

Asia: VM003:00/2017 VM/155/03.01.00/2018

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi digitaalisten palvelujen tarjoamisesta sekä sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain 5 §, 6 § ja 7 §:n 1 momentin kumoamisesta

1. Yleiset kommentit lakiehdotuksesta

Ehdotettavalla lailla halutaan edistää julkisen sektorin digitaalisten palvelujen laadukasta ja tietoturvallista tarjoamista, huolehtia Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2016/2102/EU täytäntöönpanosta ja siten parantaa myös yhteiskunnan erityisryhmien edellytyksiä selvitä omatoimisesti julkisen sektorin digitaalisten palvelujen käytöstä. Opetushallitus pitää lakiehdotuksen tavoitetta hyvänä ja kannatettavana. Digitaalisia palveluita tulee kehittää, mutta ehdotetun lain taloudelliset vaikutukset ovat kuitenkin mittavat ja siten sen vaikutus Opetushallituksen toimintaedellytyksiin suuri.

Lailla on arvioitu olevan huomattavia taloudellisia vaikutuksia. Arviot tuntuvat kuitenkin alhaisilta, kun käytännössä kaikkia verkossa olevia viranomaissivustoja, palveluita ja materiaaleja tulee lain vuoksi uudistaa sekä tarjota kokonaan uusia digitaalisia palveluita.

2. Kommentit lakiehdotuksen pykäliin ja yksityiskohtaisiin perusteluihin

1 luku: Yleiset säännökset

Opetushallitus pitää tärkeänä sitä, että 3 §:n 1 momentin 4 kohdassa saavutettavuussäätelyn esitetään koskevan myös sähköisen tunnistamisen palveluita. Vain siten asiakkaan koko palvelupolku on mahdollista tehdä saavutettavaksi.

Opetushallitus toivoo kuitenkin, että lakiesityksen 2 §:n määritelmiin lisätään käsitteet intranet ja ekstranet, koska muuten 3 § esitetty rajaus lain soveltamisalaan ei ole yksiselitteinen. Määritelmien puutteesta seuraa epäselvyyttä myös 17 § 5 momentin siirtymäsäännösten tulkintaan. 17 § 5

momentissa viitataan myös määrittelemättömään käsitteeseen ”julkaisualusta”, johon siirtymäsäännös käytännössä sidotaan.

Opetushallitus katsoo, että esitetty raja-alue lain soveltamisalasta varhaiskasvatusta (36/1973) tarkoitettuna varhaiskasvatuksessa, perusopetuslain (628/1998), lukiolain (629/1998) ja ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (531/2017) mukaisessa opetuksessa ja koulutuksessa on perusteltu.

2 luku: Viranomaisten digitaalisten palvelujen järjestäminen yleisölle

Lakiesityksen 4 §:n 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi viranomaisten digitaalisten palvelujen saatavuudesta siten, että ”Viranomaisen on huolehdittava sen vastuulla olevien digitaalisten palvelujen saatavuudesta. Digitaalisten palvelujen käyttökatkot on ajoitettava ajankohtaan, jolloin digitaalisten palvelujen käyttö on vähäistä ja niistä on tiedotettava ennalta. Viranomaisen on julkaistava käyttökatkon ajaksi ohjeet, miten jokainen saa asiansa hoidetuksi vaihtoehtoisella tavalla.”

Opetushallitus haluaa muistuttaa, että palveluiden saatavuudesta on sovittu viranomaisten ja ICT-toimittajien välisissä sopimuksissa, jotka on solmittu esimerkiksi JIT2015-ehtojen mukaisesti ja niissä viitattu JHS 174 ICT-palvelujen palvelutasoluokituksiin. Nykyisten digitaalisten palvelujen voimassa olevien sopimusten mukaan käyttökatkoja voidaan kustannussyistäkin ajoittaa virka-ajalle ja tämä mahdollisuus tulisi jatkossakin olla. Toivomme että lakiin kirjattaisiin tai lain perusteluissa otettaisiin tarkemmin kantaa siihen, mitä tarkoitetaan ”ajankohdalla, jolloin digitaalisten palvelujen käyttö on vähäistä”. Viitataanko lainkohdalla viranomaisasioinnin vireillepanoon vai tarkoitetaanko sillä myös muuta tietopalveluiden tarjoamista? Useiden viranomaisten tietopalveluiden yleisö on kansainvälistä, joten palvelut ovat käytössä vuorokauden ympäri.

Lakiesityksen 4 §:n 3 momentin mukaan viranomaisen olisi varmistettava digitaalisten palvelujensa riittävä yhteensopivuus hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain (571/2016) 3 §:ssä säädettyjen tukipalvelujen sekä muiden viranomaisten digitaalisten palvelujen kanssa. Sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain 3 §:ssä säädettyjä sähköisen asioinnin tukipalveluita ovat tiedonvälityskanava (kansallinen palveluväylä), palvelutietovaranto, palvelunäkymä, luonnollisen henkilön tunnistuspalvelu, tunnistuspalvelujen ja tunnistamisen kokoamis- ja hallinnointipalvelut, asiointivaltuuspalvelu ja viestinvälityspalvelu.

Ehdotetun lain tarkoituksena on edistää laadukkaiden digitaalisten palveluiden saatavuutta. Mikäli lakiin listataan lain säätämishetken palveluita, ei oteta huomioon ICT-alan nopeaa kehitystä. Opetushallitus toivookin, että saavutettavuusdirektiivin kansallista toimeenpanoa edistävää lainsäädäntöä ei sidottaisi sähköisen asioinnin tukipalveluista annettuun lakiin, vaan jätettäisiin viranomaisen itsensä päätettäväksi se, miten kansalaiselle tuotetaan laadukkaat digitaaliset palvelut saavutettavasti ja kustannustehokkaasti. Yhteisten tukipalveluiden olemassaolo on hyvä asia, kun se toimii mahdollistavasti, mutta ei kehittyviä mahdollisuuksia poissulkevasti. Jatkuvan kehittämisen

varmistavat periaatteet ja yhdessä tekemisen mallit voi määritellä myös päivittyviin suosituksiin, joihin laissa viitattaisiin.

Ehdotetun lain 6§:ssä säädettäisiin palvelun käyttäjän tunnistamisesta seuraavaa: ”Viranomaisen voi vaatia digitaalisessa palvelussa käyttäjältä sähköistä tunnistamista vain jos se on tarpeen palvelun tai sen tietosisältöön liittyvien käyttöoikeuksien varmistamiseksi tai palvelussa tehtävän toimen oikeusvaikutusten vuoksi. Jos digitaalisen palvelun tietosisältöön sisältyy salassa pidettäviä tietoja, palvelun käyttäjä on tunnistettava hallinnon yhteisistä sähköisen asiointin tukipalveluista annetun lain 3 §:n 4 kohdassa tarkoitettua luonnollisen henkilön tunnistuspalvelua tai muuta vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetussa laissa tarkoitettua vahvaa sähköistä tunnistamista käyttäen.”

Lainkohdalla rajoitettaisiin viranomaisen mahdollisuuksia käyttää erilaisia tunnistusvälineitä asiakkaan tunnistamiseksi. Asian vireillepano on mahdollista ilman tunnistusta, mutta sähköisen asiointiprosessin jatkaminen siten, että se sisältää asiakkaan ja viranomaisen välistä vuorovaikutusta, on hyvin hankalaa, jos alkuperäistä asian vireillepanijaa ei voida tunnistaa.

Opetushallitus toivoo lisäksi, että lakiin vielä tarkennetaan ”oikeusvaikutuksen” määritelmää. Mikä on riittävä oikeusvaikutus, joka oikeuttaa viranomaisen tunnistamaan asiakkaan? Onko sellainen esimerkiksi omien rekisteritietojen katselu? Opetushallitus toimii rekisterinpitäjänä Valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetussa laissa (884/2017) mainitussa valtakunnallisessa rekisterissä. Tiedot eivät ole viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain (21.5.1999/621) mukaan salassapidettäviä.

3 luku: Digitaalisten palvelujen saavutettavuus

Opetushallitus pitää kannatettavana sitä, että ehdotetussa laissa viitataan lain ulkopuoliseen, ylläpidettyyn standardiin kuten 7§:ssä on tehty. Näin varmistetaan paremmin nopeasti kehittyvän alan lainsäädännön ajantasaisuus.

4 luku: Saavutettavuusvaatimusten valvonta ja oikeussuoja

Opetushallituksella ei ole erityistä kommentoitavaa 4 luvusta.

5 luku: Erinäiset säännökset

Ehdotetun lain 17 §:ssä säädettäisiin siirtymäsäännöksistä. Säännökset ovat direktiivin 2016/2102/EU mukaiset. Kuten edellä on esitetty, Opetushallitus toivoo 17 §:n 5 momentin määritelmien tarkennusta.

3. Kommentit vaikutusten arviointiin

Opetushallituksen arvion mukaan kustannusvaikutukset tulevat olemaan esityksessä arvioitua huomattavasti korkeammat. Mikäli laki tulee siirtymäsäännöksineen voimaan esitetyssä muodossa, Opetushallituksesta annetun lain (29.6.2016/564) 2§:ssä säädettyjen tehtävien hoitamiseksi kehitetyt digitaaliset palvelut tietovarantojen ja -rekisterien ylläpitokäyttöliittymineen vaativat laajoja uudistuksia ja niiden kustannusvaikutukset ovat mittavat.

4. Muut kommentit

Opetushallituksella ei ole muuta kommentoitavaa.

Heinonen Olli-Pekka
Opetushallitus

Meriluoto Satu
Opetushallitus - Viestintä