

Lausunto

15.4.2025

VN/9952/2024

VN/9952/2024-STM-57

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta viranomaistoiminnassa koskevaksi lainsäädännöksi

Sosiaali- ja terveysministeriö kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuudesta viranomaistoiminnassa.

Esityksessä ehdotetaan, että Suomi.fi-tunnistusta käyttäville täysi-ikäisille henkilöille luotaisiin automaattisesti Suomi.fi-viestit -tili, minkä käyttö olisi mahdollista lopettaa halutessaan. Sähköinen tiedoksianto Suomi.fi-viesteihin olisi mahdollinen ilman tiedoksiannon vastaanottajan erillistä suostumusta.

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää esitysluonnoksen tavoitteita yleisesti kannatettavina ja tarkoituksenmukaisina myös sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämisen näkökulmasta. Ehdotettu ratkaisu tuo hyvinvointialueille lisää mahdollisuuksia vähentää hallinnollista työtä ja niihin liittyviä kustannuksia. Suunta on näin ollen sama kuin mihin sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämisessä pyritään tällä hallituskaudella panostamaan.

Sosiaali- ja terveysministeriö korostaa erityisen tärkeänä esityksen tavoitetta varmistaa, että vaihtoehtoisia asiointi- ja viestintäkanavia on jatkossakin tarjottava niille, jotka eivät pysty käyttämään sähköisiä palveluita. Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen käyttäjistä suuri osa on ns. digikyvykkäitä, ja on oletettavaa, että ehdotus palvelee ison asiakasjoukon etua ja helpottaa asiointia palvelunjärjestäjän kanssa. Tämän ohella on kuitenkin huomattava, että sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaina on huomattavan paljon myös sellaisia henkilöitä ja asiakasryhmiä, joilla ei ole vaadittavaa digikyvykkyyttä tai digitaalisia laitteita, ja jotka eivät tuettunakaan pysty asioimaan sähköisesti palvelunjärjestäjän kanssa. Ehdotettu toimintatapa ei näin ollen ole heidän tarpeitaan vastaava tai asiakkaan edun mukainen.

Velvollisuus käyttää todisteellista tiedoksiantoa on rajattu hallintolaissa koskemaan velvoittavia päätöksiä. Ehdotettu sääntely voisi vaikuttaa hallintopäätöksen tiedoksisaamiseen ja siten mahdollisuuteen hakea muutosta päätökseen muutoksenhakuaikana. Tämän riskin voidaan arvioida kohdistuvan erityisesti haavoittuvassa asemassa oleviin henkilöihin. Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että palvelujärjestelmän monimuotoisuuteen ja näiden erityisen haavoittuvassa asemassa olevien asiakkaiden etuun on välttämätöntä kiinnittää jatkossakin erityistä huomiota.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Sosiaali- ja terveysministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 33
00023 Valtioneuvosto

Meritullinkatu 8
Helsinki

0295 16001
+358 295 16001

02951 63415
+358 2951 63415

kirjaamo.stm@gov.fi
stm.fi

Sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuus sosiaali- ja terveydenhuollossa

Sosiaali- ja terveydenhuolto on suurin yksittäinen toimiala julkisessa palvelutuotannossa, ja hyvinvointialueilla on merkittävä rooli hallinnollisena organisaationa esityksen soveltamisen näkökulmasta. Hyvinvointialueiden roolia olisi syytä avata esityksessä hieman laajemmin ja yhdenvertaisemmin muiden toimijoiden kanssa.

Ehdotus siitä, että viranomaisen tiedoksiannot lähetettäisiin ensisijaisesti sähköisesti niille hallinnon asiakkaille, joille se on mahdollista, on lähtökohtaisesti perusteltu ja tavoiteltava myös sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnan näkökulmasta. Terveystieteiden tutkimuksessa kirjallisia tiedoksiantoja lähetetään esimerkiksi ajanvarausajoista, hoitotoimenpiteistä ja niihin liittyvistä hoito-ohjeista. Sosiaalihuollossa palvelujen järjestäminen perustuu hallintopäätöksiin, jonka vuoksi päätösotteiden ja niihin liittyvien oikaisuvaatimusohjeiden postitus on merkittävä osa julkista hallintotehtävää. Sosiaalihuollon palvelujen piirissä on THL:n alustavien rekisteritietojen perusteella noin 770 000 asiakasta, joten palveluihin liittyvä päätösmäärä on vuositasolla tästä moninkertainen. Näin ollen voidaan olettaa, että ehdotuksen laajamittaisen toimeenpanon vaikutukset hyvinvointialueiden hallinnollisiin kustannuksiin olisivat esityksessä vähäiseksi arvioitua suuremmat.

Sosiaali- ja terveysministeriö yhtyy hallituksen esityksessä tunnistettuun mahdolliseen oikeusturvaan vaikuttavaan riskitekijään yhdistää Suomi.fi-viestien käyttöönotto tilanteeseen, jossa kansalainen käyttää Suomi.fi -tunnistusta päästäkseen tiettyyn asiointipalveluun. Henkilö ei tällöin välttämättä ole valmistautunut yleiseen Suomi.fi-viestien käyttöönottoon ja sen myötä sähköisen osoitteen antamiseen eikä siten keskity viestien käyttöönottoon. Esityksessä tuodaan esiin myös muita haasteellisia tilanteita, jotka mahdollistavat sen, ettei henkilö palvelun uutena käyttäjänä välttämättä huomaa Suomi.fi-viesteihin hänelle tiedoksi saapuvia asiakirjoja. Tällainen tilanne voi tulla eteen esimerkiksi sähköpostiosoitteen muutoksen myötä. Asialla voi olla negatiivisia vaikutuksia henkilön oikeusturvan toteutumiseen. Sosiaali- ja terveysministeriö näkee riskit vakavina ja ehdottaa, että jatkovalmistelussa harkittaisiin vielä lakiehdotuksen ratkaisua käyttöönoton automatisoinnista.

Negatiivisten yhdenvertaisuusvaikutusten ehkäisemiseksi hallituksen esitykseen sisältyy mahdollisuus kieltäytyä Suomi.fi-viestien käytöstä niiden henkilöiden osalta, joiden tiedoksiannot siirtyisivät sähköisiksi viranomaisaloitteisen Suomi.fi-viestien käyttöönoton myötä. Sosiaali- ja terveysministeriö näkee tämän kieltäytymismahdollisuuden tärkeänä, mutta riittämättömänä toimenpiteenä suojaamaan niiden henkilöiden yhdenvertaisuutta, joilla ei ole tosiasiallisia mahdollisuuksia käyttää digipalveluja. Henkilön, jolta edellytetyt digivalmiudet puuttuvat, tulisi itse olla aktiivinen lopettaakseen viestien käytön. Kieltäytyminen pitäisi tehdä pahimmillaan kaksi kertaa vuodessa, kun automaattinen viestien käyttöönotto aktivoituisi uudelleen, mikäli henkilö esimerkiksi avustettuna käyttäisi digipalveluja. Sosiaali- ja terveysministeriö näkee tämän toistuvan, aktiivisen kieltäytymisen edellytyksen kohtuuttomana toimenpiteenä entisestään jo vaikeassa asemassa olevia henkilöitä kohtaan, joilla voi jo muutenkin olla suuria vaikeuksia hakea ja saada tarvitsemiaan palveluja. Viranomaistoiminta itsessään ei saisi olla tähän ryhmään kuuluvien henkilöiden itse näistä selviytymistä vaikeuttava toimija.

Sosiaali- ja terveysministeriö näkee välttämättömänä, että ehdotusta muokataan siten, että viranhaltijalla olisi mahdollisuus tai jopa velvollisuus estää/katkaista viranomaisaloitteisen viestijärjestelmän automaattinen käyttöönotto sellaisten henkilöiden osalta, jotka ovat tuoneet esille, etteivät palvelua halua tai jotka eivät sitä pysty tarkoituksenmukaisella tavalla käyttämään.

Esityksessä on huomioitu hyvin lasten oikeusturva ja lapsivaikutukset. Sosiaali- ja terveysministeriö kiittää erityisesti siitä, että hallituksen esityksessä on huomioitu mahdollisuus, ettei huoltaja toimi lapsen edun mukaisesti ja huoltajan mahdollisuus käyttää tiliä voidaan estää. Myönteistä on myös se, että perusteluissa huomioidaan viranomaisen viimekätinen velvollisuus arvioida viestien lähettämistapa. Tämä voi olla erityisesti lastensuojelun sijaishuollossa elävien lasten kohdalla usein perusteltua lapsen oikeusturvan turvaamisen kannalta.

Lakiesityksessä säädettäisiin myös henkilön ilmoittamaan sähköiseen osoitteeseen lähetettävästä heräteilmoituksesta. Heräteilmoitus antaa Suomi.fi- viestien käyttäjälle tiedon uudesta saapuneesta viranomaisen viestistä. Sosiaali- ja terveysministeriö esittää, että sähköpostiosoitteen lisäksi järjestelmässä voisi olla mahdollisuus valita useita heräteilmoituksen vaihtoehtoisia mahdollisuuksia, esimerkiksi tekstiviestitoiminnoin tapahtuva ilmoitus, koska kaikilla henkilöillä ei ole käytössään sähköpostia. Vaihtoehtoisien tai useiden erilaisten heräteilmoitusten samanaikaisuus voisi siten pienentää riskiä jäädä järjestelmään tulleen tiedon tavoittamattomiin.

Sosiaali- ja terveysministeriö kiinnittää lisäksi huomiota puolesta-asiointiin, eli tilanteisiin, joissa asianomaisen henkilön lisäksi hänen puolesta-asioijansa tulisi saada tieto saapuneesta viranomaisen viestistä. Suomi.fi-viestien käyttäjällä tulisi olla mahdollisuus valita heräteilmoitusten lähettäminen oman sähköpostinsa lisäksi puolesta-asioijan sähköpostiin. Puolesta-asioinnin merkitys korostuu esimerkiksi tilanteissa, jossa asianomaisella henkilöllä ei itsellään ole asian seuraamisen edellyttämiä digitaalisia laitteita.

Esityksen mukaan, mikäli käyttäjäorganisaatio haluaa, kansalainen tai yritys voi myös ottaa Suomi.fi-viestien kautta yhteyttä käyttäjäorganisaatioon saattaakseen asiansa vireille tai toimittaakseen käsiteltävään asiaan lisätietoja. Sosiaali- ja terveysministeriö ehdottaa jatkovalmistelussa harkitsemaan, että sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuuden tavoin vastavuoroisesti myös viranomaiselle tulisi velvollisuus vastaanottaa sähköisesti asiakirjoja. Tämä toisi Suomi.fi-palvelun käyttäjälle mahdollisuuden päättää, että vastaavasti hän asioi viranomaisen kanssa ensisijaisesti vain sähköisesti.

Sähköisen tiedoksiannon käyttövelvoite

Ehdotuksen mukaan velvollisuus käyttää sähköistä tiedoksiantoa koskee valtion hallintoviranomaisia, virastoja, laitoksia ja liikelaitoksia, hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän viranomaisia, kunnallisia viranomaisia niiden hoitaessa laissa niille säädettyjä tehtäviä sekä tuomioistuimia ja muita lainkäyttöelimiä. Sähköiseen tiedoksiantoon siirtymisen yhteydessä on määriteltävä toiminnan prosesseja sekä suhdetta muihin sähköisiin viestintäpalveluihin. Esimerkkinä valtakunnalliset sosiaali- ja terveydenhuollon Kanta-palvelut, joita hyödyntävät julkinen ja yksityinen sosiaali- ja terveydenhuolto, apteekit ja kansalaiset. Tulisi esimerkiksi asiakkaan ajanvaraustiedot lähettää Kanta-palvelujen OmaKanta -palvelun lisäksi tiedoksi myös Suomi.fi-viestien kautta asiakkaalle; jääkö sosiaali- ja terveydenhuollon toimijoille harkinnanvara, mitkä viestit tiedotetaan molempien viestintäpalvelujen kautta?

Sosiaali- ja terveydenhuollon lupa- ja valvontaviranomaiset asioivat henkilöasiakkaiden lisäksi yritysten ja muiden työnantajien, kuten valtion VHS-virastojen kanssa. Tämänhetkinen Suomi.fi-palvelu ei palvele isoja organisaatioita parhaalla mahdollisella tavalla. Nykyinen malli muodostaa tietoturvariskin, kun isojen yritysten ja muiden työnantajien puolesta asioijien oikeuksia ei voida rajata tehtävän ja alueen mukaisesti. Tästä syystä lupa- ja valvontaviranomaisilla on käytössä muilla yhteisillä palveluilla tuotettuja ratkaisuja.

Sosiaali- ja terveysministeriö esittää, että sähköisen tiedoksiannon käyttämistä ja puolesta asiointia tulee kehittää tarkoituksenmukaisella tavalla isojen organisaatioiden tarpeeseen. Lupa- ja valvontaviranomaisen tämänhetkiset ratkaisut tulee sallia siihen asti, kunnes Suomi.fi-palvelun puolesta asiointia saadaan kehitettyä. Kehitystyön yhteydessä voisi myös harkita, voisiko organisaation nimenkirjoitusoikeuden omaava henkilö valtuuttaa puolesta asioinnin käytännön hallinnoinnin jollekin toiselle organisaation jäsenelle.

Sosiaali- ja terveysministeriö on tehnyt ehdotuksen Kansaneläkelaitosta koskevan lain muuttamiseksi. Ehdotuksen on tarkoitus mennä eduskunnan käsiteltäväksi syksyllä 2025. Lakia ehdotetaan muutettavaksi tavalla, joka antaa Kelalle laajemman mahdollisuuden päätösten sähköiseen tiedoksi antamiseen. Ehdotuksen mukaan Kansaneläkelaitoksen päätöksen sähköinen tiedoksianto ei edellyttäisi enää asianosaisen nimenomaista suostumusta. Muutoksen keskeisenä tavoitteena on lisätä sähköisten tiedoksiantojen määrää siten, että Kansaneläkelaitoksen sähköisessä asiointipalvelussa (OmaKela) asioivat asiakkaat saisivat

sähköisesti hakemiaan etuuksia koskevat päätökset tiedoksi pääsääntöisesti siinä asiointikanavassa, jossa etuutta on haettu (OmaKela).

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää kannatettavana sitä, että Kelan ei tarvitse sähköisessä tiedoksiannossa siirtyä Suomi.fi-palvelun käyttöön, koska sillä on jo toimiva sähköisen tiedoksiannon kanava käytössä ja muutos merkitsisi Kelalle huomattavia kustannuksia.

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää kannatettavana myös sitä, että työttömyyskassojen tai Työllisyysrahas-
ton ei tarvitse sähköisessä tiedoksiannossa siirtyä Suomi.fi-palvelun käyttöön. Näistä toimijoista esimerkiksi työttömyyskassoilla on jo tällä hetkellä toimivat sähköisen tiedoksiannon kanavat käytössään, eikä kustannuksia aiheuttava Suomi.fi-palvelun käyttöön siirtyminen ole tällä hetkellä perusteltua niidenkään osalta.

Lisäksi sosiaali- ja terveysministeriö kiinnittää huomiota esitysluonnoksessa olevaan perusteluilla säätämisen ongelmaan.

Voimassa olevan sähköisestä asioinnista annetun lain 18 ja 19 §:ssä asetetaan sähköisen tiedoksiannon edellytykseksi asianosaisen suostumuksella. Ehdotuksessa esitetään muutoksia näihin asiointilain pykäliin. Ehdotettujen uusien pykälätekstien mukaan suostumusvaatimuksesta olisi luovuttu kokonaan. Sen sijaan näiden pykälien säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan selkeästi, että vain sähköinen tiedoksi-
anto Suomi.fi-viestinvälityspalveluun ei enää edellyttäisi erikseen tiedoksiannon vastaanottajan suostu-
musta. Vastakohtaispäättelmänä tästä on se, että jos sähköisessä tiedoksiannossa käytetään muuta kuin Suomi.fi viestintäpalvelua, silloin sähköiseen tiedoksiantoon tarvitaan asianosaisen suostumus.

Jatkovalmistelussa tulisi harkita, voidaanko sähköistä tiedoksiantoa koskevasta nykyisestä suostu-
musedellytyksestä luopua vain osittain pelkästään yksityiskohtaisten perustelujen nojalla mainitsematta
asiasta varsinaisessa pykälätekstissä. Vastaavasti voisi olla syytä harkita, voitaisiinko suostumusedelly-
tyksestä luopua kaikkien sähköisen tiedoksiantomuotojen osalta ehdotettujen pykälätekstien sanamuoto-
jen edellyttämällä tavalla. Tällöin säännöskohtaisia perusteluja olisi näiltä osin muutettava.

Kansliapäällikön sijaisena osastopäällikkö Kari Hakari

Erityisasiantuntija

Anna Väinälä

VN/9952/2024-STM-57

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: