

**ASIA**

Asiakastietojen antaminen yksityiselle palveluntuottajalle

KANTELU

Kantelija arvostelee oikeuskanslerille 16.11.2016 osoittamassaan kantelussa Kaarinan kaupungin menettelyä. Kantelija on vaikeavammaisen henkilö, jolla on käytössään vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (vammaispalvelulaki) mukainen henkilökohtainen apu. Kantelun mukaan kaupungin vammaispalvelut on tarjonnut kantelijalle ”henkilökohtaisen avun tarvekartoitusta”, jonka lainmukaisuuden kantelija kyseenalaistaa. Hän pyytää oikeuskanslerin kannanottoa muun muassa siihen, onko tarvekartoituksessa kysymys julkisen hallintotehtävän hoitamisesta tai merkittävästä julkisen vallan käyttämisestä ja voiko kaupunki antaa tehtävän hoidettavaksi yksityiselle palveluntuottajalle (Citywork Oy). Kantelija on myös arvostellut sitä, että kaupunki on antanut häntä koskevia tietoja yksityiselle palveluntuottajalle, vaikka hän ei ole ollut suostuvainen tarvekartoitukseen.

SELVITYS

Lounais-Suomen aluehallintovirasto on antanut 10.3.2017 päivätyn lausunnon, jonka liitteenä on Kaarinan kaupungin perusturvalautakunnan 14.2.2017 päivätty selvitys liitteineen.

VASTINE

Kantelija on antanut 25.5.2017 päivätyn vastineen.

RATKAISU

Oikeuskanslerin tehtävänä on muun muassa valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa.

Valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain 4 §:n 1 momentin mukaan oikeuskansleri tutkii kantelun, jos on aihetta epäillä oikeuskanslerin valvontavaltaan kuuluvan henkilön, viranomaisen tai muun yhteisön menettelleen lainvastaisesti tai jättäneen velvollisuutensa täyttämättä taikka jos oikeuskansleri muusta syystä katsoo siihen olevan aihetta. Pykälän 2 momentin mukaan oikeuskansleri ryhtyy hänelle tehdyn kantelun johdosta niihin toimenpiteisiin, joihin hän katsoo olevan aihetta lain noudattamisen, oikeusturvan tai perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta.

Arviointi

Tarvekartoitus

Kantelija katsoo kantelussaan, että henkilökohtaisen avun tarvekartoituksen tekeminen on julkisen hallintotehtävän hoitamista eikä sitä voida antaa yksityisen tahon hoidettavaksi. Kantelija tuo kantelussaan esille myös kartoitukseen liittyviä perusoikeusongelmia ja arvostelee tarvekartoituksen tarpeellisuutta ja kaupungin vammaispalvelujen menettelyä sen järjestämisessä.

Käytettävissä olevien asiakirjojen mukaan kantelijalle tarjotun tarvekartoituksen tavoitteena on ollut selvittää kantelijan henkilökohtaisen avun sisältöä, määrää ja käyttöä.

Sosiaalihuoltolaki säätelee yleislakina kunnallista sosiaalihuoltoa. Lain 4 luvussa on säännökset sosiaalihuollon toteuttamisesta ja muun muassa palvelutarpeen arvioinnista. Lukuun sisältyvän 36 §:n 1 momentin mukaan kun kunnallisen sosiaalihuollon palveluksessa oleva on tehtävässään saanut tietää sosiaalihuollon tarpeesta olevasta henkilöstä, hänen on huolehdittava, että henkilön kiireellisen avun tarve arvioidaan välittömästi. Lisäksi henkilöllä on oikeus saada palvelutarpeen arviointi, jollei arvioinnin tekeminen ole ilmeisen tarpeetonta. Pykälän 4 momentin mukaan arviointi tehdään asiakkaan elämäntilanteen edellyttämässä laajuudessa yhteistyössä asiakkaan ja tarvittaessa hänen omaisensa ja läheisensä sekä muiden toimijoiden kanssa. Arviointia tehtäessä asiakkaalle on selvitettävä hänen yleis- ja erityislainsäädäntöön perustuvat oikeutensa ja velvollisuutensa sekä erilaiset vaihtoehdot palvelujen toteuttamisessa ja niiden vaikutukset samoin kuin muut seikat, joilla on merkitystä hänen asiassaan. Selvitys on annettava siten, että asiakas riittävästi ymmärtää sen sisällön ja merkityksen. Arviointia tehtäessä on kunnioitettava asiakkaan itsemääräämisoikeutta ja otettava huomioon hänen toiveensa, mielipiteensä ja yksilölliset tarpeensa. Erityistä huomiota on kiinnitettävä lasten ja nuorten sekä erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden itsemääräämisoikeuden kunnioittamiseen. Pykälän 5 momentissa säädetään arvioinnin tekemisestä vastaavasta henkilöstä. Sosiaalihuoltolain 37 §:ssä säädetään palvelutarpeen arvioinnin sisällöstä, 38 §:ssä palvelujen järjestämisestä palvelutarpeen arvioinnin mukaisesti ja 39 §:ssä palvelutarpeen arviointia täydentävästä asiakassuunnitelmasta.

Vammaispalvelulain tarkoituksena on edistää vammaisen henkilön edellytyksiä elää ja toimia muiden kanssa yhdenvertaisena yhteiskunnan jäsenenä sekä ehkäistä ja poistaa vammaisuuden aiheuttamia haittoja ja esteitä. Lain 3 a §:ssä säädetään palvelutarpeen selvittämisestä ja palvelusuunnitelmasta. Pykälän 1 momentin mukaan vammaispalvelulain mukaisten palvelujen ja tukitoimien tarpeen selvittäminen on aloitettava viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä sen jälkeen, kun vammaisen henkilö taikka hänen laillinen edustajansa tai omaisensa, muu henkilö tai viranomaisen on ottanut yhteyttä sosiaalipalveluista vastaavaan kunnan viranomaiseen palvelujen saamiseksi. Pykälän 2 momentin mukaan vammaisen henkilön tarvitsemien palvelujen ja tukitoimien selvittämiseksi on ilman aiheutonta viivytystä laadittava palvelusuunnitelma siten kuin sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) 7 §:ssä sääde-

tään. Pykälän 3 momentin mukaan kyseisen lain mukaisia palveluja ja tukitoimia koskevat päätökset on tehtävä ilman aiheetonta viivytystä ja viimeistään kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun vammaisen henkilö tai hänen edustajansa on esittänyt palvelua tai tukitointa koskevan hakemuksen, jollei asian selvittäminen erityisestä syystä vaadi pitempää käsittelyaikaa.

Vammaispalvelulain muuttamista koskevassa hallituksen esityksessä (HE 166/2008 vp) on lain 3 a §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa todettu, että tarkoitus on, että palvelusuunnitelmasta käyvät riittävän yksityiskohtaisesti ilmi ne asiakkaan yksilölliseen palvelutarpeeseen ja elämäntilanteeseen liittyvät seikat, joilla on merkitystä palvelujen sisällöstä, järjestämistavasta ja määrästä päätettäessä. Esityksen mukaan lähtökohtana olisi pidettävä sitä, ettei palvelusuunnitelmaan kirjattuja seikkoja tulisi ilman perusteltua syytä sivuuttaa päätöksenteossa.

Vammaispalvelulain 8 c §:ssä säädetään henkilökohtaisesta avusta ja lain 8 d §:n 1 momentin mukaan henkilökohtaisen avun järjestämistavoista päätettäessä ja henkilökohtaista apua järjestettäessä kunnan on otettava huomioon vaikeavammaisen henkilön oma mielipide ja toivomukset sekä palvelusuunnitelmassa määritelty yksilöllinen avun tarve ja elämäntilanne kokonaisuudessaan.

Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.

Perustuslain edellä mainitun säännöksen perusteella julkiset hallintotehtävät kuuluvat lähtökohtaisesti viranomaisten ja niissä virkavastuulla toimivien virkamiesten hoidettaviksi. Tietyin edellytyksin julkinen hallintotehtävä, poislukien merkittävä julkisen vallan käyttö, on mahdollista antaa myös muun kuin viranomaisen hoidettavaksi.

Kaarinan kaupunki on selvityksessään todennut, että kaupungissa vammaispalvelulain mukaisia päätöksiä tekevät virkasuhteessa olevat henkilöt. Selvityksen mukaan päätökset tehdään asiakkaan tilanteesta tehtävän kokonaisarvioinnin perusteella, joka muodostetaan eri tahoilta saatavan tiedon perusteella. Kaupunki ei selvityksensä mukaan ole toteuttanut yhtään arviointijaksoa yksityisen palveluntuottajan toteuttamana eikä sitä tehty kantelijallekaan hänen kieltäytyttyään siitä.

Kaupungin selvityksen mukaan yksityisen palveluntuottajan toteuttama arviointijakso voisi tulla kysymykseen esimerkiksi tilanteessa, jossa kunnan viranhaltijan ja palvelua hakeneen asiakkaan näkemykset palvelusta tai avun määrästä eroavat toisistaan ja ulkopuolinen arviointi voisi tuottaa päätöksentekoon tarvittavaa lisätietoa. Selvityksen mukaan arviointi edistäisi myös asiakkaan oikeusturvaa. Tavoitteena olisi arvioida objektiivisesti ja luotettavasti asiakkaan henkilökohtaisen avun sisältö, riittävä avustustuntien määrä sekä vaikeavammaiselle henkilölle soveltuva henkilökohtaisen avun järjestämistapa. Selvityksen mukaan arviointijakso koostuisi useammasta arviointikäynnistä, jaksosta sovittaisiin asiakkaan kanssa yhdessä ja siitä tehtäisiin viranhaltijapäätös.

Aluehallintovirasto on lausunnossaan todennut, että sosiaalihuollon asiakkaan palvelutarpeen arvioinnista ja päätöksenteosta on kokonaisvastuussa aina kunnan viranomainen ja kysymys on julkisesta hallintotehtävästä. Viraston näkemyksen mukaan viranomaisten on mahdollista käyttää palvelutarpeen arvioinnissa apuna yksityisiä palveluntuottajia, mutta viranomainen ei voi siirtää kokonaisvastuuta palvelutarpeen arvioinnista yksityiselle toimijalle. Lausunnon mukaan

palvelutarpeen arviointi tehdään yhdessä asiakkaan kanssa ja viraston näkemyksen mukaan asiakkaan kotona tehtäväksi tarkoitettu arviointijakso voidaan yksityisen palveluntuottajan toimesta toteuttaa vain asiakkaan suostumuksella ja siten, ettei asiakkaan henkilökohtaisen avun saaminen häiriinny, mikäli asiakas jo saa henkilökohtaista apua.

Totean, että palvelutarpeen arviointi on viranomaiselle lailla säädetty tehtävä, jossa otetaan kantaa sosiaalihuollon asiakkaan sosiaalipalvelujen tarpeeseen. Vaikka arviointi ei ole päätöksentekoa, sillä on tosiasiallista vaikutusta sosiaalihuoltoon koskevassa päätöksenteossa. Vammaispalvelulaissa on päätöksentekijää henkilökohtaisesta avusta päätettäessä nimenomaisesti veloitettu ottamaan huomioon palvelusuunnitelmaan kirjatut muun muassa palveluntarvetta koskevat seikat. Palvelutarpeen arvioinnin on katsottava olevan julkisen hallintotehtävän hoitamista.

Asiakirjoista ei yksityiskohtaisesti ilmene kantelijalle suunnitellun arviointijakson sisältö. Käytettävissäni olevan selvityksen perusteella kysymys ei näyttäisi kuitenkaan olevan laissa säädetystä palvelutarpeen arvioinnista, vaan palvelutarpeen arviointia ja palveluja koskevaa päätöksentekoa varten tapahtuvasta ja niitä edeltävästä viranomaisen toimeksiantoon perustuvasta tietojen hankkimisesta ja asian selvittämisestä. Hallintoasian selvittämistä säätelee erityislainsäädännössä olevien määräysten lisäksi yleislakina hallintolaki.

Hallintolain 6 luvussa säädetään asian selvittämisestä ja asianosaisen kuulemisesta. Lukuun sisältyvän 36 §:n 1 momentin mukaan viranomaisella on velvollisuus huolehtia hallintoasian selvittämisestä ja hankkia asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot ja selvitykset.

Päätöksenteko sosiaalihuollossa pohjautuu erilaisiin lausuntoihin, selvityksiin ja tietoihin, joita voivat antaa asianosaiset ja viranomaiset, mutta myös yksityiset tahot (esimerkiksi lääkärit). Viranomaisen tehtävänä on johtaa asian selvittämistä ja päättää asian vaatimasta selvityksestä ja sen riittävydestä. Viranomaisen ei voi siirtää prosessinjohtoa yksityiselle taholle, mutta viranomaisen ei tarvitse itse selvittää kaikkia päätöksen perustaksi tarvittavia seikkoja. Asian selvittämisen jälkeen päätöksentekijän tehtävänä on arvioida eri lähteistä saatujen tietojen merkitys ja vaikutus päätöksenteossa. Päätöksenteon edellyttämän kokonaisharkinnan ja päätösvalan on säilyttävä toimivaltaisella viranomaisella kaikissa tilanteissa.

Totean, että kun sosiaalihuoltoon liittyviä palveluja hankitaan yksityisiltä palveluntuottajilta, on tarkoin harkittava, onko tehtävä sellainen, että se voidaan antaa ja että se soveltuu annettavaksi yksityisen tahon hoidettavaksi. Yksityisiä palveluntuottajia käytettäessä on erityistä huomiota kiinnitettävä sosiaalihuollon asiakkaan oikeuksiin ja oikeusturvaan sekä muun muassa asiakkaan yksityisyydensuojaan.

Kaarinan kaupungin vammaispalvelut ei ole järjestänyt arviointijaksoa kantelijan kieltäytyttyä siitä. Sen vuoksi ja koska asiassa ei tältä osin ole ilmennyt sellaista, mikä edellyttäisi kannanottoani, en lausu suunnitellun arviointijakson järjestämisestä enempää.

Yksityisyydensuoja

Kantelija on arvostellut myös sitä, että Kaarinan kaupungin vammaispalvelut on antanut häntä koskevia salassa pidettäviä tietoja yksityiselle palveluntuottajalle ilman hänen suostumustaan.

Kaarinan kaupunki on todennut selvityksessään, että kaupungin vammaispalveluissa voidaan ennakkotieto antaa yksityiselle palveluntuottajalle päätöksenteon jälkeen. Käytännössä se tar-

koittaa palvelua koskevan päätöksen tai maksusitouksen antamista palveluntuottajalle. Kyseinen toimintatapa on mainittu hakemuslomakkeessa, jonka asiakas allekirjoittaa palvelua haikiessaan. Muuta ennakkotietoa vammaispalvelut ei palveluntuottajalle anna ellei siitä erikseen ole asiakkaan kanssa sovittu.

Kaupungin selvityksen liitteenä on hakemus henkilökohtaisesta avusta -niminen asiakirjapohja. Hakemuspohjan viimeisellä sivulla olevassa allekirjoitus ja suostumus -kohdassa todetaan muun muassa, että hakija valtuuttaa henkilökohtaisesta avusta päättävän viranomaisen antamaan päätöksen sisällön ja hakijan yhteystiedot palveluntuottajalle.

Kaupungin kantelijalle antamien 24.2. ja 11.5.2016 päivättyjen henkilökohtaista apua koskevien päätösten jakelutiedoista ilmenee, että ne on toimitettu myös palveluntuottajalle eli Citywork Oy:lle tiedoksi. Päätöksistä on ilmennyt muun muassa kantelijan sosiaalihuollon asiakkuus ja se, että hän on vaikeavammaisen henkilö. Molemmat ovat salassa pidettäviä tietoja. Päätöksistä on lisäksi ilmennyt kantelijan henkilötunnus.

Aluehallintovirasto on lausunnossaan todennut, että mikäli viranomaisen tiedossa on päätöksentekovaiheessa ollut, ettei asiakas tule suostumaan yksityisen palveluntuottajan tekemään arviointijaksoon, ei päätöksen toimittaminen yksityiselle palveluntuottajalle ole ollut asianmukaista.

Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla.

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (sosiaalihuollon asiakaslaki) 14 §:n 1 momentin mukaan sosiaalihuollon asiakirjat, jotka sisältävät tietoja sosiaalihuollon asiakkaasta tai muusta yksityisestä henkilöstä, ovat salassa pidettäviä. Pykälän 2 momentin mukaan salassa pidettävää 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.

Sosiaalihuollon asiakaslain 15 §:ssä säädetään salassa pidettäviä tietoja koskevasta vaitiolovelvollisuudesta ja hyväksikäyttökiellosta. Pykälän 2 momentin mukaan vaitiolovelvollisuus koskee myös sitä, joka toimii sosiaalihuollon järjestäjän tai tuottajan toimeksiannosta tai sen luokun. Lain 16 §:ssä säädetään suostumuksesta tietojen antamiseen. Pykälän mukaan salassa pidettävästä asiakirjasta saa antaa tietoja asiakkaan nimenomaisella suostumuksella tai niin kuin laissa erikseen säädetään. Lain 17 §:ssä säädetään salassa pidettävien tietojen antamisesta asiakkaan hoidon ja huollon turvaamiseksi tilanteessa, jossa asiakas ei ole antanut suostumusta tietojensa antamiseen tai hän on kieltänyt sen. Lain 18 §:ssä säädetään salassa pidettävien tietojen antamisesta asiakkaan suostumuksesta riippumatta eräissä muissa tilanteissa.

Henkilötietolaki säätelee henkilötietojen käsittelyä. Henkilötiedolla tarkoitetaan lain 3 §:n 1 kohdan mukaan kaikenlaisia luonnollista henkilöä taikka hänen ominaisuuksiaan tai elinolosuhteitaan kuvaavia merkintöjä, jotka voidaan tunnistaa häntä tai hänen perhettään tai hänen kanssaan yhteisessä taloudessa eläviä koskeviksi. Pykälän 2 kohdan mukaan henkilötietojen käsittelyllä tarkoitetaan muun muassa henkilötietojen luovuttamista. Lain 8 §:n 4 momentin mukaan henkilötietojen luovuttamisesta viranomaisen henkilörekisteristä on voimassa, mitä viranomaisten asiakirjojen julkisuudesta säädetään.

Henkilötietolain 3 luvussa säädetään arkaluonteisista tiedoista ja henkilötunnuksesta. Lukuun sisältyvän 11 §:n 1 momentin mukaan arkaluonteisten henkilötietojen käsittely on kielletty. Momentin 4 ja 6 kohtien mukaan arkaluonteisina tietoina pidetään henkilötietoja, jotka kuvaavat tai on tarkoitettu kuvaamaan muun muassa henkilön terveydentilaa, sairautta tai vammaisuutta taikka henkilön sosiaalihuollon tarvetta tai hänen saamiaan sosiaalihuollon palveluja, tukitoimia ja muita sosiaalihuollon etuuksia. Lukuun sisältyvän 12 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan se, mitä 11 §:ssä säädetään, ei estä tietojen käsittelyä, johon rekisteröity on antanut nimenomaisen suostumuksensa. Momentin 5, 10 ja 12 kohdassa säädetään lakisääteisiin tehtäviin, terveydenhuoltoon ja sosiaalihuoltoon liittyvistä poikkeuksista arkaluonteisten tietojen käsittelykieltoon.

Henkilötietolakia koskevan hallituksen esityksen (HE 96/1998 vp) yksityiskohtaisten lain 11 §:ää koskevien perustelujen mukaan nimenomainen suostumus edellyttää yleensä kirjallista suostumusta, josta ilmenee, minkälaiseen henkilötietojen käsittelyyn lupa on annettu.

Tietosuojaavaltuutetun toimisto on antanut ohjeen sosiaalihuollon asiakastietojen käsittelystä. Ohjeessa on todettu, että jos sosiaalihuollon salassa pidettäviä tietoja luovutetaan suostumuksen perusteella, suostumuksen tulee olla vapaaehtoinen, yksilöity ja tietoinen tahdonilmaisu. Koska sosiaalihuollon asiakastiedot ovat henkilötietolain tarkoittamia arkaluonteisia henkilötietoja, tulee niiden luovuttamista koskevan suostumuksen olla lisäksi nimenomainen. Nimenomainen suostumus on yleensä kirjallinen. Ohjeen mukaan suostumuksen tulee olla siten yksilöity, että asiakas ymmärtää, mihin hän suostuu. Siitä tulee esim. ilmetä kenelle tietoja luovutetaan, mitä tietoja luovutetaan ja mihin käyttötarkoitukseen niitä luovutetaan.

Henkilötietolain 13 §:n 1 momentin mukaan henkilötunnusta saa käsitellä rekisteröidyn yksiselitteisesti antamalla suostumuksella tai, jos käsittelystä säädetään laissa. Lisäksi henkilötunnusta saa käsitellä, jos rekisteröidyn yksiselitteinen yksilöiminen on tärkeää laissa säädetyn tehtävän suorittamiseksi tai rekisteröidyn tai rekisterinpitäjän oikeuksien ja velvollisuuksien toteuttamiseksi. Pykälän 2 momentissa säädetään henkilötunnuksen käsittelystä muun muassa terveydenhuollossa ja sosiaalihuollossa. Pykälän 4 momentin mukaan rekisterinpitäjän on huolehdittava siitä, että henkilötunnusta ei merkitä tarpeettomasti henkilörekisterin perusteella tulostettuihin tai laadittuihin asiakirjoihin.

Viranomaisten asiakirjojen julkisuutta ja salassapitoa yleislakina säätelevän viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (julkisuuslaki) 24 §:n 1 momentin 25 kohdan mukaan salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja ovat, jollei erikseen toisin säädetä, asiakirjat, jotka sisältävät tietoja sosiaalihuollon asiakkaasta, sosiaalihuollon palvelusta taikka henkilön terveydentilasta tai vammaisuudesta.

Julkisuuslain 26 §:ssä säädetään yleiset perusteet salassa pidettävän tiedon antamiseen. Pykälän 1 momentin mukaan viranomaisen voi antaa salassa pidettävästä viranomaisen asiakirjasta tiedon, jos: 1) tiedon antamisesta tai oikeudesta tiedon saamiseen on laissa erikseen nimenomaisesti säädetty; tai 2) se, jonka etujen suojaamiseksi salassapitovelvollisuus on säädetty, antaa siihen suostumuksensa. Pykälän 3 momentin mukaan viranomaisen voi antaa salassa pidettävästä asiakirjasta tiedon toimeksiannostaan tai muuten lukuunsa suoritettavaa tehtävää varten, jos se on välttämätöntä tehtävän suorittamiseksi.

Hallinto-oikeuden professori Olli Mäenpää on todennut julkisuuslaissa tarkoitettusta suostumuksesta, että sen on oltava vapaaehtoinen, aito ja yleensä myös nimenomainen. Mäenpää on

edellä mainitun kannanoton osalta viitannut perustuslakivaliokunnan käytäntöön, jossa se on edellyttänyt suostumuksenvaraisesti perusoikeussuojan puuttuvalta lailta muun muassa tarkkuutta ja täsmällisyyttä, säännöksiä suostumuksen antamisen ja sen peruuttamisen tavasta, suostumuksen aitouden ja vapaaseen tahtoon perustuvuuden varmistamista sekä sääntelyn välttämättömyyttä. Mäenpään mukaan riittävä suostumus ei ole se, että asianomainen tietää tai tämän voidaan olettaa tietävän salassa pidettävien tietojen luovutuksesta sivulliselle. (Olli Mäenpää: Julkisuusperiaate, 3. uudistettu painos, Balto print Liettua 2016, s. 215)

Asiakirjoista ei ilmene, että kaupunki olisi yksilöidysti tiedustellut kantelijan suostumusta tietojen antamiseen Citywork Oy:lle tai se, oliko kantelija tehnyt henkilökohtaista apua koskevan hakemuksen kaupungin selvityksessä mainitulle hakemusohjalle, jossa oli sinänsä varsin yksilöimätön valtuutus perustuslaissa turvatus yksityisyyden suojan toteuttamiseksi salassa pidettäväksi säädettyjen tietojen luovuttamiseen. Selvityksen mukaan arviointijakson hankkiminen yksityiseltä palveluntarjoajalta oli riippuvainen siitä, suostuuko kantelija arviointijakson toteuttamiseen yksityisen palveluntuottajan toteuttamana. Siten viranomaisen ja palveluntuottajan välillä ei vielä ollut eikä ollut syntymässäkään kantelijaa koskevaa toimeksiantosuhdetta.

Totean, että kantelijalle annetut henkilökohtaista apua koskevat päätökset ovat sisältäneet sosiaali- ja terveydenhuollon salassa pidettäviä ja arkaluonteisia henkilötietoja sekä kantelijan henkilötunnuksen. Yhdyn aluehallintoviraston näkemykseen siitä, että mikäli kaupungilla oli päätöksentekovaiheessa tiedossa kantelijan kielteinen suhtautuminen kartoituksen tekemiseen, ei päätöksiä tietoineen olisi tullut toimittaa palveluntuottajalle. Totean vielä, että henkilötunnus ei ole salassa pidettävä tieto, mutta rekisterinpitäjän ei tule tarpeettomasti merkitä sitä asiakirjoihin ja luovuttaa sitä sivullisille.

Aluehallintovirasto on lausunnossaan kiinnittänyt huomiota myös siihen, että kantelun ja sen liitteiden perusteella kantelijan asiaa on käsitelty Kaarinan kaupungin vammaispalveluissa muun ohella sähköpostitse. Virasto on todennut, että viranomaisen voi lähettää sosiaalihuollon asiakasta koskevia salassa pidettäviä tietoja vain asianmukaisesti suojatulla sähköpostiyhteydellä eikä viraston tiedossa ole, onko kaupungin vammaispalveluiden käyttämä sähköpostiyhteys suojattu.

Totean, että oikeuskansleri on antanut useita ratkaisuja, joissa on otettu kantaa siihen, ettei salassa pidettävien tietojen lähettämiseen tule käyttää avointa internet-sähköpostia, koska viestiä ei silloin ole mahdollista salata. Tällöin on olemassa riski, että lähetettyjä tietoja paljastuu sivullisille. Asiaan on kiinnitetty huomiota myös tietosuojavaltuutetun toimiston antamassa edellä mainitussa sosiaalihuollon asiakastietojen käsittelyä koskevassa ohjeessa.

Johtopäätökset ja toimenpiteet

Kiinnitän Kaarinan kaupungin vammaispalvelujen huomiota sääntelyyn, joka koskee henkilötunnuksen ja arkaluonteisten tietojen käsittelyä ja salassa pidettävien tietojen luovuttamista yksityisille palveluntuottajille.

Asiakirjoista ei ilmene, onko Kaarinan kaupungin vammaispalveluilla käytössään tietoturvallinen sähköpostipalvelu salassa pidettävien tietojen lähettämiseen sähköpostitse. Näin ollen asia ei tältä osin anna aihetta muuhun kuin, että saatan kaupungin vammaispalvelujen tietoon suojaamattoman sähköpostin käytöstä toteamani.

Kantelu ei anna aihetta muihin toimenpiteisiini.

Kantelun liitteet palautetaan ohessa.

Apulaisoikeuskansleri

Kimmo Hakonen

Esittelijäneuvos

Marjo Mustonen

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

KÄYNTIOSOITE Snellmaninkatu 1 A, Helsinki
POSTIOSOITE PL 20, 00023 Valtioneuvosto

PUHELIN 0295 16001
TELEFAKSI 09 160 23975

E-MAIL etunimi.sukunimi@okv.fi
INTERNET www.okv.fi