

Asia: VN /27452/2020

Työryhmän mietintö julkisuuslain ajantasaistamisesta

Yleisperustelut sekä suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Huomionne yleisperusteluista sekä suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys -jaksosta (mietinnön jaksot 2-5 ja 10)?

Pidämme julkisuusperiaatetta olennaisena osana avointa ja demokraattista yhteiskuntamme. OAJ kannattaa julkisuuslain soveltamisalan laajentamista, mutta jotta vältymme tulkintaongelmilta, mitkä yhteisöt ovat julkisuuslain sääntelyn piirissä ja mitkä eivät, on mietinnön eriävissä mielipiteissä esitetyt huomiot otettava jatkotyöstössä huomioon.

Soveltamisalan laajentamista koskevat ehdotukset

Miten arvioitte vaikutuksia, joita seuraa mietinnössä ehdotetun julkisuuslain soveltamisalan laajentamisesta julkisen hallintotehtävän hoitamiseen kokonaisuudessaan? Onko mietinnössä jäänyt tältä osin tunnistamatta joitakin erityisiä vaikutuksia, jotka liittyvät organisaationne erityispiirteisiin?

Pidämme hyvänä sitä, että viranomaisen asiakirjan käsitettä selkeytetään ja ajantasaistetaan vastaamaan nykyaikaista tietojenkäsittelyä.

Kasvatus- ja opetusalan näkökulmasta on välttämätöntä, että nykyisen julkisuuslain 24 §:n mukaisia salassapitoperusteita päivitetään ja korjataan vuosien saatossa arjessa, oikeuskäytännössä ja kanteluissa havaittujen puutteiden ja epäselvyyksien osalta, vaikka tämä ei suoranaisesti sisällynyt työryhmän toimeksiantoon. On syytä arvioida tällöin tarkoin sitä, miltä osin salassapitoa koskevat säännökset pitää koota yhteen julkisuuslain alle ja mitkä nykyisistä salassapitoa koskevista säännöksistä pidetään jatkossakin erityislainsäädännössä. Valitettavasti varhaiskasvatus- ja koulutuspalveluissa törmätään edelleen vuodesta toiseen siihen, ettei tarpeellinen tieto kulje heille päin erityisesti sosiaali- ja terveysviranomaisten, lastensuojelun ja poliisin suunnalta syynä salassapitosäännökset tai osaamattomuus soveltaa niitä. Viime vuoden aikana, opiskeluhuollon siirryttyä hyvinvointialueille, on korostuneesti noussut esille myös tiedonkulun ongelmat opiskeluhuollon ja koulujen sekä oppilaitosten välillä.

Miten arvioitte vaikutuksia, joita seuraa mietinnössä ehdotetun julkisuuslain soveltamisalan laajentamisesta julkisyhteisön määräysvallassa oleviin yhteisöihin ja säätiöihin? Onko mietinnössä jäänyt tältä osin tunnistamatta joitakin erityisiä vaikutuksia, jotka liittyvät organisaationne erityispiirteisiin?

-

Minkälaisia erilaisia turvallisuuteen liittyviä vaikutuksia arvioitte mietinnössä ehdotetulla julkisuuslain soveltamisalan laajentamisella olevan? Ovatko voimassa olevan julkisuuslain salassapitoperusteet riittävät suojaamaan tietoja, joita on ehdotuksen mukaan soveltamisalan piiriin uutena tai laajemmin tulevien toimijoiden hallussa? Onko organisaatiollanne hallussa tietoja, joiden salassapito olisi välttämätöntä esimerkiksi turvallisuusnäkökohtien vuoksi eikä niiden salassapito ole mahdollista voimassa olevassa laissa tai erityislaeissa säädettyjen salassapitoperusteiden perusteella?

-

Muut mietinnön ehdotukset

Olisiko muilla kuin lain soveltamisalaa laajentavilla ehdotuksilla organisaationne näkökulmasta turvallisuusvaikutuksia ja minkälaisia nämä vaikutukset olisivat?

Puutteilla, jotka koskevat salassapitoa koskevaa nykyistä 24 §:ää, hajallaan olevia salassapitosäännöksiä ja epäselvyyksistä salassapitosäännösten tulkinnassa ja niiden osaamisessa aiheuttaa sen, että tarpeellinen tieto ei kulje varhaiskasvatukseen eikä kouluille ja oppilaitoksille sosiaali- ja terveystieteiden, lastensuojelun ja poliisin suunnalta eikä enää myöskään opiskeluhuollosta. Viranomaisilla pitää olla oikeus esityksessä ehdotettua laajemmin vaihtaa keskenään yksittäisiä ihmisiä koskevia tietoja myös silloin, kun tietojen vaihtaminen on tarpeen yksilön oman tai päiväkodissa, koulussa tai oppilaitoksessa olevien muiden henkilöiden turvallisuuden tai opintojen turvaamisen varmistamiseksi.

Lakiehdotus ja säännöskohtaiset perustelut

Huomionne luvuittain lakiehdotukseen ja sitä koskeviin säännöskohtaisiin perusteluihin?

1 luku

Pidämme tärkeänä sitä, että viranhaltijoiden omat muistiinpanot eikä viranhaltijoiden välinen viestintä tule julkisiksi eikä niihin sovelletaan julkisuuslakia. Viranhaltijoiden välisen kommunikoinnin ja mielipiteidenvaihdon vapauden on säilyttävä jatkossakin.

2 luku

Pidämme tarpeellisena sitä, että viranhaltijan tehdessä virkansa velvoittamana lastensuojeluilmoituksen tai rikosilmoituksen hän voisi jatkossa tehdä sen työpaikkansa edustajana eikä yksittäisenä viranhaltijana. Vähintään ilmoituksen tekijän tiedot on voitava pitää salassa silloin, kun epäilee, että ilmoituksen johdosta voi seurata kostotoimia. Silloin, kun viran puolesta on velvoite tehdä lastensuojelu- tai rikosilmoitus pitäisi riittää, että ilmoituksen kohteelle ja muille asianosaisille kerrotaan ilmoituksen tekijäksi viranomaisista eli esimerkiksi koulu tai päiväkotikiikari eikä yksittäisiä henkilöitä, jotka siellä työskentelevät. Työnantajalla pitää olla tieto ilmoituksen tekijästä, koska työnantaja vastaisi sen nimissä tehdyistä ilmoituksista. Julkisuuslakia uudistettaessa on etsittävä keinoja, joilla taata parempi turva ilmoituksen tekijöille.

3 luku

-

4 luku

-

5 luku

-

6 luku

Esityksessä ehdotetun 28 §:n terminologia on monilta osin vanhentunutta ja tulkinnanvaraista, koska sitä ei ole päivitetty. Pidämme välttämättömänä, että se korjataan vuosien saatossa arjessa, oikeuskäytännössä ja kanteluissa havaittujen puutteiden ja epäselvyyksien osalta, vaikka tämä ei suoranaisesti sisältynyt työryhmän toimeksiantoon. On syytä arvioida tällöin tarkoin myös sitä, miltä osin salassapitoa koskevat säännökset pitää koota yhteen julkisuuslain alle ja mitkä nykyisistä salassapitoa koskevista säännöksistä pidetään jatkossakin erityislainsäädännössä. Esimerkiksi kohta 30 ei sisällä oppilaalle annettavaa pedagogista tukea koskevia asiakirjoja, vaikka ne sisältävät yksilöä koskevia terveystietoja ja henkilökohtaisia olosuhteita kuvaavia tietoja. Epäselvää on myös se sisältääkö koesuoritusten salassapito myös kokeesta annetun arvosanan.

OAJ:n näkemyksen mukaan julkisuusperiaatteen toteutumisen haasteena on lainsäädännön tulkinnanvaraisuus ja runsaus. Tulkinnanvaraisuus, lainsäädännön runsaus ja hajautuminen myös erityislakeihin on johtanut siihen, että tietoja ei uskalleta antaa, koska ei ole varmuutta siitä, mitä tietoja voi antaa, ja mitkä ovat salassa pidettäviä tietoja. Sanktioitu on vain se, jos kertoo salassapidettävän tiedon, mutta ei sitä, jos jättää tiedon kertomatta. Lisäksi henkilötietojen käsittelyyn liittyvien säädösten ja julkisuuslain tulkitseminen rinnakkain on vaikeaa kouluissa ja oppilaitoksissa. Myöskään riittävää neuvontaa ja ohjausta ei ole tarjolla.

Esimerkiksi perusopetuslain 41 §:n mukaan opetuksen järjestäjällä on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada maksutta oppilaan opetuksen järjestämiseksi välttämättömät tiedot varhaiskasvatuksen tai sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaiselta, muulta varhaiskasvatuksen, sosiaalipalvelujen tai terveydenhuollon palvelujen tuottajalta sekä terveydenhuollon ammattihenkilöltä. Käytännössä koulut ja oppilaitokset eivät saa opetuksen järjestämiseksi välttämättömiä tietoja lastensuojelusta. Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 17 §:n mukaan sosiaalihuollon järjestäjä tai toteuttaja saa antaa asiakirjasta salassapitovelvollisuuden estämättä tietoja, jotka ovat välttämättömiä asiakkaan hoidon, huollon tai koulutuksen tarpeen selvittämiseksi, hoidon, huollon tai koulutuksen järjestämiseksi tai toteuttamiseksi. Tietoja saa kuitenkin antaa vain, jos tieto on tarpeen lapsen edun vuoksi. Tietojen välttämättömyyttä arvioi perusopetuslain mukaan opetuksen järjestäjä ja sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain mukaan sosiaalihuollon järjestäjä.

Lastensuojelulain 25 §:n mukaan opettajalla ja rehtorilla on velvollisuus salassapitosäännösten estämättä viipymättä ilmoittaa hyvinvointialueelle lapsesta, jonka hoidon ja huolenpidon tarve, kehitystä vaarantavat olosuhteet tai oma käyttäytyminen edellyttää mahdollista lastensuojelun tarpeen selvittämistä. Lastensuojelun laatusuosituksen (Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisu 2019:8) mukaan lastensuojelu antaa ilmoituksen tehneelle viranomaistaholle tiedon

lastensuojeluilmoituksen vastaanottamisesta sekä ilmoittaa asiaa hoitavan toimiston tai työntekijän nimen ja yhteystiedon. Tämä ei kuitenkaan käytännössä toteudu ja monesti lastensuojelu perustelee tätä sillä, että salassapitosäännökset estävät tämän.

7 luku

Esitetyn 33 §:n 4 momentin mukaan viranomaisen voi antaa salassa pidettävän tiedon viranomaisen asiakirjasta, jos tiedon antaminen on yksittäistapauksessa välttämätöntä erittäin tärkeän yleisen edun vuoksi. Tietojen antamisen tulisi olla välttämätöntä erittäin tärkeän yleisen edun, kuten valtion turvallisuuden ylläpitämisen, vakavien kriisien vaikutusten estämisen tai laajan ympäristövahingon estämisen vuoksi.

Tiedonkulun esteitä pitää purkaa viranomaisten välillä. OAJ katsoo, että viranomaisen tulisi voida luovuttaa salassa pidettävä tieto yksittäistapauksessa toiselle viranomaiselle myös sellaisissa tilanteissa, joissa lapsen etu sitä edellyttää tai koulun ja oppilaitoksen turvallisuus tai opetuksen turvallinen järjestäminen sitä edellyttävät.

Tällä hetkellä oppijan ympärillä on monesti aikuisia, joilla kaikilla on jokin tieto oppijasta, mutta tieto ei kulje heidän välillään. Koulun ja muun muassa nuorisotoimen, sosiaalitoimen, lastensuojelun, ja poliisin välisestä tiedonkulusta ja työnjaosta ei ole tällä hetkellä selkeitä kirjauksia lainsäädännöstä. Lapsi tai nuori voi joutua tilanteeseen, jossa mikään viranomaisen ei ota lapsesta koppia, koska tieto ei kulje. Esimerkiksi viranomaisyhteistyö pitäisi mahdollistaa sellaisen nuorten kohdalla, jonka pelätään lipsuvan katujengiin. Poliisin pitäisi saada kertoa tällaisessa tilanteessa huolesta nuoren koulun rehtorille, jotta myös koulu on tietoinen riskistä ja voi auttaa ottamaan koppia nuoresta koulun käytettävissä olevin keinoin.

8 luku

-

Muut huomiot

Muut mahdolliset huomionne?

Julkisuuslailla on varmistettava, että riittävä julkisuus ja läpinäkyvyys turvataan tilanteissa, joissa yksityinen taho tai yritys järjestää varhaiskasvatus- tai koulutuspalveluita osittain tai kokonaan julkisella rahoituksella. Julkisuuslaissa pitäisi säätää esimerkiksi niin, että julkisen rahoituksen käytön osalta on kaiken sillä järjestettävän toiminnan oltava julkista ja läpinäkyvää. Tämä varmistettaisiin sillä, että julkisen rahan käytöstä pitäisi julkaista vuosittain julkinen selvitys.

