

Asia: VN/9952/2024

## **Hallituksen esitys eduskunnalle sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta viranomaistoiminnassa koskevaksi lainsäädännöksi**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Huomiot muutosehdotuksista**

Gofore Oyj kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto liittyen luonnokseen hallituksen esitykseksi eduskunnalle sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta viranomaistoiminnassa koskevaksi lainsäädännöksi.

Digitaalisen muutoksen asiantuntijayrityksenä Gofore pitää esitettyjä sähköistä asiointia edistäviä muutoksia lähtökohtaisesti kannatettavina erityisesti tiedoksiannon nopeuttamisen ja tehostamisen mahdollistamiseksi. Sähköiset tiedoksiannot voivat useissa käyttötilanteissa nopeuttaa kansalaisten tiedonsaantia ja edistää asioiden nopeaa käsittelyä. Myös viranomaisten aikaa ja muita resursseja voi vapautua manuaalisesta paperikirjeiden lähettämisestä vaikuttavampaan työhön.

Ehdotus kuitenkin herättää myös huolta kansalaisten oikeusturvan ja digitaalisen osallisuuden näkökulmista. Nämä huolet liittyvät erityisesti mekanismiin, jolla Suomi.fi-viestit-palvelu tulee käyttöön automaattisesti henkilön käyttäessä Suomi.fi-tunnistautumista sekä palvelun käytöstä poistamiseen ja sen määräaikaan. Tästä syystä haluamme tuoda esille seuraavat huomiot lainsäädännön valmistelussa huomioon otettavaksi:

#### Automaattinen käyttööntulo

Ehdotuksen mukaan Suomi.fi-viestit tulee käyttöön automaattisesti henkilön käyttäessä Suomi.fi-tunnistautumista. Tämä pohjautuu oletukseen, jonka perusteella kaikki Suomi.fi-tunnistusta käyttävät henkilöt ovat digitaalisia. Haluamme kuitenkin tuoda esille, että Suomi.fi-tunnistusta käyttää myös suuri joukko henkilöitä, joiden digikyvykyys perustuu osittaiseen opetteluun ja muiden avustukseen. He eivät välttämättä hallitse sähköistä asiointia laajemmin tai ymmärrä, mitä

Suomi.fi-viestien käyttöönotto tarkoittaa käytännössä. Tämä voi pahimmillaan sulkea osan kansalaisista hallinnollisten palveluiden ulkopuolelle. Tämä nostaa esiin eettisiä kysymyksiä, jotka liittyvät henkilöiden itsemääräämisoikeuteen ja yhdenvertaisuuteen.

Esitetyssä mallissa Suomi.fi-viestit aktivoidaan käyttäjälle kesken toisen viranomaisasioinnin, mikä saattaa lisätä väärinymmärrysten ja virheiden määrää.

Tutkimukset osoittavat, että kun käyttäjän käynnissä oleva prosessi keskeytetään yllättävällä lisätoiminnolla (kuten viestipalvelun käyttöönotolla), ymmärrys prosessista jää usein puutteelliseksi ja tehtävästä suoriutuminen on heikompaa (Lee et al., 2018; Brazzolotto & Michael, 2021). Käyttäjät eivät tällöin välttämättä hahmota, mitä ovat ottamassa käyttöön tai miksi, mikä heikentää palvelun luotettavuutta ja ymmärrettävyyttä.

Esitämme myös huolen siitä, miten hyvin henkilöt, joiden kyky digitaaliseen asiointiin on heikentynyt, pystyvät passivoimaan Suomi.fi -postilaatikon ja siirtymään heille toimivampaan asiointitapaan. Esitetyssä mallissa passivointi vaatii lähtökohtaisesti kykyä digitaaliseen asiointiin, jolloin henkilöiden voi olla mahdotonta tehdä tätä omatoimisesti. Lisäksi passivointi tulee tehdä säännöllisesti 6 kuukauden välein.

Edellä kuvatuista syistä esitämme, että mahdollisuus poistaa Suomi.fi -postilaatikko käytöstä tulisi tarjota heti tunnistautumisen yhteydessä tai, jos tämä ei ole mahdollista, tulisi henkilöiden, joiden kyky digitaaliseen asiointiin on heikentynyt, voida tehdä passivointi pysyvästi.

#### Oikeusturvan vaarantuminen ja viestien tavoittamattomuus

Esitetyssä mallissa sähköpostiosoitteen antaminen on vapaaehtoista, jolloin on mahdollista, että käyttäjä jättää sen antamatta eikä hänelle siksi pystytä sähköpostitse ilmoittamaan saapuneista viesteistä. Tämä korostaa entisestään riskiä siitä, että osa käyttäjistä ei ymmärrä, mikä palvelu heille tuli käyttöön, eivätkä saa siitä lisätietoja edes sähköpostitse. Tämä voi johtaa tilanteeseen, ettei käyttäjä saa ajoissa tietoa esimerkiksi oman toimeentulon edellyttämistä lisätietopyynnöistä.

Tästä syystä pidämme mallia perusoikeuksien kannalta ongelmallisena. Hallinnon palveluperiaatteen (ja hyvän hallinnon (HL 434/2003 23 §) mukaisesti viranomaisen tulee järjestää palvelut tasapuolisesti ja asianmukaisesti ja annettava asiakkaalleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa. Esitämmekin huolen siitä, miten hyvin automaattinen siirtyminen sähköiseen asiointiin ilman aktiivista käyttäjän suostumusta ja toimivaa tiedottamista tukee näitä tavoitteita.

Näemme esitetyn mallin riskinä, että viranomainen ei tavoita asiakasta ajoissa oikeudellisesti tai henkilön terveyden kannalta merkittävässä asiassa. Viranomaisten viestien perillemeno on elintärkeää koko palveluketjun toimivuuden kannalta. Jos käyttäjät eivät tiedä, että heillä on Suomi.fi-viestit käytössä tai eivät seuraa niitä, on vaarana, että viestien lähettäjät alkavat kyseenalaistaa palvelun toimivuutta. Tämä voi johtaa kaksoiskommunikointiin ja tätä kautta lisäkustannuksiin.

#### Viestien poistuminen viiden vuoden jälkeen

Lakiehdotuksessa Suomi.fi-viestien säilytysajaksi on esitetty viisi vuotta. Tämä voi kuitenkin aiheuttaa haasteita loppukäyttäjille. Perinteisessä paperiasioinnissa kansalaisilla on ollut mahdollisuus itse päättää viranomaisviestien säilyttämisen kestosta ja tavasta. Digitaalisen viestinnän siirtymävaiheessa tämä itsemääräämisoikeus heikentyy, sillä viestien pitkäaikainen säilyttäminen edellyttää käyttäjältä teknistä osaamista, laitteistoa tai erillistä tallennustilaa.

Tämän vuoksi olisi perusteltua pidentää viestien oletussäilytysaikaa. Optimaalisinta olisi, että käyttäjä voisi itse valita viestien poistamisen ajankohdan. Mikäli tätä ei voida toteuttaa, tulisi viestien säilytysajan olla riittävän pitkä, jotta myös pitkäkestoiset viranomaisasiointit voidaan saattaa loppuun ennen viestien poistumista. Esimerkiksi 12 vuoden säilytysaika olisi perusteltu ja looginen valinta, sillä se olisi yhdenmukainen Verohallinnon soveltamien asiakirjojen säilytysaikojen kanssa.

#### Lähdeluettelo

Lee, B.C.; Chung, K.; Kim, S.-H. Interruption Cost Evaluation by Cognitive Workload and Task Performance in Interruption Coordination Modes for Human–Computer Interaction Tasks. *Appl. Sci.* 2018, 8, 1780. <https://doi.org/10.3390/app8101780>

Brazzolotto, P. & Michael, G. A., Do not interrupt me if it makes me feel something – Study of the effect of the pleasantness of interruptions on performance. *European Review of Applied Psychology* 2021, vol 71. iss. 1. <https://doi.org/10.1016/j.erap.2021.100623>

Gofore Oyj kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto liittyen luonnokseen hallituksen esitykseksi eduskunnalle sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta viranomaistoiminnassa koskevaksi lainsäädännöksi.

Digitaalisen muutoksen asiantuntijayrityksenä Gofore pitää esitettyjä sähköistä asiointia edistäviä muutoksia lähtökohtaisesti kannatettavina erityisesti tiedoksiannon nopeuttamisen ja tehostamisen mahdollistamiseksi. Sähköiset tiedoksiannot voivat useissa käyttötilanteissa nopeuttaa kansalaisten tiedonsaantia ja edistää asioiden nopeaa käsittelyä. Myös viranomaisten aikaa ja muita resursseja voi vapautua manuaalisesta paperikirjeiden lähettämisestä vaikuttavampaan työhön.

Ehdotus kuitenkin herättää myös huolta kansalaisten oikeusturvan ja digitaalisen osallisuuden näkökulmista. Nämä huolet liittyvät erityisesti mekanismiin, jolla Suomi.fi-viestit-palvelu tulee käyttöön automaattisesti henkilön käyttäessä Suomi.fi-tunnistautumista sekä palvelun käytöstä poistamiseen ja sen määräaikaan. Tästä syystä haluamme tuoda esille seuraavat huomiot lainsäädännön valmistelussa huomioon otettavaksi:

#### Automaattinen käyttöontulo

Ehdotuksen mukaan Suomi.fi-viestit tulee käyttöön automaattisesti henkilön käyttäessä Suomi.fi-tunnistautumista. Tämä pohjautuu oletukseen, jonka perusteella kaikki Suomi.fi-tunnistusta käyttävät henkilöt ovat digitaalisia. Haluamme kuitenkin tuoda esille, että Suomi.fi-tunnistusta käyttää myös suuri joukko henkilöitä, joiden digikyvykyys perustuu osittaiseen opetteluun ja muiden avustukseen. He eivät välttämättä hallitse sähköistä asiointia laajemmin tai ymmärrä, mitä Suomi.fi-viestien käyttöönotto tarkoittaa käytännössä. Tämä voi pahimmillaan sulkea osan kansalaisista hallinnollisten palveluiden ulkopuolelle. Tämä nostaa esiin eettisiä kysymyksiä, jotka liittyvät henkilöiden itsemääräämisoikeuteen ja yhdenvertaisuuteen.

Esitettyssä mallissa Suomi.fi-viestit aktivoidaan käyttäjälle kesken toisen viranomaisasioinnin, mikä saattaa lisätä väärinymmärrysten ja virheiden määrää.

Tutkimukset osoittavat, että kun käyttäjän käynnissä oleva prosessi keskeytetään yllättävällä lisätoiminnolla (kuten viestipalvelun käyttöönotolla), ymmärrys prosessista jää usein puutteelliseksi ja tehtävästä suoriutuminen on heikompaa (Lee et al., 2018; Brazzolotto & Michael, 2021). Käyttäjät eivät tällöin välttämättä hahmota, mitä ovat ottamassa käyttöön tai miksi, mikä heikentää palvelun luotettavuutta ja ymmärrettävyyttä.

Esitämme myös huolen siitä, miten hyvin henkilöt, joiden kyky digitaaliseen asiointiin on heikentynyt, pystyvät passivoimaan Suomi.fi -postilaatikon ja siirtymään heille toimivampaan asiointitapaan. Esitettyssä mallissa passivointi vaatii lähtökohtaisesti kykyä digitaaliseen asiointiin, jolloin henkilöiden voi olla mahdotonta tehdä tätä omatoimisesti. Lisäksi passivointi tulee tehdä säännöllisesti 6 kuukauden välein.

Edellä kuvatuista syistä esitämme, että mahdollisuus poistaa Suomi.fi -postilaatikko käytöstä tulisi tarjota heti tunnistautumisen yhteydessä tai, jos tämä ei ole mahdollista, tulisi henkilöiden, joiden kyky digitaaliseen asiointiin on heikentynyt, voida tehdä passivointi pysyvästi.

#### Oikeusturvan vaarantuminen ja viestien tavoittamattomuus

Esitettyssä mallissa sähköpostiosoitteen antaminen on vapaaehtoista, jolloin on mahdollista, että käyttäjä jättää sen antamatta eikä hänelle siksi pystytä sähköpostitse ilmoittamaan saapuneista viesteistä. Tämä korostaa entisestään riskiä siitä, että osa käyttäjistä ei ymmärrä, mikä palvelu heille tuli käyttöön, eivätkä saa siitä lisätietoja edes sähköpostitse. Tämä voi johtaa tilanteeseen, ettei käyttäjä saa ajoissa tietoa esimerkiksi oman toimeentulon edellyttämistä lisätietopyynnöistä.

Tästä syystä pidämme mallia perusoikeuksien kannalta ongelmallisena. Hallinnon palveluperiaatteen (ja hyvän hallinnon (HL 434/2003 23 §) mukaisesti viranomaisen tulee järjestää palvelut tasapuolisesti ja asianmukaisesti ja annettava asiakkaalleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa. Esitämmekin huolen siitä, miten hyvin automaattinen siirtyminen sähköiseen asiointiin ilman aktiivista käyttäjän suostumusta ja toimivaa tiedottamista tukee näitä tavoitteita.

Näemme esitetyn mallin riskinä, että viranomainen ei tavoita asiakasta ajoissa oikeudellisesti tai henkilön terveyden kannalta merkittävässä asiassa. Viranomaisten viestien perillemeno on elintärkeää koko palveluketjun toimivuuden kannalta. Jos käyttäjät eivät tiedä, että heillä on Suomi.fi-viestit käytössä tai eivät seuraa niitä, on vaarana, että viestien lähettäjät alkavat kyseenalaistaa palvelun toimivuutta. Tämä voi johtaa kaksoiskommunikointiin ja tätä kautta lisäkustannuksiin.

#### Viestien poistuminen viiden vuoden jälkeen

Lakiehdotuksessa Suomi.fi-viestien säilytysajaksi on esitetty viisi vuotta. Tämä voi kuitenkin aiheuttaa haasteita loppukäyttäjille. Perinteisessä paperiasioinnissa kansalaisilla on ollut mahdollisuus itse päättää viranomaisviestien säilyttämisen kestosta ja tavasta. Digitaalisen

viestinnän siirtymävaiheessa tämä itsemääräämisoikeus heikentyy, sillä viestien pitkäaikainen säilyttäminen edellyttää käyttäjältä teknistä osaamista, laitteistoa tai erillistä tallennustilaa.

Tämän vuoksi olisi perusteltua pidentää viestien oletussäilytysaikaa. Optimaalisinta olisi, että käyttäjä voisi itse valita viestien poistamisen ajankohdan. Mikäli tätä ei voida toteuttaa, tulisi viestien säilytysajan olla riittävän pitkä, jotta myös pitkäkestoiset viranomaisasioinnit voidaan saattaa loppuun ennen viestien poistumista. Esimerkiksi 12 vuoden säilytysaika olisi perusteltu ja looginen valinta, sillä se olisi yhdenmukainen Verohallinnon soveltamien asiakirjojen säilytysaikojen kanssa.

#### Lähdeluettelo

Lee, B.C.; Chung, K.; Kim, S.-H. Interruption Cost Evaluation by Cognitive Workload and Task Performance in Interruption Coordination Modes for Human–Computer Interaction Tasks. *Appl. Sci.* 2018, 8, 1780. <https://doi.org/10.3390/app8101780>

Brazzolotto, P. & Michael, G. A., Do not interrupt me if it makes me feel something – Study of the effect of the pleasantness of interruptions on performance. *European Review of Applied Psychology* 2021, vol 71. iss. 1. <https://doi.org/10.1016/j.erap.2021.100623>

**Huomiot tiedoksiantoa koskevista ehdotuksista (18-19 b §:t)**

-

**Huomiot sähköisen asiakirjan saapumista määräajassa koskevasta ehdotuksesta (11 §)**

-

**Muut huomiot**

-

**Huomiot soveltamisalan muuttamista koskevasta ehdotuksesta esitutkinnan ja poliisitutkinnan osalta**

-

**Huomiot oikeudenkäymiskaaren (erit. OK 11:3) ja oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain prosessiosoite- ja tiedoksiantosäätelyä koskevista ehdotuksista**

-

**Muut huomiot koskien oikeudenkäymiskaarta ja oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettua lakia**

-

**Huomiot oikeudenkäyntimaksun porrastusta koskevasta ehdotuksesta hallinto- ja erityistuomioistuinten osalta**

-

**Esityksessä on arvioitu ehdotettavien muutosten perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia, yritysvaikutuksia ja viranomaisvaikutuksia. Onko esityksessä otettu huomioon tältä osin keskeisimmät vaikutukset? Arvioitteko muutoksilla olevan sellaisia vaikutuksia, joita esitysluonnoksessa ei ole tunnistettu?**

-

**Muut huomiot**

-

Härkönen Kristiina  
Gofore Oyj

