

28.2.2018

Valtionvarainministeriö
valtionvarainministerio@vm.fi

Viite VM003:00/2017, VM/155/03.01.00/2018

Työttömyysvakuutusrahaston lausunto

Yleistä

Työttömyysvakuutusrahastolta on pyydetty lausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi digitaalisten palvelujen tarjoamisesta sekä sähköisestä asiointista viranomaistoiminnassa annetun lain 5§, 6§, ja 7 § 1 momentin kumoamisesta.

Työttömyysvakuutusrahasto kiittää mahdollisuudesta antaa lausuntonsa asiassa.

1 Esityksen keskeiset tavoitteet ja yleiset kommentit lakiesityksestä

Lakiesityksen pääasiallisena tavoitteena on saattaa kansallisesti voimaan saavutettavuusdirektiivistä johtuvat velvollisuudet verkkosivustojen ja mobiilisovellusten saavutettavuuden edistämiseksi sekä tästä johtuvan valvonnan järjestämiseksi. Lisäksi tavoitteena on edistää YK:n vammaissopimuksesta johtuvien velvoitteiden toteuttamista sekä jokaisen mahdollisuuksia toimia tietoverkossa erilaisia digitaalisia palveluja käytettäessä.

Lakiesityksellä tavoitellaan digitaalisten palvelujen parempaa laatua sekä digitaalisten palvelujen käytön laajentumista erityisesti julkisella sektorilla. Lisäksi tavoitteena on edistää viranomaisten digitaalisten palvelujen kehittämistä ja tarjoamista.

Työttömyysvakuutusrahasto pitää lakiesityksen tavoitteita kannatettavina eikä sillä ole asetettuihin tavoitteisiin tai valittuun sääntelyn yleiseen toteutustapaan huomautettavaa.

2 Lakiehdotuksen yksityiskohtaiset perustelut ja pykäläehdotukset

2.1 Yleiset säännökset (1 luku)

Lakiesityksen 2 § 5 kohta sisältää viranomaisen määritelmän siten, että se vastaisi yleishallinto-oikeudellista viranomaisen määritelmää kattaen myös muut julkista hallintotehtävää hoitavat siltä osin, kuin sen tarjoama yleisölle tarkoitettu digitaalinen palvelu liittyy hallintotehtävän hoitamiseen. Lisäksi la-

kiesityksen 2 § 6 kohta sisältää julkisoikeudellisen laitoksen määritelmän, joka puolestaan vastaisi julkisista hankinnoista annetun direktiivin 2014/24 EU 2 artiklan 1 kohdan 4 alakohdassa määriteltyjä tahoja hallituksen esityksessä kuvatulla tavalla. Lain 2 § 7 kohdassa puolestaan määritellään palveluntarjoaja, jonka perusteella määritellään ne organisaatiot, joiden digitaalisiin palveluihin lakia sovellettaisiin. Esitetyssä lain 3 § 2 momentissa säädettäisiin lain 2 luvun soveltamisalasta, siten että lain 2 lukua sovellettaisiin vain yleisölle tarjottaviin *viranomaisen* digitaalisiin palveluihin.

Hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa (3 § 1 mom 1-3 kohdat sekä 3 § 2 mom) on käsitelty soveltamisalaa koskevaa rajanvetoa.

Työttömyysvakuutusrahasto on lailla perustettu itsenäinen julkisoikeudellinen laitos, jonka tehtävistä on säädetty työttömyysetuuskien rahoituksesta annetussa laissa (555/1998). Perustuslakivaliokunta on ottanut kantaa Työttömyysvakuutusrahaston oikeudelliseen luonteeseen perustuslain 124 §:n valossa lausunnossa PeVL 15/2012 vp ja todennut, että Työttömyysvakuutusrahastoa ei ole pidettävä perustuslain 124 §:n valossa viranomaisena, vaan siihen sovelletaan hallinnon yleislakeja vain siltä osin, kuin se hoitaa julkista hallintotehtävää.

Työttömyysvakuutusrahasto pitää tärkeänä, että soveltamisalaa koskevat säännökset ja rajanveto perusteluineen ovat selkeästi tulkittavissa, jotta lain eri säännösten soveltamisalasta ei synny epäselvyyttä esimerkiksi Työttömyysvakuutusrahaston kaltaisen toimijan kohdalla. Työttömyysvakuutusrahasto pyytää kiinnittämään huomioita perusteluiden selkeyteen sekä viittausten oikeellisuuteen tältä osin.

2.2 Viranomaisten digitaalisten palvelujen järjestäminen yleisölle (2 luku)

Viitaten edellisessä kohdassa todettuun, 2 luvun säännöksiä sovellettaisiin Työttömyysvakuutusrahaston toiminnassa siltä osin, kuin sen yleisölle tarjoama digitaalinen palvelu liittyy julkisen hallintotehtävän hoitoon.

Ehdotetun lain 5 §:n 1 momentissa säädettäisiin siitä, että viranomaisen on tarjottava jokaiselle mahdollisuus saada asiaansa koskeva asiakirja viranomaiselta sähköisessä muodossa hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetussa laissa tarkoitetun viestinvälityspalvelun avulla tai muulla tietoturvalisella tavalla.

Työttömyysvakuutusrahaston hallintotehtävien hoidossa syntyvät asiakirjat pääsääntöisesti sisältävät salassa pidettävää tietoa, jolloin esitetyn lain 6 § 2 momentissa säädetyllä tavalla palvelun käyttäjä tulee tunnistaa. Palvelun käyttäjät ovat pääsääntöisesti työnantajan edustajia. Työttömyysvakuutusrahasto työttömyysvakuutusmaksut maksettavaksi massamenettelyssä. Työttömyysvakuutusrahaston nykyisessä prosessissa ja järjestelmissä ei voida toistaiseksi taata mahdollisuutta saada asiakirja sähköisessä muodossa kaikissa tilanteissa. Näin ollen vaatimuksen täysimääräinen toteuttaminen lain voimaantumisen mennessä voi aiheuttaa hankaluuksia huomioiden järjestelmä- ja asiointipolkujen uudistamisen laajuus.

Työttömyysvakuutusrahasto pyytää kiinnittämään huomiota siihen, että laissa tarkoitettulla viranomaisella voisi olla oikeus poiketa lain 5 § 1 momentissa säädetystä vaatimuksesta, jos vaatimuksen toteuttamisen lain voimaantuloon mennessä aiheuttaa vastaavan rasisitteen, kuin mistä on säädetty lain 8 §:ssä.

Työttömyysvakuutusrahastolla ei ole lausuttavaa 2 luvun 4 § ja 6 § osalta.

3 Digitaalisten palvelujen saavutettavuus (3 luku)

Lausunnon alussa todetun mukaisesti Työttömyysvakuutusrahastolla ei ole lausuttavaa saavutettavuussäännösten osalta.

4 Saavutettavuusvaatimusten valvonta ja oikeussuoja (4 luku)

Työttömyysvakuutusrahastolla ei ole huomautettavaa saavutettavuusvaatimusten valvontaa ja oikeussuojaa koskevista säännöksistä yleisesti. Työttömyysvakuutusrahasto haluaa kuitenkin kiinnittää huomioita siihen, että tämän ja muun sääntelyn myötä perinteisten oikeusturvakeinojen ja yleisen viranomaisvalvonnan rinnalle on kehittynyt uusia valvontaviranomaisia ja oikeusturvakeinoja. Digitaalisten palvelujen tarjoamista koskevan lain osalta laissa säädettyjen vastuiden ja velvoitteiden valvonnan toimivaltuudet jakaantuvat eri viranomaisille.

Valvonnan ja oikeusturvakeinojen lisäämisen tavoitteet ovat kannatettavia, mutta valvontaviranomaisten ja oikeusturvakanavien määrä kasvaessa viranomaisten ja muiden sääntelyn kohteena olevien toimijoiden asiakkaiden ja palveluiden käyttäjien kannalta oikeusturvajärjestelmäkokonaisuuden selkeys voi kärsiä.

5 Vaikutusten arviointi ja vaikutus Työttömyysvakuutusrahastoon

Työttömyysvakuutusrahasto pitää hallituksen esityksessä todettuja taloudellisten vaikutusten perusteita (kohta 4.1) oikeina. Työttömyysvakuutusrahasto ei kuitenkaan ota kantaa esityksen arvioon taloudellisten vaikutusten yhteismäärästä.

Lausuntopyyntöissä on erityisesti pyydetty ottamaan kantaa vaikutuksiin kullekin lausunnonantajalle. Työttömyysvakuutusrahaston omassa toiminnassa on osin käynnissä ja juuri käynnistymässä sekä verkkopalveluiden että verkkosivuston uusimistyö. Lakiesityksessä esitetyt vaatimukset pystyttäneen alustavan arvion mukaan ottamaan huomioon palvelujen suunnittelussa ja toteutuksessa suhteellisen vähäisin lisäkustannuksin osana käynnissä olevia muutostöitä 5 § 1 momentissa säädettyyn velvoitteeseen liittyvä varuma kuitenkin huomioiden. Näin ollen kertakustannusten arvioidaan olevan suhteellisen vähäiset verrattuna siihen, että muutostyöt tehtäisiin erillisenä hankkeena.

Lakiesityksestä johtuvien muutostöiden, testaamisen ja ylläpidon, sekä koulutuksen ja viestinnän sekä mahdollisten saavutettavuuspalautteiden käsittelyyn liittyvistä tehtävistä syntyy kuitenkin kustannuksia ja hallinnollista työtä myös vaatimusten implementointivaiheen jälkeen. Tämä lisää jossain määrin Työt-

tömyysvakuutusrahaston hallinnollisia kustannuksia pysyvästi, mutta kustannusvaikutuksen arvioidaan olevan verkkopalveluiden ja verkkosivustojen kokonaiskustannusten tai muiden rahaston tehtävien näkökulmasta suhteellisen vähäinen.

Toisaalta lakiesityksen tavoitteet digitaalisten palvelujen laadun parantamisesta ja käytön lisääntymisestä ovat yhteneviä Työttömyysvakuutusrahaston omien tavoitteiden kanssa, jolloin lisäinvestoinnit ovat tässä suhteessa perusteltuja. Rakentamis- ja ylläpitokustannukset ovat arviomme mukaan selvästi matalampia kuin asiakkaille koituva hyöty esimerkiksi hallinnollisen taakan laskemisen myötä.

Edellä todetuin perustein Työttömyysvakuutusrahastolla ei ole huomautettavaa lakiesityksen vaikutusten arvioinnista.

6 Muut Työttömyysvakuutusrahaston huomiot

Työttömyysvakuutusrahastolla ei ole edellä todetun lisäksi muuta lausuttavaa lakiesityksestä.

Työttömyysvakuutusrahasto

Janne Metsämäki

Toimitusjohtaja