

Asia: VN/9952/2024

Hallituksen esitys eduskunnalle sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta viranomaistoiminnassa koskevaksi lainsäädännöksi

Lausunnonantajan lausunto

Huomiot muutosehdotuksista

HUS pitää esitystä ja siirtymistä ensisijaisesti sähköisiin tiedoksiantoihin yleisesti kannatettavana. Sähköinen tiedoksianto nopeuttaa menettelyä, parantaa tietosuojaa ja on kustannustehokkaampaa.

Esitykseen liittyy kuitenkin ongelmallisia kohtia, jotka tulisi jatkovalmistelussa ottaa huomioon.

Ehdotetussa sääntelyssä luonnollisen henkilön sähköisen asioinnin peruste viranomaisten tiedoksiantojen vastaanottamisen osalta muutettaisiin etukäteiseen suostumukseen perustuvasta mallista viranomaisaloitteiseen ja henkilön aiempaan sähköiseen asiointiin perustuvaan malliin, jossa henkilö voi lopettaa sähköisten tiedoksiantojen vastaanottamiseen pyynnöstään.

Terveystieteidenhuollon asiakkaina on henkilöitä, jotka eivät kykene käyttämään sähköisiä palveluita tai tulevat esimerkiksi iän tai sairauden vuoksi kykenemättömiksi käyttämään sähköisiä palveluita, vaikka aiemmin ovat palveluita käyttäneet. Näille henkilöille tulee edelleen säilyttää yhdenvertainen mahdollisuus asioida viranomaisten kanssa. Tähän tulisi jatkovalmistelussa kiinnittää huomiota.

Tukipalvelulain pykäläkohtaiset kommentit:

8a, 1 mom.

Edelleen jää jossain määrin epäselväksi minkälaisen viestin katsotaan kuuluvan velvoittavan sähköisen tiedoksiantomenettelyn piiriin. HUSista lähetetään mm. seuraavan tyyppisiä kirjeitä erittäin suuria määriä: potilaslaskut (n. 1,5 milj./vuosi), ajanvarauskirjeet (1,4 milj./vuosi). Kirjeet lähetetään osin sähköisenä ja osin paperisena. Potilaslaskuista osa toimitetaan kuluttajan verkkopankkiin e-laskuna ja asiakas voi tilata verkkopankista itselleen laskun saapumisesta ilmoituksen sähköpostiinsa. Pitäisikö laskut tai ilmoitus laskusta toimittaa suomi.fi sähköisenä tiedoksiantomenettelyä käyttäen? Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain mukaisesti terveydenhuollon ns. tasamaksuja koskevasta laskusta voi potilas tehdä määräajassa oikaisuvaatimuksen.

8a, 2 mom., 1. kohta

HUS pitää hyvänä, että viestinvälityspalvelua on mahdollista käyttää muidenkin kuin sähköistä tiedoksiantomenettelyä edellyttävien viestien lähettämiseen ja vastaanottamiseen. Tällöin viranomaisen voi harkita, minkä välityspalvelun kautta viesti on tarkoituksenmukaista lähettää (esim. Maisa, omaposti).

8 b

Esityksen 8 b §:ssä esitetty heräteominaisuus on tarpeellinen.

Henkilölle olisi hyvä olla mahdollisuus tilata herätteet uusista viesteistä myös tekstiviestinä. Muutoin on käytännössä riski, että viestejä jää lukematta.

Perusteluosiossa on ymmärrettävissä, että lähettäjäorganisaation pitää määritellä se teksti, jonka viestinvälityspalvelu lähettää sähköposti-ilmoituksena saapuneesta tiedoksiannosta tai muusta saapuneesta sähköisestä viestistä, mikäli kansalainen on antanut sähköpostiosoitteensa viestinvälityspalveluun.

Mikäli sähköpostiosoitetta ei anna, olisi kansalaisella velvollisuus tarkastaa viestinvälityspalvelun viestejä säännöllisesti.

Käytännössä tämän toteuttaminen jää lakiluonnoksessa avoimeksi, eli tuleeko lähettäjäorganisaation määritellä ko. teksti viestinvälityspalveluun toimitettavan aineiston sähköisissä metatiedoissa, jolloin ko. teksti välitetään kaikkien tiedoksiantojen ja/tai viestien mukana vai onko tarkoitus, että tämä teksti määritellään esim. viestinvälityspalvelussa ja viestinvälityspalvelu tunnistaa lähettävän organisaation ja ilmoitustekstiä ei tarvitse välittää aineiston metatiedoissa.

Jos lähettävän organisaation tulee määritellä teksti jokaisen viestin metatietoihin, tulee lähettäjäorganisaation kehittää omia tietojärjestelmiään tukemaan em. toimintoa. Koska lakiluonnoksessa jää kuitenkin mahdollisuus lähettää myös dokumentteja viestinvälityspalvelun ohi tietyissä tilanteissa, tulee lähettäjäorganisaation kehittää omia järjestelmiään tukemaan kahta tilannetta: 1) Notifikaatioviestikentän lisääminen metatietoihin niissä tilanteissa, kun viesti välitetään viestinvälityspalvelun kautta 2) viestikenttää ei lisätä metatietoihin niissä tilanteissa, kun dokumentti on tarkoitus lähettää lähettäjäorganisaation oman tulostusoperaattorin kautta ilman, että se välitetään viestinvälityspalveluun. Tämä lisää tietojärjestelmämuutosten kustannuksia.

8 c

Pykälän vaatimuksen toteuttaminen vaatii samoja muutoksia tietojärjestelmiin kuin pykälän 8 b.

8 d

Pykälässä esitetään viestinvälitystilin automaattista perustamista tilanteessa, kun kansalainen tunnistautuu suomi.fi-tunnistuksella. Kansalaisella on mahdollisuus pykälän 8 e mukaisesti sulkea viestinvälitystili, mutta ei estää sen luontia.

Joidenkin kansalaisten toimintakyky on alentunut, mutta he pystyvät päivittäisessä arjessaan tunnistautumaan suomi.fi-tunnistuksella. Tilanne, jossa viestinvälitystili perustetaan automaattisesti ja kansalaiselle tarjotaan mahdollisuus sulkea viestinvälitystili määrääjäksi, voi olla haastava niille kansalaisille, joiden toimintakyky on alentunut. Toimintakyky voi olla alentunut pysyvästi tai väliaikaisesti sairauden tai vammautumisen myötä. Viestinvälityspalvelun voisi sulkea vain sähköisesti, joka voi olla toimintakyvyn alentumistilanteissa kansalaiselle haastavaa tai mahdotonta.

HUS esittää, että kansalainen voisi sulkea viestinvälityspalvelutilin kansalainen myös kirjallisella ilmoituksella.

Alle 15-vuotiaalle luotaisiin viestinvälitystili hänen huoltajansa päätöksellä. Terveystieteidenhuollossa arvioidaan alaikäisen päätöksentekokyky jokaisen palvelutapahtuman yhteydessä ja tästä tallennetaan sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain 34 §:n mukainen merkintä potilastietojärjestelmään. Mikäli alaikäinen on päätöksentekokykyinen oman terveystietonsa osalta, on alaikäisellä mahdollisuus kieltää tietojen näkyminen Omakanta-käyttöliittymässä. Kun viestinvälityspalvelussa ei esityksen mukaan huomioitaisi tällaista päätöksentekokykyä, kasvaa riski siihen, että alle 15-vuotiaan huoltajalle välitetään viestinvälityspalvelun kautta sellaisia potilastietoja, joiden luovuttamisen huoltajalle alaikäinen on kieltänyt. Esityksen mukaan tällöin lähettäjäorganisaation pitäisi käyttää tarkoituksenmukaisuusharkintaa. Tilanne aiheuttaa terveydenhuollossa joko manuaalista työtä, jolloin lähettäjän tulee harkita aina alaikäisen kohdalla, minkä kanavan kautta potilaalle viestitään tai tietojärjestelmien kehittämistä, jolloin viestinnän yhteydessä käyttäjän tulee tehdä valinta, mitä viestintäkanavaa käytetään kussakin tilanteessa. Tästä aiheutuu tietojärjestelmäkustannuksia. Normaalimenettelyistä poikkeavaan manuaaliseen käsittelyyn liittyy myös merkittävä inhimillisen virheen riski.

8 e

Pykälässä säädettäisiin 6 kuukauden ajasta, jonka jälkeen viestinvälityspalvelu otettaisiin automaattisesti käyttöön kansalaiselle suomi.fi-tunnistautumisen yhteydessä, mikäli kansalainen on aiemmin sulkenut viestinvälitystilinsä. Kansalaisella on tällöin mahdollisuus jälleen sulkea tilinsä pykälän mukaisesti. Kuuden kuukauden välein toistuva pakotus kansalaiselle, joka ei halua viestinvälityspalvelua käyttöönsä, on liian tiheä. Jos kansalainen on jo aiemmin ilmaissut, että ei halua viestinvälitystiliä käyttöönsä, niin sitten sitä ei pakotetusti tulisi tarjotakaan 6 kuukauden kuluttua sähköisen tunnistautumisen yhteydessä. Kansalainen voisi halutessaan kuitenkin ottaa viestinvälitystilin käyttöön suomi.fi-toimintojen kautta ja tunnistuksen yhteydessä siitä voitaisiin muistuttaa, mutta itse käyttöönotto tehtäisiinkin muiden toimintojen kautta kuin tunnistuksen yhteydessä.

Sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain muuttaminen

Ensisijaisen sähköisen tiedoksiannon mahdollistaminen on hyvä asia, mutta sen toteutus on tehtävä selkeästi, hallitusti. Muutokselle on varattava riittävän pitkä siirtymäaika.

Ilmoituksen toimittaminen viestinvälityspalveluun

Esityksen mukaan heräteyhteydestiedon antamista ei säädettäisi pakolliseksi. Tämä tarkoittaisi sitä, että tavallisen sähköisen tiedoksiannon vastaanottaja ei välttämättä tiedosta saaneensa tärkeää viranomaispostia. Tähän sisältyy oikeusturvariskejä.

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

-

Huomiot sähköisen asiakirjan saapumista määräajassa koskevasta ehdotuksesta (11 §)

-

Muut huomiot

-

Huomiot soveltamisalan muuttamista koskevasta ehdotuksesta esitutinnan ja poliisitutinnan 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? Arvioitko muutoksilla olevan sellaisia vaikutuksia, joita esitysluonnoksessa ei ole tunnistettu?

Esityksessä todetaan, että vaikutukset hyvinvointialueen rahoitukseen olisivat vähäiset. Vaikutusten arvioinnissa on todettu viestipalvelun lisääntyvästä käytöstä aiheutuvia säästöjä, mutta hyvinvointialueille aiheutuvia kustannuksia ei ole arvioitu.

Kuten edellä on todettu, esitetyt lainmuutokset edellyttäisivät muutosten tekemistä HUSin tietojärjestelmiin. Käyttöönotto aiheuttaa käytännössä myös muita lisätehtäviä (mm. asiakkaiden tukeminen ja neuvonta, henkilöstön koulutus).

Esityksessä todetaan, että käyttöönottoon ja tietojärjestelmämuutoksiin ei olisi tulossa muutoksia hyvinvointialueiden rahoitukseen, vaan toiminta tulisi kattaa yleiskatteellisesta rahoituksesta. Sen sijaan postitusten vähenemisestä saatavaa säästöä tarkistettaisiin hyvinvointialueiden rahoituksen jälkikäteistarkistuksissa. Uudistuksesta tulee aiheutumaan hyvinvointialueille kustannuksia erityisesti järjestelmämuutosten ja toiminnan muutosten tukemiseen liittyen.

Teoreettisten säästöjen perusteella ei tule laskea hyvinvointialueiden rahoitusta.

Muut huomiot

Voimaantulo ja siirtymäaika

Lainmuutosten olisi tarkoitus tulla voimaan 1.1.2026 alkaen. Kuten esityksessä on todettu palvelua ei ole hyvinvointialueilla ja kunnissa otettu käyttöön täysimääräisesti, vaikka käyttövelvoite suomi.fi -viestien hyödyntämiseen on ollut voimassa jo aiemmin. HUSissakin ko. palvelu on sangen rajatussa käytössä. HUS pitää tärkeänä, että lainmuutosten toimeenpanolle varataan riittävästi aikaa. Esitetty aikataulu ei ole realistinen ottaen huomioon eri organisaatioissa tarvittavat järjestelmämuutokset ja toimeenpanoon muutoin tarvittavat resurssit sekä niiden aiheuttamat kustannukset. Myöskään

kansalaisten näkökulmasta aikataulu muutoksen toteuttamiselle on liian nopea. HUS ehdottaa vähintään kahden vuoden siirtymäaikaa.

Miettinen Kristiina

HUS-Yhtymä - Hallintopäällikkö Jaana Vento, IT-palvelujohtaja Johannes Salminen, hallintoylilääkäri Teppo Heikkilä