

Asia: VN/22906/2020

Digitalisaation edistämisen ohjelman (Digiohjelma) lainsäädäntöryhmän koonti ja näkemykset digitalisaation säädöstilanteesta ja muutosehdotuksista

Työryhmä toivoo vapaata palautetta tunnistamiinsa tunnistamistaan teemoista ja niistä tehdyistä johtopäätöksistä

1. Onko muistiossa tunnistettu digitalisaation edistämisen kannalta keskeiset teemat lainsäädännön näkökulmasta?

Kyllä

2. Onko jokin teema jäänyt kokonaan tunnistamatta?

Työryhmän loppuraportti on kaiken kaikkiaan hyvä koonnos erilaisista digitalisaatioon edistämiseen liittyvistä teemoista ja pitää sisällään hyviä ehdotuksia jatkotyöhön. Muistiossa on tunnistettu aihealueen keskeiset teemat.

Traficom kiinnittää huomiota siihen, että puhuttaessa digitalisaatiosta keskitytään usein lähinnä siihen, onko asiakkaalla mahdollisuus hoitaa koko asiointinsa sähköisesti. Monissa volyymipalvelussa on sekä asiakkaan että viranomaisen kannalta olennaista myös se, mahdollistaako lainsäädäntö digitalisaation täysin automatisoituna eli siten, että viranomaisharkinta voidaan poistaa prosessista kokonaan ja asia ei vaadi esim. asiakkaan ja viranomaisen välistä viestinvaihtoa. Tällaisten palvelujen osalta lainsäädännön tarkastelu on erityisen tärkeää, koska käytännössä kaiken päätöksissä vaadittavan tiedon tulisi olla saatavilla viranomaisrekistereissä, eikä asiaan saisi liittyä mitään erityisharkintaa. Olennaista on siis kiinnittää huomiota kaikkien lakiin kirjattujen vaatimusten vaikutukseen ja harkita sitä, voisiko sama asia olla saavutettavissa joko ilman erityisharkintaa tai voiko harkinnan korvata jollain selkeälle rekistereistä saatavalla tiedolla. Tämä näkökulma on sisällytetty Tanskassa käytettävään lainsäädännön arviointimalliin (ks. vastaus lainsäädännön kehittämistarpeista).

Traficom pitää tärkeänä myös sitä, että sääntelyn yhteydessä pyritään huomioimaan myös laajemmin digitalisaation edistämisen mahdollisuudet, ja vastaavasti digitalisaation mahdollistamat

uudet palvelut ja elinkeinoelämän toimintamallien muutos (esim. API-rajapintojen hyödyntäminen, robotiikka ym.).

Perustuslain mukaan eräitä julkisia hallintotehtäviä voidaan antaa yksityisen organisaation tehtäväksi lailla, jos se muun ohella on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi. Työryhmä ei ole loppuraportissaan tuonut esille tarkastelua tähän liittyvistä digitalisaation edistämisen vaatimuksista tai näkökulmista. Tästä näkökulmasta arvioitavaksi voisi tulla muun ohella tietojenvaihto ja palvelujen toteutustavat sekä poikkihallinnollinen ekosysteemi.

a. Työryhmän näkemykset lainvalmistelun kehittämistarpeista (luku 2 alalukuineen)

Työryhmän näkemykset lainvalmistelun kehittämistarpeista pitävät sisällään monia hyviä näkökulmia. Erityisen hyvänä Traficom pitää esityksestä löytyvää ns. Tanskan mallia, jossa jokaisen lakiuudistuksen yhteydessä käsitellään erikseen vaikutukset digitalisaatioon selkeän 7-kohtaisen kriteeristön pohjalta. Liikenne- ja viestintävirasto pitää erittäin tärkeänä, että kriteeristössä on selkeästi nostettu esiin yksinkertaisen ja selkeän sääntelyn keskeinen merkitys, tietojen uudelleenkäyttö, mahdollisuus automaattiseen käsittelyyn sekä turvallinen tietojen käsittely digitaalisessa kehityksessä.

Raportin huomioidut sidosryhmien paremmasta kuulemisesta lainvalmistelun yhteydessä ovat oikeasuuntaisia ja erityisesti palveluja toteuttavien viranomaisten ja yhteistyökumppaneiden näkemykset palvelujen parhaista toteutustavoista olisi tärkeä huomioida lainvalmistelun yhteydessä.

b. Työryhmän näkemykset nykylainsäädännön soveltamisen tukemisesta (luku 3 alalukuineen)

Työryhmän esille nostamat näkemykset nykylainsäädännön soveltamisen tukemisesta ovat perusteltuja ja ajankohtaisia. Erityisesti tietosuojasääntelyn tulkinta ja tietosuojavaatimusten yhdistäminen palveluiden kehittämiseen on tärkeä aihealue. Yhteisten tulkintojen ja ratkaisujen hakeminen on varmasti tärkeää, mutta sen lisäksi kriteeristön pitäisi olla sellainen, että se voidaan luontevasti huomioida osana modernia järjestelmäkehitystyötä (esim. ketterä kehittäminen). Selkeät ja yksiselitteiset tulkinnat ja vaatimusten sovellettavuus edistäisi samalla myös tietosuojan paranemista yhteiskunnassa.

Raportissa tuodaan esiin näkökulmia, joilla mahdollistettaisiin digitaaliset palvelut entistä laajemmin muun muassa valtuuksia ja suostumuksia kehittämällä. Tämä on kannatettavaa, mutta samalla on hyvä arvioida tapauskohtaisesti myös se, tarvitaanko kyseiseen palveluun useamman henkilön suostumus. Yksinkertaiset ja selkeät palvelut saavuttavat käytännössä aina paremman käyttöasteen. Raportissa korostetaan myös viranomaisyhteistyötä sekä Suomessa että ulkomaisten viranomaisten kanssa. Tämä on hyvin tärkeää digitalisaation kehittyessä ja joissain tilanteissa hyvän yhteistyön kautta saavutetut ratkaisut voivat olla parempia kuin esim. valtionhallinnon yhteiset ratkaisut, jotka kehitetään alusta alkaen yhtenä kokonaisuutena.

c. Työryhmän näkemykset nykylainsäädännön arviointitarpeista (luku 4 alalukuineen)

Loppuraportissa on käsitelty hyvin monipuolisesti erilaisia nykylainsäädännön arviointitarpeita ja otettu hyvin lähtökohdaksi välttämättömien asiointipalvelujen digitaalisuus ensisijaisuutena.

Digitaalisten palvelujen ja perinteisen asioinnin suhde ja prioriteetti on jo tällä hetkellä hyvinkin ajankohtainen aihe monissa viranomaisissa. Useat palvelumallit ja kanavat mahdollistavat kaikille sopivan palvelun, mutta toisaalta ne aiheuttavat merkittäviä lisäkustannuksia valtionhallinnon toiminnalle ja lisäävät joissakin tilanteissa myös kansalaisen hallinnollista työtä. Digitaalisten palvelujen rinnalle voisi vaihtoehtoisena kanavana ainakin osassa palveluita harkita esim. yhteispalvelupisteitä, joissa käytännössä tarjottaisiin tukea palveluiden käyttämisessä. Sääntelyä tulisi jatkuvasti arvioida digitalisaation näkökulmasta. Sekä yleislait (esim. Hallintolaki) sekä monet erityislait pohjautuvat edelleen pitkälti vanhoille käynti/postiasiointiperiaatteille ja prosesseille. Traficom pitää erityisen tärkeänä, että arvioitaessa digitaalisia palveluita koskevan lainsäädännön yksinkertaistamista ja selkeyttämisestä ulotetaan tarkastelu yleislakien lisäksi myös erityislakeihin. Jos säädöksiä arvioitaisiin pelkästään digipalveluiden näkökulmasta, voisi sääntelyä olla mahdollista muuttaa merkittävästikin sujuvammaksi.

Digitaaliset palvelut ja digitalisaation edistyminen edellyttävät sujuvaa tietojen hyödyntämistä ja uudelleenkäyttöä. Valitettavasti "tiedot kysytään vain kerran" -periaate ja viranomaisten välinen tiedonvaihto eivät vielä toteudu riittävällä tavalla. Työryhmässä on hyvin tunnistettu tietojen hyödyntämistä estävää sääntelyä ja tulkintaa. Traficom pitää erityisen tärkeänä, että digitalisaation edellyttämän tiedonhallinnan tavoitetilassa tietoa ei vaadita asiakkaalta itseltään vaan tieto hankitaan toiselta viranomaiselta teknisii rajapintoja hyödyntäen.

Ennakoivat toimintamallit ovat luonteva osa digipalveluiden kehittämistä. Raportissa tuotiin esiin tähän liittyen mm. mahdollisuus kieltäytyä tällaisista palveluista. On hyvä huomioida, että tällaisilla vaatimuksilla voidaan käytännössä asettaa merkittäviäkin kehittämisvaatimuksia eri viranomaisille ja nämä voivat olla omiaan lisäämään palveluiden monimutkaisuutta ja sitä kautta hidastaa kehitystä. Sama vaikutus voi olla myös sillä, jos esim. tilanteissa, jossa yhden huoltajan suostumus riittää, asetetaan vaatimus lähettää asia tiedoksi toiselle huoltajalle. Käytännössä tarve erilaisille yleisille vaatimuksille tulisi harkita hyvin tarkkeen, jotta tällä ei olisi kielteisiä vaikutuksia palveluiden kehittämislle.

Raportissa ei kiinnitetty erityistä huomiota henkilötunnusta koskevaan sääntelyyn. Henkilötunnus on hyvin yleisesti käytetty tieto, jota käytännössä käsitellään lähes kaikissa sähköisissä palveluissa. Henkilötunnusta joudutaan suojelemaan monilla eri tavoin johtuen siitä, että sitä on Suomessa edelleen mahdollista käyttää osana henkilön tunnistamista. Jos tunnistaminen olisi mahdollista ainoastaan vahvan sähköisen tunnistuksen kautta, voisi tällä olla iso vaikutus digitalisaation edistämislssä.

4. Vapaa palaute?

Hyvällä lainsäädännöllä voidaan merkittävästi parantaa digitalisaation edistymistä Suomessa. Liian yksityiskohtainen sääntely, harkinnan sisällyttäminen säädöksiin sekä huonosti mietityt vaatimukset voivat pahimmillaan estää merkittävien palvelujen digitalisoimisen joko kokonaan tai tehdä palveluista huonosti toimivia ja tehottomia. Sääntelyn tulisi olla mahdollisimman teknologianeutraalia, mikä vähentäisi myös tarvetta sääntelyn jatkuvaan muokkaamiseen. Toisaalta digitalisoiminen vaatii myös merkittävästi osaamista ja resursseja eri valtionhallinnon organisaatioissa, koska hyväkään sääntely ei itsessään takaa onnistuneita palveluja. Digitalisaation

tehokas edistäminen vaatii yleensä myös sen, että viranomaisten tiedonhallinta ja taustajärjestelmät ovat moderneja ja teknologiaratkaisut mahdollistavat digitaalisten palveluiden kehittämisen.

Työryhmä on itse todennut, että ehdotusten tarkoitus on toimia keskustelunavaajana eikä työryhmässä ole pohdittu vaikutuksia ja mahdollisuuksia lainvalmisteluun verrattavassa laajuudessa. Traficom pitää tärkeänä, että raportissa käsitellyt aiheet ja teemoja edistetään ja toimeenpannaan suunnitelmallisesti.

Pylväs Kimmo
Liikenne- ja viestintävirasto