



12.11.2018

Asia/11

## § 703

### V 28.11.2018, Valtuutettu Alviina Alametsän aloite, väärinkäytösten tietoon saattaminen eli ns. whistleblower-ohjeistus

HEL 2018-004927 T 00 00 03

#### Esitys

Kaupunginhallitus esitti kaupunginvaltuustolle seuraavaa:

Kaupunginvaltuusto katsoo valtuutettu Alviina Alametsän aloitteen loppuun käsitellyksi.

#### Esittelijä

kansliapäällikkö  
Sami Sarvilinna

#### Lisätiedot

Sari Kyllönen, sisäisen tarkastuksen päällikkö, puhelin: 310 36582  
sari.kyllonen(a)hel.fi  
Päivi Kuusjärvi, johtava kaupunginasiainmies, puhelin: 310 36556  
paivi.kuusjarvi(a)hel.fi

#### Liitteet

1 Valtuustoaloite väärinkäytösten tietoon saattamisesta, eli ns. whistleblower-ohjeistus

#### Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

#### Esitysehdotus

Esitys on ehdotuksen mukainen.

#### Esittelijän perustelut

Valtuutettu Alviina Alametsä ja 31 muuta valtuutettua esittävät aloitteessaan, että Helsingin kaupunki ottaa käyttöön raportointijärjestelmän kaupungin työntekijöille väärinkäytösepäilyjen esiin nostamiseen, jota voi käyttää nimellään tai anonyymisti. Mahdollisuus saattaa laajempaan tietoon väärinkäytöstapaukset anonyymisti vahvistaisi työntekijän oikeusturvaa ja keinoja väärinkäytösten kitkemiseen. Toisaalta tilanteessa, jossa henkilö tekee tämän avoimesti, on hänen asemansa työyhteisössä yhtä lailla turvattu.

Hallintosäännön 30 luvun 11 §:n 2 momentin mukaan kaupunginhallitus esittää kaupunginvaltuuston käsiteltäväksi aloitteen, jonka on allekirjoittanut vähintään 15 valtuutettua.



Kaupunki on aina ottanut vastaan vihjeitä kaupunkiin kohdistuvista rikoksista, myös nimettömänä. Kaupungilla on tällä hetkellä vuosittain noin 100–250 erilaista rikosasiaa käsiteltävänä, joista suurin osa tulee kaupunginkanslian oikeuspalveluille keskushallinnosta, toimialoilta, tai poliisilta. Sisäiseen tarkastukseen tulee vuosittain muutamia väärinkäytöksiä koskevia yhteydenottoja. Anonyymit viestit on tähän asti saatu nimettöminä ilmiantoina kirjeitse tai puhelimitse, joitain myös Helsingin kaupungin palautejärjestelmän kautta. Anonyymejä vihjeitä on muutamia vuodessa. Valtaosa anonyymeistä vihjeistä ei johda tutkintapyyntöön tekemiseen niiden luonteen tai vihjeen puutteellisten tietojen vuoksi.

Vuonna 2017 virastoille tehdyn kyselyn vastauksista päätellen vihjeitä saadaan virastoissa vuosittain marginaalinen määrä, kokonaisuutenaakin arvioiden näitä käsitellään kaupungissa muutamia vuosittain. Virastojen vastauksista voi myös päätellä, että vihjeiden käsittelyn ohjaaminen toimii melko hyvin – rikoksiin liittyvät vihjeet osattiin toimittaa oikeuspalveluille tutkittavaksi. Kovinkaan merkittävistä teoista vihjeitä ei ollut saatu.

Kaupungin eettisten periaatteiden mukaan kaupungin toiminnassa ei sallita minkäänlaisia väärinkäytöksiä tai vilpillistä toimintaa, eikä kaupungin omaisuutta tai varoja saa käyttää oman edun tavoitteluun. Kaupungin työntekijä ei saa vaatia, ottaa vastaan tai hyväksyä lahjaa tai muuta etua, jolla vaikutetaan tai pyritään vaikuttamaan taikka joka on omiaan vaikuttamaan hänen toimintaansa palvelussuhteessa. Väitteet tällaisesta toiminnasta tutkitaan ja ryhdytään tarvittaessa oikeudellisiin toimiin.

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta Helsingin kaupunkikonsernissa -ohjeen (Khs 23.10.2015) mukaan henkilöstön on raportoitava havaitsemansa merkit mahdollisista väärinkäytöksistä tai rikkomuksista esimiehelleen tai muulle organisaation osoittamalle taholle.

Kaupunginkanslia on selvittänyt raportointijärjestelmän eli niin sanotun vihjelinjan käyttöönottoa kaupungin työntekijöille väärinkäytösepäilyjen esiin nostamiseen ja sitä on käsitelty Helsingin henkilöstötoimikunnan kokouksessa 8.10.2018.

Helsingin kaupungin vihjelinjalla tarkoitetaan sellaista viestintäkanavaa, jonka välityksellä voi antaa vihjeen mahdollisesta väärinkäytöksestä tai kaupunkiin kohdistuvasta rikoksesta anonyymisti. Vihjelinjasta käytetään kansainvälisesti käsitettä whistleblowing. Vihjelinjan käyttöönoton tarkoitus on madaltaa kynnystä ilmoittamiseen ja helpottaa vihjeiden käsittelyä. Nykyisellään kaupungilla ei ole keskitettyä vihjeosoitetta tai toimintamallia. Vihjelinja ohjaisi kaikki kaupungin toimijoille tulevat vih-



jeet yhteen paikkaan. Mahdollisista väärinkäytöksistä saataisiin näin tehokkaammin tietoa ja ilmoituksia saataisiin ehkä aiempaa enemmän jo sellaisessa vaiheessa, että puuttuminen olisi helpompaa ja vahingot jäisivät pienemmiksi.

Suomessa ei ole vihjelinjaa koskevaa erityislainsäädäntöä, joten tällaista perustettaessa tulee ottaa huomioon voimassa oleva lainsäädäntö. Kunnan käsittelemiin ilmoituksiin ja niiden tekijöihin sovelletaan lähtökohtaisesti julkisuuslakia. Mikäli ilmoittaja on jättänyt ilmoitukseen yhteystietonsa, tiedot ilmoittajasta on annettava asianomaiselle pyydettyssä.

Tietosuojavaltuutetun toimisto on linjannut, että henkilötietoja käsitellessä ilmiantojärjestelmien yhteydessä rekisterinpitäjän tulee tehdä Euroopan yleisen tietosuojasetuksen 35 artiklan mukainen vaikutustarvointi.

Komissio antoi 23.4.2018 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi unionin oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelusta. Direktiivin on tarkoitus tulla voimaan vuonna 2021. Direktiivin tavoitteena ovat yhdenmukaiset vähimmäisvaatimukset unionin jäsenvaltioissa ilmoittajien suojelulle. Direktiivillä varmistetaan, että ilmoittaja, joka työnsä yhteydessä havaitsee tai epäilee yleisen edun vastaista toimintaa erikseen määritellyillä EU:n oikeuden aloilla, voi ilmoittaa asiasta. Direktiivin tavoitteena on yhtenäisempi lähestymistapa väärinkäytöksestä ilmoittavien suojelun parantamiseksi. Direktiivissä säädettäisiin myös kuntatoimijoiden ja yritysten velvollisuudesta luoda oma sisäinen ilmiantokanavansa.

Ehdotettu direktiivi velvoittaisi Helsinkiä yli 10 000 asukkaan kuntana. Helsingin tulisi ottaa käyttöön sisäiset ilmoituskanavat ja -menettelyt ilmoittamista ja jatkotoimia varten. Sisäisten ilmoituskanavien osalta tulisi varmistaa ilmoittavan henkilön henkilöllisyyden luottamuksellisuus. Ilmoittaminen tulisi olla mahdollista sähköisesti, puhelimitse, paperilla ja henkilökohtaisessa tapaamisessa. Kaupungin tulisi määritellä jatkotoimet, jotka toteutetaan ilmoituksen perusteella. Mikäli henkilöllä on perusteltu syy uskoa, että ilmoitettu tieto pitää paikkansa ilmoitushetkellä, hän saa direktiiviehdotuksen mukaista suojaa. Henkilönsuoja pitää sisällään vastatoimien kiellon. Suorat tai epäsuorat vastatoimet, jotka kohdistuvat direktiiviehdotuksen mukaista suojelua saaviin henkilöihin, ovat kiellettyjä. Lisäksi direktiiviehdotuksessa säädetään ilmoituksen kohteena olevan henkilön oikeusturvasta. Näiltä osin kaupungin tulee huolehtia, että mainittuja vastatoimia ei kohdistu suojelua saaviin henkilöihin ja, että ilmoituksen kohteena olevan henkilön oikeusturva toteutuu.



Kaupunginkanslian hankinnat ja kilpailuttaminen -yksikkö teki markkinakartoituksen vihjelinjan hankinnan valmistelun tueksi. Markkinakartoituksessa kysyttiin palvelujentarjoajien ylläpitomalleja, teknisiä ratkaisuja sekä kustannuksia. Tarkoituksena on hankkia Web-pohjainen ilmoituskanava, jonka kautta nimetön ilmoituksentekijä voi tehdä ilmoituksia millä tahansa laitteella, myös älypuhelimella. Ilmoituskanava mahdollistaa keskustelun nimettömän ilmoituksentekijän kanssa järjestelmän tuottamien ominaisuuksien avulla. Järjestelmän tulee varmistaa asiakasdatan luottamuksellisuus, eheys ja käytettävyys. Järjestelmän tulee täyttää EU:n tietosuoja-asetuksen vaatimukset ja olla tietoturvan hallintaa koskevan ISO 27001-standardin sekä henkilötietojen suojaamista pilvipalveluissa koskevan ISO 27018-standardin mukainen.

Ennen vihjelinjan käyttöönottoa, on vihjeiden käsittely- ja tutkintaprosessi suunniteltava huolellisesti. Vihjeet pitää arvioida eri näkökulmista ja päättää niiden jatkokäsittelystä. Hyvänä käytäntönä voidaan pitää vihjeiden arviointia moniammatillisessa työryhmässä, jossa ovat edustajat ainakin oikeuspalveluista, sisäisestä tarkastuksesta ja henkilöstöosastolta. Työryhmä luokittelee vihjeet eri luokkiin, joita voisivat olla esimiesten selvitettäviksi lähetettävät, sisäisen tarkastuksen tutkintaan tulevat ja hylätyt vihjeet. Mikäli esimiesten tai sisäisen tarkastuksen tutkinta antaa aihetta, asia siirretään oikeuspalveluiden tutkittavaksi. Selkeät ilmoitukset rikoksista ohjattaisiin suoraan poliisille.

Kanslian tekemän selvityksen mukaan vihjelinja on tarpeellista perustaa. Markkinakartoituksen tuloksen mukaan on myös mahdollista hankkia vihjelinjan toteuttamiseksi tekninen ratkaisu, joka täyttää tietosuoja- ja tietoturva-vaatimukset, mahdollistaa anonymiteetin ja ilmoittajan suojelun sekä vihjeiden asianmukaisen ja sujuvan käsittelyn. Vihjelinjan perustamisesta on valmisteilla kansliapäällikön päätös.

Esittelijä

kansliapäällikkö  
Sami Sarvilinna

Lisätiedot

Sari Kyllönen, sisäisen tarkastuksen päällikkö, puhelin: 310 36582  
sari.kyllonen(a)hel.fi  
Päivi Kuusjärvi, johtava kaupunginasiamies, puhelin: 310 36556  
paivi.kuusjarvi(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Valtuustoaloite väärinkäytösten tietoon saattamisesta, eli ns. whistleblower-ohjeistus

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano