilman asianmukaista perustetta (kts. TSV Dnro 8979/162/21). Tämän lisäksi työelämäkontekstissa (ml. virkaa hakevat ja virkamiehet) rikostuomioiden ja rikkomusten osalta on aiemmassa ratkaisukäytännössä katsottu, että niiden käsittelyn tulee tapahtua erityislainsäädännössä säädettyjen reunaehtojen mukaisesti (TSV Dnro 3048/41/2015.)

Huomattava on myös se, että mm. rikosrekisterilaissa on määritetty hyvin tarkoin se, missä tilanteissa sieltä on ylipäättään mahdollista luovuttaa tietoja, eikä viranomaisella ole suoraan mitään yleistä oikeutta saada sieltä tietoja. Rangaistustiedolla on merkitystä myös rekrytointi tilanteessa, kun arvioidaan henkilön edellytyksiä viran menestykselliseen hoitamiseen.

Palkkatiedon julkisuus -osiota kappaleessa 2.2. Nykytilan arviointi / Nimikirjalainsäädännön perusteella käsiteltävät asiat

-

Velvollisuus osoittaa tietojen paikkansapitävyys -osiota kappaleessa 2.2. Nykytilan arviointi / Nimikirjalainsäädännön tiedonkäsittelyä koskevien säännösten arviointia

Nimikirjaan merkityt tiedot ovat nauttineet ns. julkista luotettavuutta, jonka johdosta virkamiehen siirtyessä valtion sisällä viranomaisesta toisen palvelukseen, alkuperäisiä todistuksia ei ole tarvinnut toimittaa uudelle viranomaistyönantajalle niiltä osin, kuin tiedot ovat nimikirjasta jo löytyneet. Nimikirjanotetta on pidetty siten luotettavana, ettei kertaalleen alkuperäisten asiakirjojen tarkastamisen jälkeen henkilötietojärjestelmään tallennettuja ja nimikirjanotteelle sisällytettäviä tietoja ole katsottu tarpeelliseksi uudelleen tarkastaa toisessa valtion virastossa. Tietojen tallentamiseen liittyvät menettelyt eivät tältä osin muutu. Mikäli henkilötietojärjestelmään on alkuperäisten asiakirjojen tarkastamisen jälkeen toisen valtion viraston tai laitoksen toimesta kirjattu esimerkiksi koulutus- tai työhistoriatietoja, jotka vastaavat hakijan itse hakemusvaiheessa ilmoittamia tietoja, voitaneen henkilötietojärjestelmän tietoja pitää jatkossakin luotettavina merkintöinä siten, ettei alkuperäisiä asiakirjoja tarvitsisi enää toisessa valtion virastossa esittää tietojen paikkansa pitävyyden selvittämiseksi. Hankaluutena henkilön siirtyessä valtion virastosta toiseen on, että henkilöstöhallinnon asiantuntijat eivät näe Kieku-tietojärjestelmän tietoja ns. taaksepäin ajalta, jona henkilö oli toisen viranomaisen palveluksessa. Jo nykyisellään palvelussuhdetietojen tarkistamiselle on tarvetta ja toisaalta henkilöstöhallinto on Palkeiden toimittamien laskelmien varassa mm. kokemososan suhteen (ns. palvelusaikalaskelma). Sitä ennen virastossa on voitu ottaa nimikirjanäkymä/-tuloste, jolta palvelusajat tarkistetaan. Vastaavanlainen näkymä tulisi olla käytössä jatkossakin, mutta tietosuojan näkökulmasta näkymän avaaminen aiempaan palvelussuhdehistoriaan saattaisi edellyttää lainsäädännön muutosta, jos se ei ole mahdollista muun lainsäädännön perusteella esim. henkilön erikseen antamalla suostumuksella.

Nimikirjalain kumoamista koskevassa uudistuksessa on varmistuttava siitä, että valtion virastossa tai laitoksessa aiemmin työskennelleen henkilön Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksen (Palkeet) ylläpitämään henkilötietojärjestelmään tallennetut tiedot ovat jatkossakin luovutettavissa uudelle työnantajavirastolle siltä osin kuin ne ovat palvelussuhdehallinnassa tarpeellisia. Tietojen luovuttamisen tulisi olla mahdollista tarvittaessa myös jo rekrytointivaiheessa, koska tietoja tarvitaan mm. tuomareiden rekrytoinnissa jo siinä vaiheessa, kun Tuomarinvalintalautakunta valmistelee nimitysesitystä. Mainitut tiedot vastaavat pitkälti nykyään nimikirjanotteelle tallennettavia tietoja. Hallituksen esityksen mukaan tietojen siirtäminen olisi jatkossakin mahdollista ilman, että siitä nimenomaisesti säädetään. Mikäli kuitenkin ilmenee, että kyseisen käytännön lainmukaisuus olisi tulkinnanvaraista mm. tietosuojajäsenyydestä, tulisi menettelyä säätää erikseen lailla.

Tuomioistuinvirasto toimii tuomioistuinten keskushallintoviranomaisena ja tässä roolissa sillä on tarve käsitellä Kieku-tietovarannossa olevia, nimikirjalain nojalla kerättyjä tietoa tuomioistuinten virkamiehistä sen lakisääteisten tehtävien toteuttamiseksi (mm. talouden, rekrytoinnin, kehittämisen, tiedolla johtamisen ja tilastoinnin tarkoituksessa). Tuomioistuinvirastolle ei kuitenkaan ole toistaiseksi olemassa lakisääteistä rekisterinpitäjän asemaa kyseisten tietojen osalta ja tilanteeseen ratkaisuksi on kaavailtu nimikirjalain 2 §:n 2 momentin mukaista (oikeus)ministeriön määräystä nimikirjan ylläpidosta Tuomioistuinvirastolle sekä myöhemmässä vaiheessa lainsäädännön selkeyttämistä. Nyt ehdotetun muutoksen yhteydessä ei tarkemmin ole arvioitu nimikirjalain kumoamisen vaikutuksia siitä näkökulmasta, kun jokin organisaatio tarvitsee muussa kuin työnantaja roolissa laajemman käsittelyoikeuden nimikirjalain nojalla kerättyihin tietoihin, kuten Tuomioistuinvirasto koko tuomioistuinlaitoksen osalta sen lakisääteisissä tehtävissä.

Nimikirjatietojen siirtäminen -osiota kappaleessa 2.2. Nykytilan arviointi / Nimikirjalainsäädännön tiedonkäsittelyä koskevien säännösten arviointia

Aikaisemman lainsäädännön perustella vaikuttaa siltä, että nimikirjan toimittamiseen aikaisemmasta työnantajaviranomaisesta uudelle on ollut nimenomainen velvoite. Selkeä käsittelyperuste nimikirjan sisältämille yksilöidyille tietotyypeille on muodostunut nimenomaan nimikirjalain (4 §) säännösten pohjalta.

Nyt tietojen siirto tapahtuisi myös viranomaisten kesken julkisuuslain säännösten mukaisesti eli tietopyynnön perusteella. Kun tulevaisuudessa kerättävien tietojen tietotyyppejä ei tässä vaiheessa ole määritelty yksiselitteisesti, on haastavaa arvioida, mitä kaikkia säännöksiä tulisi huomioida luovutuksen lainmukaisuuden varmistamiseksi. Lausunnon kohteena olevan esityksen perusteella huomioitava säännöksiä siirtotilanteessa olisivat ainakin viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain 16 §:n 3 kohta, salassa pidettävien tietojen osalta 26 §, käsittelyoikeuden osalta tietosuoja-asetuksen 6, 9 ja 10 artiklat sekä tietosuojalain 4, 6 ja 7 §:t. Tämän lisäksi käsittelyoikeuden osalta olisi huomioitava työelämän tietosuojalain 3, 4 §:t ja mahdollisesti myös 5 §. Myös yleiset tietosuojaperiaatteet olisi huomioitava tietojen luovutuksen yhteydessä (ml. tietojen minimointi ja suojaus sekä osoitusvelvollisuus). Nimikirjanotteen poistussa vastaava kooste tulisi voida ottaa Kieku-tietojärjestelmästä, tai valmistelua tekevällä virastolla tulisi olla näkymä tietojärjestelmään niiden henkilöiden tietoihin, jotka ovat hakeneet rekrytointiprosessissa käsiteltävänä olevaa virkaa. Jotta tämä olisi mahdollista tarkoittaisi se merkittäviä muutoksia Kieku-tietojärjestelmään tai huomattavaa hallinnollisen työn lisäystä, jos tiedot olisivat saatavissa ko. henkilön osalta vain hänen kotivirastoonsa osoitetun erillisen tietopyynnön kautta. Ottaen huomioon siirtoihin liittyvän lainsäädäntökehikon, olisi syytä pohtia, voisiko siirtoihin liittyvää kokonaisuutta jotenkin vielä lainsäädännön tasolla yksinkertaistaa ja selkeyttää.

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi yksityisyyden suojasta työelämässä annetun lain 4 §:n muuttamisesta (Hallituksen esitys HE 35/2022 vp) on parhaillaan eduskunnan käsittelyssä. Nyt lausunnon kohteena olevassa esityksessä ei ole huomioitu muutosehdotuksen vaikutuksia esimerkiksi siitä näkökulmasta, mitä vaikutuksia sillä on henkilötietojen siirron näkökulmasta viranomaiselta toiselle esimerkiksi työpaikan vaihdon yhteydessä (vrt. tietoja kerätään muualta, kuin

työntekijältä itseltään). Olennaista on huomata, että työelämän tietosuojalaki on myös erityislaki suhteessa yleisiin tietosuojasäännöksiin sekä julkisuuslakiin. Nyt ehdotetun muutoksen vaikutuksia tulisi tarkentaa esimerkiksi siitä näkökulmasta, että voiko uusi työnantajaviranomainen kerätä tietoja virkamiehen työhistoriasta ilman ehdotettua tietosuoja-asetuksen mukaista suostumusta työnantajalle laissa säädettyjen oikeuksien ja velvollisuuksien toteuttamista varten.

Viitaten aiemmin esitettyyn, Tuomioistuinvirasto myös tarvitsee sen lakisääteisessä tehtävässä tuomarien viranhakuun liittyvissä oikeuden käsitellä suoraan tuomarin virkaa hakevista henkilöistä Kieku-järjestelmään talletettuja tietoja ansioyhteenvetojen tehokkaaksi laatimiseksi ja ilman, että asiasta esitetään julkisuuslain mukaista tietopyyntöä työnantajavirastona toimivalle tuomioistuimelle (joka ei välttämättä ole edes tietoinen sen työntekijän työnhakuprosessista). Tuomioistuinvirasto ei myöskään toimi työnantajavirastona, vaan tuomioistuimet ovat itsenäisiä ja riippumattomia rekisterinpitäjiä ja tiedonhallintayksiköjä omien virkamiestensä osalta.

Luovuttaminen ulkopuoliselle- ja tietojen luovuttamistapa -osiota kappaleessa 2.2. Nykytilan arviointi / Nimikirjalainsäädännön tiedonkäsittelyä koskevien säännösten arviointia

Nimikirjalain 6 §:n mukaisesti ”nimikirjaan talletettujen tai muutoin henkilöstöasioiden hoitamiseksi viranomaisella olevien tietojen luovuttamisesta on jäljempänä säädetyin poikkeuksin voimassa, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään.” Nimikirjalaki on puolestaan sisältänyt poikkeuksia julkisuuslakiin nimenomaan tiedon antamistavan osalta (9§). Nyt ehdotettu muutos on tässä mielessä erittäin tervetullut, koska tarve luovuttaa nimikirjaan sisältyviä tietoja nykyaikaisesti esimerkiksi rajapintojen kautta tai muutoin sähköisesti on olemassa muissakin käyttötarkoituksissa, kuin nimikirjalaissa mainituissa (esim. Tuomioistuinviraston lakisääteinen tehtävä tuomarinrekrytoinnissa).

Nimikirjalle tehtävät merkinnät ovat olleet tähän saakka moninaisia eikä yhtenäistä käytäntöä ole ollut. Esityksessä todetaan, että henkilötietojärjestelmään tietoja vieviä henkilöitä tullaan jatkossa ohjeistamaan tietojen toimittamisessa ja kehittämään hyviä käytäntöjä. Tämä on mielestämme erittäin kannatettavaa.

Nimikirjanotteen merkitys rekrytoinnissa -osiota kappaleessa 2.2. Nykytilan arviointi / Nimikirjalainsäädännön tiedonkäsittelyä koskevien säännösten arviointia

Toisin kuin esityksen perusteluissa todetaan, Tuomioistuinvirastolla on tarve käsitellä sen laissa säädettyjä tehtäviä varten nimikirjan sisältämiä tietoja jo rekrytointivaiheessa ansioyhteenvetojen laadinnassa, eli jo ennen nimittämistä. Tuomareiden nimittämismenettelyssä tiedot tulee olla luotettavalla tavalla tarkistettavissa jo ennen TuomarINVALINTALAUTAKUNNAN nimitysesityksen tekoa. Tuomioistuinlain 11 luvun 5 § mukaan vakituksia tuomarinvirkoja ja päällikkötuomarinvirkoja täytettäessä ”Tuomioistuinvirasto laatii yhteenvedon hakijoiden virka-ansioista ja muista huomioon otetuista ansioista ja toimittaa sen viran haettavaksi julistamisesta päättäneelle tuomioistuimelle ja tuomioistuimelle, jossa virka on, sekä TuomarINVALINTALAUTAKUNNALLE”. Tämän tehtävän täyttäminen edellyttää sitä, että Tuomioistuinvirastolla on käytössään jokin julkisen luotettavuuden omaava

rekisteri henkilöiden virkaurasta, jotta virka-ansioista on mahdollista laatia valintaesityksen pohjaksi kyseinen yhteenveto. Tietojen luotettavuudella on suuri merkitys erityisesti tuomareiden rekrytointiprosessissa, missä nimikirjan merkitys kokemuksen laskentaperusteena on ollut keskeinen. Tämän vuoksi on myös erittäin tärkeä, että nimikirjalain kumoamisen yhteydessä määritellään riittävän tarkalla ja täsmällisellä tasolla myös työnantajatoiminnassa jatkossa tarvittavat tietosisällöt yhdenmukaisesti, jotta ne ovat käyttökelpoisia myös tulevaisuudessa. Tällä on merkitystä myös viran hakijoiden tasapuolisuuden ja yhdenvertaisen kohtelun näkökulmasta. Mikäli tietosisältö saadaan säilytettyä riittävällä ja tarpeeksi yhdenmukaisella tasolla myös tulevaisuudessa ja siitä on mahdollista saada Tuomioistuinviraston lakisääteisissä tehtävissä tarvittavat tiedot Kieku-tietojärjestelmästä sekä tiedostomuodossa että tulosteena, ei sinänsä itse nimikirjalle (tai siitä määrittelylle määrämuotoiselle otteelle) ole tarvetta. Tuomioistuinlaitoksessa tapahtuu runsaasti sektorin sisäistä työntekijöiden liikkuvuutta ja sillä, että kertaalleen kirjattuja nimikirjatietoja on voinut pitää luotettavina, on selkeä keventävä merkitys myös työprosessien sekä hallinnollisen taakan näkökulmasta.

Lisäksi on todettava, että Tuomioistuinviraston käsityksen mukaan hallituksen esitysluonnoksen mukaan nimikirjanotteesta luopuminen tarkoittaa sitä, että valtion virastot ja laitokset joutuisivat jatkossa pyytämään nimitysten yhteydessä nimitettävältä henkilöltä koulutusta ja työuraa koskevat alkuperäiset asiakirjat nähtäväksi. Tämä lisäisi huomattavasti rekrytointiprosessista syntyvää hallinnollista taakkaa. Vakituisten tuomareiden ja päällikkötuomareiden rekrytointi on ns. monitoimijaprosessi, jossa rekrytoinnin valmisteluun ja esittelyyn osallistuvat Tuomioistuinviraston lisäksi Tuomarivalintalautakunta, tuomioistuimet ja oikeusministeriö. Tuomarinimityksiä tehtäessä palvelussuhdetietoja (mm. työura, virkavapaudet, koulutustiedot) ei voitane perustaa pelkästään henkilön esittämään ansioluetteloon, koska kyse on Tasavallan Presidentin tekemästä nimityksestä.

HE-luonnoksessa ei Tuomioistuinviraston näkemyksen mukaan ole riittävästi otettu huomioon tuomarirekrytointien erityispiirteitä, jotka perustuvat sekä tuomioistuinlakiin (5.8.2016/673) että Tuomarivalintalautakunnan tuomarirekrytoinnista antamiin tarkentaviin ohjeisiin https://oikeus.fi/tuomioistuimet/fi/index/tuomioistuinlaitos/lautakunnat/tuomarin/ohjeitatuomarin_viranhakijoille.html#. HE-luonnoksessa ei ole mitään osin huomioitu, että tuomarirekrytoinnit poikkeavat usealta osin muista rekrytoinneista, eikä niitä voi siten suoraan rinnastaa valtion yleiseen muihin virkoihin koskevaan rekrytointiprosessiin.

Henkilötietojen hallinta -osiota kappaleessa 2.2. Nykytilan arviointi / Nimikirjalainsäädännön tiedonkäsittelyä koskevien säännösten arviointia

Esityksessä ei ole otettu kantaa siihen, miten se vaikuttaa henkilötietojen hallinnan työprosessin eri vaiheisiin sekä niitä hoitavien toimijoiden keskinäisiin vastuisiin. Huolen aiheena henkilöstöhallinnon näkökulmasta on, mitä muutoksia esityksen seurauksena on tarpeen toteuttaa Kieku-tietojärjestelmään, onko sieltä jatkossakin saatavilla riittävät raportit ja tulosteet (mm. työura- ja virkavapaustietoihin perustuva palvelusaikalaskelma). Lisäksi esityksen perusteella ei käy selkeästi ilmi, mikä on Palkeiden rooli muutoksen jälkeen ja lisääkö muutos henkilötietojen hallinnan työmäärää Palkeissa tai virastoissa.

Esityksen luku 3. Tavoitteet

Anna lausunto tai kommentoi esityksen tavoitteita

Esityksen tavoitteet -kohdassa todetaan, että ”Ehdotuksista aiheutuvat muutostarpeet tietojärjestelmiin sekä vakiintuneisiin käytäntöihin edellyttävät yhteistyötä virastojen ja laitosten kanssa lainmuutosten voimaantuloon mennessä sekä sen jälkeen toimeenpanon seurannassa.” Tuomareiden rekrytointiprosessin toimivuus edellyttää sitä, että mainitut tietojärjestelmien muutostarpeet on selvitetty ja toteutettu ennen lainmuutosten voimaantuloa.

Tuomioistuinlaitos on jo jonkin aikaa valmistellut tuomareiden nimitysprosessia tukevan Pallas-järjestelmän käyttöönottoa. Pallas-järjestelmästä toivotaan tuomareiden rekrytointiprosessia tukevaa ja tehostavaa yhteisrekisteriä ja sen tietosisältö perustuu nimikirjanotteiden tietoihin. Nimikirjanotteista luopuminen tarkoittaisi myös sitä, ettei Pallas-järjestelmää voitaisi nyt suunnitellulla tavalla tehokkaasti hyödyntää nimitysprosessissa. Jos nimikirjanotteista luovutaan, Pallas-järjestelmää tulisi kehittää ennen ehdotettua nimikirjanotteista luopumista sellaiseksi keskeiset nimitysasioissa tarvittavat tiedot sisältäväksi henkilötietojärjestelmäksi, että sitä voidaan hyödyntää Tuomioistuinvirastossa ansioyhteenvetojen laadinnassa sekä myös Tuomarivalintalautakunnassa käsiteltävissä nimitysasioissa.

Hallituksen esitysluonnoksen mukaan laki nimikirjalain kumoamisesta tulisi voimaan vuonna 2023. Hallituksen esitysluonnokseen ei sisälly siirtymäkautta koskevaa sääntelyä. Lain voimaantulon yhteydessä olisi siirtymäsäännöksiin varattava riittävä siirtymäkausi uuden lain soveltamiseen siirtymiseen. Nimikirjalain kumoaminen edellyttäisi sekä Tuomioistuinvirastolta että Tuomarivalintalautakunnalta varautumista ja toimenpiteitä nimitysasioden valmistelun sujuvuuden takaamiseksi myös siinä tilanteessa, jossa nimitysasioissa keskeisiä nimikirjoista ilmeneviä tietoja ei voitaisi enää nimitysprosessissa hyödyntää. Uudistus edellyttää myös tuomarinvirkojen hakemista koskevien Tuomarivalintalautakunnan ohjeiden päivittämistä ja riittävää tiedottamista, jotta hakijat osaisivat toimittaa hakemusten yhteydessä riittävät dokumentit.

Esityksen luku 4. Ehdotukset ja niiden vaikutukset

Anna lausunto tai kommentoi esityksen kappaleita 4.1. Keskeiset säädösehdotukset ja/tai 4.2. Pääasialliset ehdotukset

Nyt lausunnon kohteena olevan ehdotuksen vaikutuksia on arvioitava tarkemmin muun muassa siitä näkökulmasta, miten yhdenmukainen merkintätapa ja tietosisältö voidaan varmistaa tosiasiaassa valtion työntekijöiden osalta nimikirjalain kumoamisen jälkeen. Toimintavan rätälöinti voi lisätä organisaatiokohtaista työtä, koulutustarvetta ja tulkinnanvaraisia tilanteita. Myös tietojen siirtoja ja luovutuksia koskeva sääntelykehikko muuttuu monimutkaisemmaksi ja sen vaikutuksia käytännön toimintaan on syytä tarkastella yksityiskohtaisemmin (mm. rekisterinpitäjän osoitusvelvollisuus, tietosuoja-asetus 5 art. 2 kohta). Virkamiehistä kerättävien henkilötietojen suojaamista on syytä arvioida tarkemmin mm. maalittamis -ilmiötä vasten, koska eräiltä osin nimikirjalain ja -asetuksen mukaiset prosessit ovat tuoneet osaltaan suojaa ko. henkilötiedoille. Lisäksi olisi tarpeen harkita

tuomioistuinelaitoksen riippumattomuus huomioiden tuomioistuinten tuomareiden, asessorien ja asiantuntijajäsenten henkilötietojen käsittelyn erityispiirteet ja säätää niistä erikseen.

Kannatettavaa ehdotuksessa on päällekkäisen sääntelyn purkaminen erityisesti tietojen luovutustavan osalta, joka ei enää ole vastannut nykypäivän tarpeita.

Esityksen kohdassa Pääasialliset vaikutukset todetaan, että ”Nimikirjanotteesta luopuminen tarkoittaa sitä, että valtion virastot ja laitokset joutuisivat jatkossa pyytämään nimitysten yhteydessä nimitettävältä henkilöltä koulutusta ja työuraa koskevat alkuperäiset asiakirjat nähtäväksi. Käytäntö vastaisi yksityisen sektorin käytäntöjä ja tehdään jo nyt joka kerta, kun valtion virkaan tai tehtävään nimitettävä tulee muualta kuin valtionhallinnosta.”

Tuomarinvalintalautakunnassa käsitellään vuosittain yli sata päällikkötuomarin ja vakinaisen tuomarin viran täyttämistä koskevaa nimitysasiaa. Virkoihin on ollut vuosittain yhteensä yli tuhat hakijaa. Vuosittain kaikista hakijoista noin 80 prosenttia on ollut tuomioistuinelaitoksen palveluksessa. Nimitysasioissa nimikirjanotteista saatavia tietoja hyödynnetään nimitysasioiden valmistelussa hakijoiden lakimieskokemuksen todentamiseen ja vertailuun. Nimikirjanotteista saatavien tietojen perusteella laaditaan nimitysasioiden valmistelussa hyödynnettävät hakijoiden ansioyhteenvedot, joihin kootaan viranhakijoiden osalta nimitysprosessin kannalta merkittävät nimikirjanotteista ilmenevät tiedot. Nimikirjanotteista saatavat tiedot ovat erityisesti ansioyhteenvedoihin koottavien viranhakijoiden palvelusaikojen laskennassa tarpeellisia. Ansioyhteenvedojen laadinnassa käytettävien nimikirjojen hyötynä on, että ne ovat yhdenmukaisia ja parantavat siten henkilöstön yhdenvertaista kohtelua nimitystilanteissa. Edellä todetulla tavalla hakijoista noin 80 prosenttia on ollut tuomioistuinelaitoksen palveluksessa ja nimikirjanotteen tiedot ovat näiden hakijoiden kohdalla olleet pääsääntöisesti ajantasaisia, joten nimikirjanotteista saadut tiedot ovat helpottaneet hakijoita ja nimitysasioiden valmistelua muutoinkin. Nimikirjanotteen tiedot ovat olleet olennaisen tärkeitä nimitysasioiden valmistelussa.

Palkeiden oikeaksi todistama nimikirjanote vaaditaan jo hakemuksen liitteeksi tuomarin virkoja täytettäessä. Nimitysprosessin kannalta merkittäviä nimikirjanotteesta ilmeneviä tietoja ovat palvelussuhdetiedot (työura ja siihen kohdistuneet virkavapaudet), tutkintotiedot, ruotsin tai suomen kielen taito, sivutoimiluvat ja luottamustoimet sekä mahdolliset rangaistustiedot. Nimikirjanote tai vastaava raportti tai tuloste, mihin on yhdelle asiakirjalle koottu edellä mainitut tiedot, on siten edelleen Tuomarinvalintalautakunnan käsittelemisissä nimitysasioissa hakijoiden ansioyhteenvedojen laatimisessa ja tarkistamisessa hyvin tarpeellinen.

Tuomioistuimissa työskentelevillä viranhakijoilla on pääsääntöisesti ainakin uran alkuvaiheessa ollut lukuisia lyhyitä määräaikaishakemuksia ja myös nämä tiedot ovat ilmenneet nimikirjanotteesta. Nimikirjanotteesta luopuminen tarkoittaisi valtaosan hakijoiden kannalta, että jatkossa myös kaikista usein jopa vuosikymmenien takaisista määräaikaishakemuksista virkasuhteita koskevista nimittämispäätöksistä tulisi tuomarinvirkoja haettaessa toimittaa Tuomarinvalintalautakunnalle selvitys. Hakijoilla ei ole

välttämättä edes tallessa kaikkia uran alkuvaiheen nimityspäätöksiä ja / tai määräyksiä, kun nämä tiedot ovat tähän saakka ilmenneet luotettavasti nimikirjanotteesta.

Tuomioistuinvirasto ja Tuomarivalintalautakunta pitävät tärkeänä, että valtion virkamiehistä ja työntekijöistä edelleen kerätään, tallennetaan, käsitellään ja luovutetaan henkilötietoja nimitysasioiden valmistelua varten. Nimikirjoista luopuminen tarkoittaisi tuomarirekrytointien osalta sitä, että nimitysasioiden valmistelu muuttuisi aikaisempaan verrattuna merkittävästi työläämmäksi, kun nimitysprosessissa tarvittavat viranhakijoiden tiedot tulisi erikseen tarkistaa hakijoiden toimittamista asiakirjoista kuten todistuksista ja nimityspäätöksistä. Tämä johtaisi todennäköisesti siihen, että hakemuksia jouduttaisiin lisäselvityksen saamiseksi täydentämään merkittävästi aikaisempaa useammin. Nimikirjoista luopuminen johtaisi siten siihen, että nimitysasioiden valmistelu hidastuisi aikaisempaan verrattuna merkittävästi ja vaatisi myös huomattavaa työmäärän kasvua ja siten myös lisäresursointitarvetta. Jos nimikirjoista luovutaan, tämä voisi lisäksi johtaa siihen, että samoja tietoja joudutaan keräämään, tarkistamaan, tallentamaan ja arkistoimaan useita kertoja ja useisiin eri järjestelmiin. Mikäli nimikirjanotteista luovutaan, nimikirjanotteista ilmeneviä tietoja vastaavien tietojen kokoaminen ja tallentaminen keskitettyyn sähköiseen henkilötietojärjestelmään, josta niitä voitaisiin edelleen hyödyntää nimitysprosessissa, olisi nimitysasioiden sujuvuuden kannalta tärkeää. Tässä yhteydessä tulisi myös sisällyttää muuhun lainsäädäntöön Tuomioistuinvirastolle oikeus käsitellä tuomioistuinlaitoksen henkilöstön henkilötietoja suoraan Kieku-tietojärjestelmästä tuotettavan tulosteen, raportin tai sähköisen käyttöyhteyden välityksellä. Näin siksi, että nykytilanteessa oikeus käsitellä vakituisten tuomareiden ja päällikkötuomareiden ansioyhteenvetojen laadinnassa tarvittavia edellä kuvattuja palvelussuhdetietoja perustuu yksinomaan hakijan itse toimittaman nimikirjanotteen kautta saataviin tietoihin.

Esityksen luku 5. Muut toteuttamisvaihtoehdot

Anna lausunto tai kommentoi esityksen kappaleita 5.1. Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset ja/tai 5.2. Ulkomaiden lainsäädäntö

Ehdotus sisältää säännöksen ”2 §. Ennen lain voimaantuloa valtion virkamiehistä ja työntekijöistä tallennetun henkilötiedon käytettävyyden ja arkistointi.” Ehdotettua säännöstä on syytä arvioida tarkemmin julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) 21 §:ään, jossa säädetään tietoaaineistojen säilyttämisen tarpeesta. Asiassa on lisäksi kiinnitettävä huomioita siihen, mitä tietosuoja-asetuksen 89 artiklassa säädetään arkistoinnin reunaehdoista. Todettakoon myös, että parhaillaan valmistelussa on luonnos hallituksen esityksestä eduskunnalle arkistolain ja Kansallisarkistosta annetun lain muuttamisesta (VN /23654/2021). Nyt lausunnon kohteena olevaa esitystä ei ole arvioitu arkistolain muutosehdotusta vasten.

HE-luonnoksessa on todettu, että olisi tarkoituksenmukaista siirtyä yksityisellä sektorilla työelämässä vakiintuneeseen käytäntöön siitä, että työntekijä osoittaa tiedot oikeiksi alkuperäisillä asiakirjoilla, oikeiksi todistetuilla jäljennöksillä tai muulla vastaavalla tavalla. Yksityisellä sektorilla opinto- ja työtodistuksia ei juuri kysellä enää sen jälkeen, kun henkilö on ollut tiettyyn yritykseen, vaikka hän myöhemmin etenee urallaan ja nimitetään uusiin tehtäviin. Tältä osin Tuomioistuinvirasto toteaa,

että erityisesti tuomareiden nimittäminen on huomattavasti formaalimpaa ja mm. tuomioistuineläytöksen virkarakenteesta johtuen määrääikaisten virkasuhteiden määrä on suuri ja yksittäisten palvelussuhteiden kestot tyypillisesti niin lyhyitä, että tällainen tapa on käytännössä erittäin työläs ja virhealtis sekä virkamiehen että työnantajaviraston kannalta. Työtodistuksia on vakiintuneesti lähetetty jokaiselle irtisanoutuneelle, nimikirjan poistuminen johtanee siihen, että kadonneita ja mahdollisesti puuttuvia työtodistuksia pyydetään työnantajalta hetkellisesti enemmän. Tällä on vaikutusta hallinnon resursseihin ainakin jonkin aikaa uudistuksen jälkeen. Lähtökohtana on, että nimikirjanotteilta nykyisin saatavat palvelussuhdetiedot ym. on jatkossakin oltava viraston käytettävissä/saatavissa mahdollisimman vaivattomasti ja sisällöltään luotettavina. Nimikirjalain kumoaminen, jos vastaavasta tietojen siirto- ja käyttöoikeudesta ei säädetään erikseen, tulee lisäämään henkilöstöhallinnon työtä valtion viranomaisissa erityisesti juuri organisaatiosta toiseen siirryttäessä. Lisäksi on huomattava, että valtion virkanimitykset (pl. tuomarinvirat) ovat valitusoikeuden piirissä ja mikäli julkisen sektorin virkoja ei täytetä luotettaviin tietoihin perustuen, voi seurauksena olla valitusmäärien kasvu tuomioistuimiin.

Eesityksen luku 7 ja lakiehdotukset 1-6

Anna lausunto tai kommentoi yleisesti ehdotuksia lakiehdotuksista

-

Anna lausunto tai kommentoi lakiehdotusta 1 Nimikirjalain kumoamisesta ja sen perusteluista kappaleessa 7.1.

-

Anna lausunto tai kommentoi lakiehdotusta 2 Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain muuttamisesta ja sen perusteluista kappaleessa 7.2

-

Anna lausunto tai kommentoi lakiehdotusta 3 Turvallisuus selvityslain muuttamisesta ja sen perusteluista kappaleessa 7.3

-

Anna lausunto tai kommentoi lakiehdotusta 4 Terveystenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain muuttamisesta ja sen perusteluista kappaleessa 7.4

-

Anna lausunto tai kommentoi lakiehdotusta 5 Sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain muuttamisesta ja sen perusteluista kappaleessa 7.5

-

Anna lausunto tai kommentoi lakiehdotusta 6 Eläinlääkärinammatin harjoittamisesta annetun lain muuttamisesta ja sen perusteluista kappaleessa 7.6

-

Esityksen luku 11. Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Annan lausunto tai kommentoi esityksen luvussa 11 esitettyä

-

Muut huomiot

Anna lausunto tai kommentoi esitystä tähän

Lausunnon laatimiseen ovat osallistunut seuraavat henkilöt ja virastot:

johtaja Tiina Kukkonen-Suvivuo, Tuomioistuinvirasto

erityisasiantuntija, tietosuojavastaava Raisa Leivonen, Tuomioistuinvirasto

Tuomarinalintalautakunnan sihteeri Anu Pitkänen, Tuomarinalintalautakunta

Helsingin hallinto-oikeus

Hämeenlinnan hallinto-oikeus

Itä-Suomen hallinto-oikeus

Pohjois-Suomen hallinto-oikeus

Keski-Suomen käräjäoikeus

Vakuutuslaitos

Jaakkola Riku
Tuomioistuinvirasto

Kukkonen-Suvivuo Tiina
Tuomioistuinvirasto