

Asia: VM/265/03.01.01/2019

Digi- ja väestötietovirastoa koskevat asetuseronnokset

Yleiset kommentit

Yleiset kommentit luonnoksista

Valtiovarainministeriö on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa Digi- ja väestötietovirastoa koskevista asetuseronnoksista.

Lausuntopyyntöön sisältyvät myös oikeusministeriössä valmistellut oikeusministeriön hallinnonalaan kuuluvat asetuseronnokset (lausuntopyynnön liitteet 2, 4, 6 ja 8). Oikeusministeriön lausunto kohdistuu tästä syystä vain muihin kuin oikeusministeriön hallinnonalan asetuksiin (lausuntopyynnön liitteet 1, 3, 5 ja 7). Oikeusministeriöllä ei ole asetuseronnoksista yleisellä tasolla huomautettavaa.

Organisaatiouudistus

Kommentit organisointia koskevista ratkaisuista ja vaikutuksista yleisesti

Liitteeseen 1 sisältyvän 1. asetusehdotuksen (Valtioneuvoston asetus Digi- ja väestötietovirastosta) 7 §:ssä säädettäisiin Digi- ja väestöviraston toimipaikkojen sijaintipaikkakunnista. Toimipaikkoja, joissa voisi asioida henkilökohtaista palvelua vaativissa asioissa, olisi yhteensä 18 paikkakunnalla. Asetuksen perustelumuistion mukaan toimipaikkojen lisäksi viraston työjärjestyksellä voitaisiin määrätä viraston työskentelyn järjestämisestä, esimerkiksi sellaisista paikkakunnista, joilla henkilöstöä toimipaikkojen lisäksi työskentelee. Tällaisista toimipaikoista voisi tarjota käyntiasiointia ajanvarauksella.

Esityksen mukaan nykyisistä Väestörekisterikeskuksen ja maistraattien yht. 38 toimipaikasta tai työskentelypisteestä jää organisaatioasetuksessa esitettyjen toimipaikkojen ulkopuolelle yhteensä 20 toimipistettä. Verkoston ulkopuolelle jäävistä toimipisteistä seuraavat sijaitsevat kaksikielisissä kunnissa: Espoo, Porvoo, Parainen, Pietarsaari ja Raasepori. Asetuksen perustelumuistion mukaan esitettävällä toimipaikkaratkaisulla ei ole kielellisten oikeuksien toteutumista ja ruotsinkielisten palvelujen saavutettavuutta olennaisesti heikentäviä vaikutuksia.

Oikeusministeriön käsityksen mukaan toimipaikkojen sijaintipaikkakuntien mahdollisella vähentämisellä on kielellisiä vaikutuksia kielellisten oikeuksien toteutumisen kannalta. Verkoston ulkopuolelle jäävistä toimipistepaikkakunnista ruotsi on enemmistökielenä Paraisilla, Pietarsaassa ja Raaseporissa. Asetusmuutoksen myötä toimipaikkoja ei enää olisi yhdelläkään paikkakunnalla jossa enemmistökieli on ruotsi, jos tästä ei erikseen määrättäisi työjärjestyksessä. Tällöinkin toimipaikka ei ilman ajanvarausta mahdollistaisi henkilökohtaista asiointia.

Oikeusministeriön ohjeessa kielellisten vaikutusten arviointiin (46/2016) todetaan että hallinnollisten muutosten suunnittelussa on pohdittava erityisratkaisuja kielellisten oikeuksien turvaamiseksi käytännössä. Näin etenkin, jos toimipisteitä siirretään alueilta, joiden pääkieli on ruotsi tai saame, pääosin suomenkielisille alueille. Vaikutuksissa tulisi myös arvioida vaikeutuuko kielitaitoisen henkilökunnan palkkaaminen esimerkiksi toimipaikan siirtymisen johdosta ja osataanko henkilöstösuunnittelussa huolehtia siitä, että kielitaitoista henkilökuntaa on siellä, missä sitä tarvitaan.

Asetuksessa säädettäisiin kielitaitoa koskevista kelpoisuusvaatimuksista 6 §:ssä. Oikeusministeriön käsityksen mukaan sellaisten kielitaitovaatimusten asettaminen, joilla turvataan ruotsinkielentaitoisen henkilökunnan riittävyys, ovat hyvä keino turvata kielellisten oikeuksien toteutuminen organisaatiossa. Ministeriö pitää kuitenkin huolestuttavana sitä, että ne toimipaikat, joissa ruotsin kielen käyttäminen on luonnollista, eikä vaadi erityistä suunnittelua, jää säilytettäväksi aiotun toimipisteverkoston ulkopuolelle. Kielellisten oikeuksien turvaaminen edellyttää oikeusministeriön näkemyksen mukaan tässä tapauksessa erityistä suunnittelua.

Hallintovaliokunta on mietinnössään 3/2019 vp tehnyt seuraavan lausumaehdotuksen: Eduskunta edellyttää hallituksen huolehtivan Digi- ja väestötietoviraston laadukkaiden palvelujen saatavuuden turvaamisesta koko maassa ottaen huomioon muun muassa käyntiasioinnin tarpeet, tietoteknisen laitteiston tai käyttäjäosaamisen puutteet osalla väestöä, ikääntymisestä tai sairauksista johtuva viranomaisasioinnin vaatiman toimintakyvyn aleneminen sekä kielellisten palvelujen saatavuuden tarpeet molemmilla kansalliskielillä ja saamen kielellä.

Oikeusministeriön näkemyksen mukaan palveluiden saatavuuden varmistaminen molemmilla kansalliskielillä edellyttää sellaisten toimipisteiden toiminnan turvaamisen, jotka sijaitsevat vahvasti ruotsinkielisillä paikkakunnilla. Etenkin pitkällä aikavälillä, tällaisten toimipisteiden lakkauttaminen, vaikuttaa suoraan ruotsin kielen elinvoimaisuuteen hallinnon kielenä ja sitä kautta kielellisten oikeuksien tosiasialliseen toteutumiseen.

Kommentit Digi- ja väestötietovirastosta annettavaan valtioneuvoston asetukseen

-

Rekistereitä ja tiedonhallintaa koskeva sääntely

Kommentit tietojen käsittelyä koskevista ratkaisuista

-

Kommentit väestötietojärjestelmästä annetun valtioneuvoston asetuksen muutosehdotuksista

Liitteeseen 1 sisältyvällä 2. asetusehdotuksella muutettaisiin valtioneuvoston asetusta väestötietojärjestelmästä.

Oikeusministeriö on lausunnossaan 9.8.2018 luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle Digi- ja väestötietovirastoa koskevaksi lainsäädännöksi sekä laeiksi eräiden rekisterihallintoa koskevien lakien muuttamisesta kiinnittänyt huomiota rekisterisääntelyyn liittyviin EU:n tietosuojalainsäädäntöä ja perustuslain 10 §:ssä säädettyä yksityiselämän suojaa koskeviin näkökohtiin. Tuossa yhteydessä oikeusministeriö kiinnitti huomiota väestötietojärjestelmän laajaan henkilöstä talletettavien tietojen tietosisältöön (väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain (661/2009) 13 §) ja siihen, että henkilöstä tallennettavia tietoja täsmennetään voimassa olevassa valtioneuvoston asetuksessa väestötietojärjestelmästä (128/2010). Lakiin sisältyvä asetuksenantovaltuus (13 §) ja sen yhdenmukaisuus EU:n tietosuojalainsäädännön vaatimusten kanssa ei ole tullut hankkeen yhteydessä eduskunnan arvioitavaksi (HE 10/2019 vp).

Perustuslakivaliokunta on viime aikaisissa lausunnoissaan katsonut, että tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla ei ole enää tarpeen kaikissa tilanteissa säilyttää niin yksityiskohtaista henkilötietojen käsittelyä koskevaa erityislainsäädäntöä kuin aiemmin. Perustuslakivaliokunta on kuitenkin samalla pitänyt selvänä, että erityislainsäädännön tarpeellisuutta on arvioitava myös tietosuoja-asetuksenkin edellyttämän riskiperustaisen lähestymistavan mukaisesti kiinnittämällä huomiota tietojen käsittelyn aiheuttamiin uhkiin ja riskeihin. Mitä korkeampi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely. Tällä seikalla on erityistä merkitystä arkaluonteisten tietojen käsittelyn kohdalla. Perustuslakivaliokunnan mielestä arkaluonteisten tietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä on sanotun johdosta, tietosuoja-asetuksen mahdollistamissa puitteissa, edelleen syytä arvioida myös aiemman sääntelyn lakitasoisuutta koskevan käytännön pohjalta. (Ks. esim. PeVL 14/2018 vp, s. 5-6)

Perustuslakivaliokunta on arvioidessaan henkilötietojen käsittelyä koskevaa lainsäädäntöä pitänyt henkilötietojen suojan kannalta tärkeinä säänte-lykohteina muun ohella rekisteröinnin tavoitetta, tietosisältöjä ja sallittuja käyttötarkoituksia (ks. PeVL 14/1998 vp, s. 2 ja esimerkiksi PeVL 14/2018 vp, s. 2).

Perustuslakivaliokunta on myös pitänyt henkilötietojen käsittelyä koskevassa valtiosääntöisessä arvioinnissa merkityksellisenä käsittelyn tarkoitusta yksilöön kohdistuvan julkisen vallan käytön mahdollistajana (ks. PeVL 1/2018 vp, s. 6) Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Lailla säätämiseen taas kohdistuu yleinen vaatimus lain täsmällisyydestä ja tarkkuudesta. Toimivaltasääntely on valiokunnan käsityksen mukaan yleensä

merkityksellistä myös perustuslaissa turvattujen perusoikeuksien näkökulmasta (PeVL 14/2018 vp, s. 6; PeVL 51/2006 vp, s. 2/l)

Oikeusministeriö on pitänyt väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain sisältämää sääntelyä edelleen tarpeellisena yleisesti sovellettavan tietosuojalainsäädännön ohella. Oikeusministeriön käsityksen mukaan väestötietojärjestelmää koskevaa sääntelyä olisi myös arvioitava perustuslakivaliokunnan lakitasoisuutta koskevan käytännön valossa. Tässä yhteydessä on syytä kiinnittää huomiota myös siihen, että väestötietojärjestelmä on laajoja tietokantoja sisältävä tietojärjestelmä, johon sisältyy osin perustuslakivaliokunnan tarkoittamia arkaluonteisina pidettäviä tietoja (esim. uskonnollisen yhdyskunnan jäsenyyttä tai huostaanottoa koskeva tieto).

Oikeusministeriön käsityksen mukaan asetusehdotuksen sisältöä olisi edellä todettu huomioon ottaen syytä arvioida vielä tarkemmin jatkovalmistelun aikana, erityisesti sen 8, 20 ja 29 §:n osalta, suhteessa laintasoiseen sääntelyyn.

Kommentit holhousasioiden rekisteristä annettavaan valtioneuvoston asetukseen

-

Tekniset säädösmuutokset

Kommentit tekniluonteisista säädösmuutosehdotuksista (mm. nimen muutos ja säädösviittauksen muutos), jotka seuraavat organisaatiouudistuksesta

Liitteeseen 1 sisältyvän 6. asetusehdotuksen (valtioneuvoston asetus kuolemansyyn selvittämisestä annetun asetuksen muuttamisesta) 18 §:ssä käytetään ilmaisua tekninen käyttöyhteys. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annettuun lakiin (906/2019), joka tulee voimaan 1.1.2020. Lain 24 §:ssä säädetään edellytyksistä, joilla viranomainen voi luovuttaa tietoja muulle kuin toiselle viranomaiselle teknisen rajapinnan avulla. Oikeusministeriö pyytää arvioimaan, onko 6. asetusehdotuksen 18 §:ssä käytettävä termi syytä muuttaa vastaamaan julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain mukaista terminologiaa.

Puuttuuko asetusluonnoksista jokin valtioneuvoston asetus, jota olisi muutettava organisaatiouudistuksen johdosta?

-

Suurpää Helka
OM

Koivu Virpi
OM