



Digitalisaation edistämisen ohjelma  
Lainsäädännön soveltamisen ja edistämisen työryhmä

# **Digitalisaation säädöstilanne ja ehdotukset sen edistämiseksi**

**”Digistä uusi normaali”**

# Sisällysluettelo

1 LAINSÄÄDÄNTÖTYÖRYHMÄ 2020-2022	1
1.1 Työryhmän tausta ja tehtävät	1
1.2 Työryhmän toimenpiteet	1
1.2.1 Toimenpiteet tilanteen kartoittamiseksi	1
1.2.2 Loppuraportti	3
1.2.3 Käsikirja	3
1.2.4 Digilainsäädännön tilannekuva	4
1.2.5 Digipalvelulain toimeenpanon seuranta ja tuki	4
2 TYÖRYHMÄN NÄKEMYKSET LAINVALMISTELUN KEHITTÄMISTARPEISTA	7
2.1 Tulisi varmistaa, että uuden lainsäädännön valmistelussa huomioidaan digitalisaatio riittävällä tavalla	7
2.2 Tulisi varmistaa, että uuden lainsäädännön valmistelussa huomioidaan eri toimijoiden käytännön kokemukset riittävällä tavalla	10
2.3 Tulisi varmistaa, että soveltajia tuetaan uuden lainsäädännön toimeenpanossa riittävällä tavalla	10
3 TYÖRYHMÄN NÄKEMYKSET NYKYLAINSÄÄDÄNNÖN SOVELTAMISEN TUKEMISESTA	13
3.1 Tulisi varmistaa, että soveltajia tuetaan digipalvelulain soveltamisessa riittävällä tavalla	13
3.2 Tulisi varmistaa, että soveltajia tuetaan tietosuojalainsäädännön soveltamisessa riittävällä tavalla	14
3.2.1 Nykytilan kuvaus	14
3.2.2 Työryhmälle esitetty palaute	15
3.2.3 Työryhmän näkemys ja tunnistetut lisäselvitystarpeet	16
3.3 Tulisi varmistaa, että soveltajat jakavat näkemyksiä hyvistä ja huonoista käytännöistä riittävällä tavalla	19
4 TYÖRYHMÄN NÄKEMYKSET NYKYLAINSÄÄDÄNNÖN ARVIOINTITARPEISTA	20
4.1 Tulisi arvioida lainsäädännön muutostarpeet digitaalisen asioinnin edistämiseksi	20
4.2 Tulisi arvioida sähköisen tiedoksiannon säätämistä ensisijaiseksi tavaksi vastaanottaa tiedoksiantoja	21
4.2.1 Nykytilan kuvaus	21
4.2.2 Työryhmän näkemys ja tunnistetut lisäselvitystarpeet	23
4.3 Tulisi arvioida lainsäädännön muutostarpeet puolesta asioinnin mahdollisuuksien laajentamiseksi	24
4.3.1 Nykytilan kuvausta ja saatuja palautteita	24
4.3.2 Työryhmän näkemys ja tunnistetut lisäselvitystarpeet	26
4.4 Tulisi arvioida lainsäädännön muutostarpeet ennakoivan toiminnan mahdollistamiseksi	28
4.4.1 Nykytilan kuvaus	28
4.4.2 Erityislainsäädännön esimerkkejä	29
4.4.3 Työryhmän näkemys ja tunnistetut lisäselvitystarpeet	32
4.5 Tulisi arvioida lainsäädännön muutostarpeet tiedonsaantioikeuksista	34
4.5.1 Tiedon hyödyntämisen tavoitteet	34
4.5.2 Nykytilan kuvaus	35

4.5.3 Tehdyt selvitykset ja esimerkkejä	37
4.5.4 Työryhmän näkemys ja tunnistetut lisäselvitystarpeet	40
4.6 Tulisi arvioida lainsäädännön muutostarpeet julkisen hallinnon digitaalisia palveluita koskevan lainsäädännön yksinkertaistamiseksi ja selkeyttämiseksi	42
4.6.1 Nykytilan kuvaus	42
4.6.2 Työryhmän näkemys ja tunnistetut lisäselvitystarpeet	43
4.7 Tulisi arvioida lainsäädännön muutostarpeet digituen järjestämisen varmistamiseksi	44
4.7.1 Nykytilan kuvaus	44
4.7.2 Työryhmän näkemys ja tunnistetut lisäselvitystarpeet	47
4.8 Tulisi arvioida muita lainsäädännön muutostarpeita julkisen hallinnon digitaalisten palveluiden kehittämisen edistämiseksi	48
4.8.1 Yksittäisiä muutostarpeita	48
4.8.2 Muutosehdotukset lakiin digitaalisten palvelujen tarjoamisesta (306/2019)	51
4.8.3 Muutosehdotukset lakiin hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista (571/2016)	52
5 YHTEENVETO TYÖRYHMÄN NÄKEMYKSISTÄ	55

# 1 LAINSÄÄDÄNTÖTYÖRYHMÄ 2020-2022

## 1.1 Työryhmän tausta ja tehtävät

[Pääministeri Marinin hallitusohjelmassa](#) asetettiin tavoitteeksi Suomen tunnettavuus edelläkävijänä, jossa digitalisaation ja teknisen kehityksen tuomia mahdollisuuksia kehitetään ja otetaan käyttöön yli hallinto- ja toimialarajojen. Tavoitteena oli nostaa julkisen sektorin teknologia- ja digitalisaatiokyvykkyyttä sekä kehittää julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyötä. Näiden hallitusohjelmatavoitteiden toimeenpanemiseksi valtiovarainministeriö asetti [Digitalisaation edistämisen ohjelman](#) ("Digiohjelma"), johon sisältyi hallitusohjelmasta myös digitaalisten julkisten palveluiden esteettömyyden parantaminen ja riittävien palveluiden käytön tukipalveluiden turvaaminen kansalaisten yhdenvertaisuuden varmistamiseksi. Digiohjelman yhtenä tehtävänä oli valtioneuvoston linjaus- ja päätösesitysten laatiminen ja säädösvalmistelu ohjelman tavoitteiden toteuttamiseksi.

Digiohjelman tavoitteiden saavuttamisen tukemiseksi asetettiin ajalle 9.11.2020–31.3.2023 [lainsäädännön soveltamisen ja edistämisen työryhmä](#) (jäljempänä työryhmä), jolla haluttiin tukea sekä Digiohjelman toteuttamista että asiointipalveluja kehittävien viranomaisten työtä. [Asettamis päätöksen](#) mukaan työryhmän tehtäviin kuului:

- Varmistaa ja edesauttaa osaltaan Digitalisaation edistämisen ohjelman toimenpiteiden toimeenpanoa selvittämällä hankkeen toteutuksen aikana nousseita juridisia kysymyksiä;
- Valmistella ja muodostaa digitaalista asiointia ja palvelujen kehittämistä ja käyttöä koskevia lainsäädännön soveltamissuosituksia;
- Tunnistaa mahdolliset sääntelyn kehittämistarpeet digitaalisen asioinnin edistämiseksi ja tehdä aloitteita sääntelyn kehittämiseksi;
- Seurata ja tukea digitalisaation edistämiseksi säädettyjen lainsäädäntöjen toimeenpanoa ja toteutumista

Työryhmä pyrki toimikautensa aikana täyttämään sille asetetut tehtävät seuraavaksi kuvattavilla toimenpiteillä.

## 1.2 Työryhmän toimenpiteet

### 1.2.1 Toimenpiteet tilanteen kartoittamiseksi

Työryhmän tehtävänä oli muiden sille määriteltyjen tehtävien ohella tunnistaa mahdolliset sääntelyn kehittämistarpeet digitaalisen asioinnin edistämiseksi. Työryhmä ymmärsi digitaalisen asioinnin digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetun lain (digipalvelulaki, 306/2019) soveltamisalaan kuuluvissa digitaalisissa palveluissa tapahtuvaksi sähköiseksi asiointiksi. Digipalvelulaissa digitaalisella palvelulla tarkoitetaan verkkosivustoa tai mobiilisovellusta sekä niihin liittyviä toiminnallisuksia.

Työryhmä pyrki tunnistamaan digitaaliseen asiointiin liittyviä mahdollisia sääntelyn kehittämistarpeita niin yleis- kuin erityislainsäädännön osalta lukuisin eri toimenpitein työryhmän toimikauden aikana. Työryhmä esimerkiksi viesti toiminnastaan useilla eri tavoilla, kuten sosiaalisen median välityksellä, blogikirjoituksilla, Digiohjelman ja muuhun yhteistyöhön liittyneissä tapaamisissa sekä erityisesti [digitalisaation edistäjien verkoston](#) tapaamisissa, ja pyysi organisaatioita nostamaan työryhmän tietoon tunnistamia lainsäädäntöhaasteita liittyen julkisen hallinnon digitaaliseen asiointiin ja sen edistämiseen. Työryhmä saikin

lukuisia yhteydenottoja ja ilmoituksia tunnistetuista haasteista. Työryhmä kävi eri organisaatioiden edustajien kanssa myös useita keskusteluja, joilla se pyrki selvittämään tarkemmin esiin nostettujen haasteiden syitä ja luonnetta.

Kattavamman kuvan saamiseksi työryhmä järjesti keväällä 2022 avoimen kyselyn, jossa organisaatioita pyydettiin kertomaan, aiheuttavatko tietyt säännökset haasteita digitaalisen asioinnin edistämiseksi sekä kertomaan, mistä säännöksistä on kyse ja tuomaan esiin mahdolliset näkemykset säännösten muuttamiseksi. Kyselyssä pyydettiin myös avaamaan organisaatiossa jo mahdollisesti ratkottuja lainsäädäntöhaasteita. Lopuksi kyselyssä pyydettiin kertomaan vastaajan näkemys toimenpiteistä, joilla digitaalista asiointia voisi edistää Suomessa. Kyselyyn vastasi yhteensä 28 henkilöä.

Myös työryhmän jäsenet nostivat keskusteluun omissa organisaatioissaan tunnistettuja haasteita. Työryhmä pyrki kartoittamaan, millaisia haasteita oli jo aiempien digitaalista asiointia koskevaa lainsäädäntöä selvittäneiden työryhmien ja tahojen toimesta havaittu ja millaisia ratkaisuehdotuksia näihin haasteisiin oli esitetty. Työryhmä huomioi selvitystyössään erityisesti Sipilän hallituksen aikana tehtyjä selvityksiä, joista etenkin professori Kalle Määtän [selvityksen sähköistä asiointia koskevan sääntelyn nykytilasta sekä kehittämistarpeista ja -vaihtoehtoista](#) vuodelta 2018.

Muutoin työryhmä seurasi toimikauden aikana eri hallinnonaloilla käynnissä olleita digitaalisen asioinnin edistämiseen kytkeytyviä lainsäädäntöhankkeita kuten [kaupparekisterilain kokonaisuudistusta koskevaa hanketta](#) sekä [hanketta liittyen automaattista päätöksentekoa koskevan yleislainsäädännön valmisteluun](#). Työryhmä ei nosta tässä loppuraportissa esiin sellaisia digitaaliseen asiointiin tai digitaalisten palvelujen kehittämiseen liittyviä lainsäädännön muutostarpeita, joita on selvitetty tai selvitetään parhaillaan osana muuta hanketta.

Työryhmä seurasi myös Suomen digitaalisen kompassin valmistelutyötä, joka käynnistyi työryhmän toimikauden aikana [digiministerityöryhmän](#) toimesta. [Luonnos Suomen digitaalseksi kompassiksi](#) julkaistiin lausuttavaksi keväällä 2022 ([uudelleen](#) syksyllä 2022). [Valtioneuvoston selonteko Suomen digitaalisesta kompassista](#) annettiin eduskunnalle 20.10.2022. Digitaalinen kompassi on vuoteen 2030 ulottuva kansallinen strateginen etenemissuunnitelma, jossa on asetettu digitalisaatiolle ja datataloudelle kansallinen visio ja tavoitteet vuoteen 2030. Digikompassi tukee valtionhallinnon toimien priorisointia, resurssien kohdentamista ja yhteiskunnallisen vaikuttavuuden arviointia. Digikompassi suuntaa valtionhallinnon toimia, toteuttaa osaltaan julkisen hallinnon strategiaa ja innostaa kaikkia toimijoita yhteisen vision ja tavoitteiden saavuttamiseksi. Tavoitteena on tukea digitalisaatiota edistävää toimintaympäristöä siten, että se kannustaa elinkeinoelämän ja muiden sidosryhmien investointeja ja digitalisaation hyödyntämistä.

Digikompassi sisältää muiden osa-alueiden ohella digitaalisten julkisten palvelujen kehittämisen strategiset tavoitteet ja avaintulokset vuodelle 2030. Ensimmäinen kolmesta digitaalisia julkisia palveluita koskevasta tavoitteesta on, että ”merkittävä osa julkisista palveluista on digitalisoitu tai automatisoitu ihmiskeskeisesti”. Tämän tavoitteen osalta on avaintuloksiksi nostettu esimerkiksi ”noin 40 merkittävintä elämäntapahtumapalvelukokonaisuutta on digitalisoitu tai automatisoitu. Ihmiskeskeiset digipalvelut muodostavat ennakoivan, ihmiskeskeisen ja tehokkaan palvelukokonaisuuden” ja ”yritysten elinkaaren keskeiset liiketoimintatilanteet on tunnistettu ja niihin liittyvät digipalvelut muodostavat ennakoivan, ihmiskeskeisen ja tehokkaan palvelukokonaisuuden”. Toisena tavoitteena on ”yhteentoimivat digitaaliset julkiset palvelut mahdollistavat sujuvan asioinnin kansalaisille, yrityksille ja organisaatioille myös kansainvälisesti.” Tämän tavoitteen osalta on yhdeksi avaintulokseksi nostettu ”julkisen hallinnon tietovarantojen sääntelystä on tietojen hyödyntämisen ja jakamisen tarpeettomat esteet tunnistettu ja purettu”. Kolmas tavoite koskee julkisten palvelujen tuottamista kokonaisturvallisuuden mallin mukaisesti.

Digikompassin digitaalisten julkisten palvelujen tavoitetilan määrittäminen selkeytti työryhmän työtä. Jo ensimmäisessä digikompassiluonnoksessa digitaalisille julkisille palveluille hahmoteltujen tavoitteiden ja niiden avaintulosten myötä työryhmän oli mahdollista tunnistaa eri tahoilta tietoonsa saamistaan digitaaliseen asiointiin ja digitaalisten palvelujen kehittämiseen liittyvistä lainsäädäntöhaasteista ne, jotka todennäköisesti estävät myös digikompassiluonnoksessa asetettuihin tavoitteisiin pääsyä. Ensimmäisen digikompassiluonnoksen julkaisun jälkeen työryhmä päättikin keskittyä erityisesti tällaisten lainsäädäntöhaasteiden tarkempaan selvittämiseen. Työryhmän näkemykset näistä lainsäädäntöhaasteista ja lainsäädännön arviointitarpeista on koottu tämän loppuraportin lukuun 4. Tätä loppuraporttia työryhmän toimenpiteenä on avattu tarkemmin seuraavassa alaluvussa.

Työryhmä seurasi toimikautensa aikana myös digitalisaatiota mahdollistavaan lainsäädäntöön liittyvää kansainvälistä kehitystä. Keväällä 2022 Tanskan valtiovarainministeriö julkaisi [tiedon](#), että Tanska pyrkii kehittämään yhdessä OECD:n kanssa 6/2022–6/2023 välisenä aikana menetelmän, jonka avulla olisi mahdollista tunnistaa ja priorisoida voimassa oleva lainsäädäntö, jota tulee tarkastella uudelleen digitalisaation näkökulmasta. Menetelmän on tarkoitus tulla hyödynnettäväksi myös muille valtioille. Työryhmä ei valitettavasti ehtinyt hyödyntämään menetelmää digitaalisen asiointin edistämiseen liittyvien sääntelyn kehittämistarpeiden kartoittamiseen. Menetelmästä saattaisi kuitenkin olla hyötyä tulevaisuudessa tehtävässä selvitystyössä.

### 1.2.2 Loppuraportti

Työryhmän tehtävänä oli muun ohella tunnistaa mahdolliset sääntelyn kehittämistarpeet digitaalisen asiointin edistämiseksi ja tehdä aloitteita sääntelyn kehittämiseksi. Edellä alaluvussa 1.2.1 on kuvattu, miten työryhmä pyrki tunnistamaan mahdollisia sääntelyn kehittämistarpeita digitaalisen asiointin edistämiseksi. Käytettävissä olleen informaation pohjalta työryhmä tunnistasi, että digitaalista asiointia ja palvelujen kehittämistä ja käyttöä voidaan lainsäädännön näkökulmasta edistää huomioimalla digitalisaatio valmisteltavassa lainsäädännössä riittävällä tavalla, varmistamalla, että lainsäädännön soveltajia tuetaan voimassa olevan lainsäädännön soveltamisessa riittävällä tavalla sekä tarvittaessa arvioimalla voimassa olevan lainsäädännön muutostarpeita. Työryhmä on koonnut näkemyksensä edellä mainituista kokonaisuuksista tämän loppuraportin lukuihin 2, 3 ja 4. Kussakin luvussa on aluksi kuvattu, millaisia havaintoja työryhmä on tehnyt käsiteltävästä asiasta toimikautensa aikana. Tämän jälkeen on kuvattu työryhmän tekemää selvitystyötä asiaan liittyen ja lopuksi on esitetty työryhmän näkemys asiasta.

Kuten edellä on todettu, käytettävissä olleen informaation pohjalta työryhmä tunnistasi toimenpiteet, joilla digitaalista asiointia ja palvelujen kehittämistä ja käyttöä voidaan lainsäädännön näkökulmasta edistää. Yksi tunnistetuista toimenpiteistä oli voimassa olevan lainsäädännön muutostarpeiden arviointi, jota koskevat työryhmän näkemykset on esitetty tämän loppuraportin luvussa 4. Yksi tämän loppuraportin lukuun 4 sisältyvistä kokonaisuuksista, joista työryhmä esittää näkemyksensä, on julkisen hallinnon tiedonsaantioikeuksien laajentaminen. Tämän kokonaisuuden tarkastelun yhteydessä työryhmä laati ministeriölle kyselyn otteiden ja todistusten säädöspohjasta. Kyselyn sisältöä ja tarkoitusta on avattu tarkemmin alaluvussa 4.5.3.

### 1.2.3 Käsikirja

Työryhmän tehtäviin sisältyi digitaalista asiointia ja palvelujen kehittämistä ja käyttöä koskevien lainsäädännön soveltamissuosituksen valmisteleminen ja muodostaminen. Tähän liittyen työryhmä laati käsikirjan ([linkki suomidigi.fi kun julkaistu](#)), johon työryhmä kokosi todellisia julkisen hallinnon organisaatioiden

digitaalisten palvelujen kehittämiseen liittyviä lainsäädäntöratkaisuja ja lainsäädännön soveltamistilanteita. Käsikirjaan viedyt esimerkit on koottu työryhmän jäsenten eri tahojen kanssa käymistä keskusteluista, työryhmän saamista ilmoituksista sekä työryhmän kyselyihin annetuista vastauksista. Työryhmä ei ole valmistellut ja muodostanut omia soveltamissuosituksia käsikirjaan. Tämä ratkaisu tehtiin, koska työryhmällä ei ollut mahdollisuutta ryhtyä yksityiskohtaisesti arvioimaan eri hallinnonaloja koskevan erityislainsäädännön soveltamiseen liittyviä tilanteita ja muodostamaan näiden osalta asianmukaisia soveltamissuosituksia.

Käsikirja pyrkii jakamaan julkisen hallinnon organisaatioille tietoa siitä, millaisia digitaalisten palvelujen kehittämistä edistäviä lainsäädäntöratkaisuja on tehty eri organisaatioita koskevassa lainsäädännössä sekä siitä, miten eri organisaatiot tulkitsevat heitä koskevaa vanhempaa lainsäädäntöä niin, että se mahdollistaa digitaalisten palvelujen kehittämisen. Toisaalta käsikirjassa tuodaan esiin esimerkkejä lainsäädäntöratkaisuista ja tulkinnoista, jotka ovat osoittautuneet ongelmallisiksi. Työryhmä katsoo, että tietoisuuden lisääminen erilaisista toimivista ja ei-toimivista ratkaisuista on tarpeellista, jotta toimivia ratkaisuja voitaisiin hyödyntää mahdollisimman laajasti ja ei-toimivia ratkaisuja osattaisiin välttää. Työryhmä huomauttaa kuitenkin, että kullakin julkisen hallinnon organisaatioilla on vastuu organisaatiota koskevan lainsäädännön tulkinnasta ja noudattamisesta.

Soveltamissuosituksia, joita työryhmä haluaa nostaa esille, on esitelty tässä raportissa. Työn edetessä todettiin, että tulkinnoilla ja suosituksilla voidaan edistää digitalisaatiota tiettyyn pisteeseen saakka, mutta erityisesti digikompassin tavoitteisiin pääsyä ajatellen on tarvetta arvioida myös säädosmuutostarpeita. Lisäksi saadun palautteen mukaan tulkinnoissa on paljon ristiriitaisuuksia, joita voitaisiin vähentää selkeyttämällä säädöksiä.

#### *1.2.4 Digilainsäädännön tilannekuva*

Työryhmän tehtävänä oli tukea digitalisaation edistämiseksi säädettyjen lainsäädäntöjen toimeenpanoa ja toteutumista. Yhtenä tukitoimena työryhmä laati [digilainsäädännön tilannekuvan](#), johon työryhmä koki säädöksiä, jotka jokaisen julkisen hallinnon organisaation tulee ottaa huomioon digitaalisia palveluita kehittäessään. Työryhmän tarkoituksena oli tuottaa digitaalisia palveluita kehittäville julkisen hallinnon organisaatioille pohjamateriaalia yleislainsäädännöstä, ei tyhjentävää listausta kaikesta kehitystyössä sovellettavaksi tulevasta lainsäädännöstä. Organisaatioilla on paras tuntemus itseään sitovasta yleis- ja erityislainsäädännöstä ja tilannekuvassa kuvataankin säädöksiä, joiden soveltuvuus palvelun kehittämisen yhteydessä kannattaa selvittää. Tilannekuva on jaoteltu kahteen tiedostoon; ensimmäisessä tiedostossa on jokainen säädös pääsisältöineen ja toisessa tiedostossa on avattu muun muassa soveltamisalaa, velvoittavuutta ja seikkoja, joita palveluiden kehittämisessä tulee huomioida. Tilannekuvan ensimmäinen versio julkaistiin tammikuussa 2022 ja päivitetty versio elokuussa 2022. Päivityksen yhteydessä tilannekuvaan lisättiin joitakin tarkennuksia ja ajankohtaishuomioita.

#### *1.2.5 Digipalvelulain toimeenpanon seuranta ja tuki*

Työryhmän tehtäviin kuului digitalisaation edistämiseksi säädettyjen lainsäädäntöjen toimeenpanon ja toteutumisen seuraaminen ja tukeminen. Tähän tehtävään liittyen asettamispäätöksessä todettiin erikseen: ”Työryhmän tehtävänä on lisäksi jatkaa vuoden 2021 alusta seurantaryhmän työtä, joka on seurannut digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetun lain toimeenpanoa. Ryhmän toimikausi päättyy 31.12.2020, jonka jälkeen digipalvelulain toimeenpanon edistämistä tuetaan ja seurataan osana nyt asetettavan työryhmän työtä. Työryhmä voi tarvittaessa tehdä selvityksiä lain toimeenpanosta ja sen tulee arvioida lakiin tulevat mahdolliset muutostarpeet. Työryhmä voi tehdä ehdotuksia ja suosituksia toimeenpanon tueksi vastuuviranomaisille”.

Digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetun lain (digipalvelulaki, 306/2019) toimeenpanoa on seurattu vuosittain tehtävillä kyselyillä lain voimaantulosta 2019 saakka. Työryhmä toteutti kolmannen kyselyn lain soveltamisalaan kuuluville organisaatioille vuodenvaihteessa 2021–2022. [Kyselyyn annetuista vastauksista](#) kävi selkeästi ilmi, että soveltajat eivät tunne digipalvelulain toiseen lukuun sisältyviä digitaalisten palvelujen järjestämistä koskevia vaatimuksia yhtä hyvin kuin digipalvelulain kolmanteen lukuun sisältyviä saavutettavuusvaatimuksia. Kyselyyn annettujen vastausten perusteella vaikutti myös siltä, että digipalvelulain soveltajat uskovat noudattavansa digipalvelulain asettamia saavutettavuusvaatimuksia kattavasti. Tämä havainto oli ristiriidassa sen kanssa, että Etelä-Suomen aluehallintoviraston tekemässä [saavutettavuusvalvonnan tarkastuksessa](#) vuosina 2020–2021 oli havaittu, että saavutettavuusvaatimusten noudattamisessa on runsaasti vaihtelua ja puutteita.

Kyselyyn annetuista vastauksista tehtyjen havaintojen pohjalta työryhmä päätti järjestää digipalvelulain toimeenpanoa tukevan koulutussarjan syksyille 2022 yhdessä Etelä-Suomen aluehallintoviraston saavutettavuusvalvonnan kanssa. Koulutussarjan kohderyhmäksi valikoituivat digipalvelulaissa tarkoitetut viranomaiset, koska erityisesti ymmärryksen lisääminen viranomaisia velvoittavista digipalvelulain toisen lukuun sisältyvistä vaatimuksista katsottiin tarpeelliseksi. Kohderyhmän valintaan vaikutti myös se, että työryhmän tehtävänä oli tukea asiointipalveluja kehittävien viranomaisten työtä. Toukokuussa 2022 työryhmä pyysi vielä erillisellä kyselyllä julkisen hallinnon organisaatioita tarkentamaan, millaisia haasteita he ovat kokeneet digipalvelulain toimeenpanossa. Tällä pyrittiin parantamaan tarjottavan koulutuksen laatua ja suuntamaan koulutuksen sisältöä niihin kysymyksiin, jotka ovat digipalvelulain käytännön soveltamisen kannalta haasteellisimpia.

Koulutussarja järjestettiin Teamsin välityksellä syyskuussa 2022. Koulutussarjan ensimmäinen osa käsittelee digipalvelulain soveltamista erityiskysymyksineen, toinen osa digipalvelulain toiseen lukuun sisältyviä vaatimuksia ja niiden toteuttamista, kolmas osa saavutettavuusvaatimuksia ja niiden toteuttamista ja neljäs osa digipalvelulain valvontaa ja palveluntarjoajan vastuita. Koulutuksiin osallistui keskimäärin noin 250 osallistujaa jokaisella neljällä eri koulutuskerralla. Koulutustallenteet ja -materiaalit julkaistiin koulutusten jälkeen [Suomidigi-sivustolla](#) sekä [työryhmän verkkosivulla](#).

Työryhmän järjestämä koulutussarja sai kuulijoilta kiittävää palautetta niin koulutusten yhteydessä kuin muissa yksittäisissä yhteydenotoissa. Työryhmä pyysi koulutuksiin osallistuneilta myös erikseen palautetta koulutussarjan päättymisen jälkeen. Saadun palautteen mukaan koulutussarjassa käsitellyt teemat olivat tärkeitä ja koulutussarja tarjosi paljon lisätietoa ja faktoja. Palautteissa todettiin myös, että koulutuksille on tarvetta jatkossakin, kun digipalvelulain sisältämiä vaatimuksia, rajauksia ja poikkeuksia tunnetaan paremmin, myös tarve etenkin digipalvelulain soveltamiseen liittyviin erityiskysymyksiin keskittyville koulutuksille kasvaa. Koska koulutus järjestettiin työryhmän toimikauden lopussa, koulutuksen vaikutuksia digipalvelulain toimeenpanoon ei päästy seuraamaan työryhmän toimesta siten, että niistä olisi voitu tässä yhteydessä raportoida.

Työryhmä päätti myös tuottaa tulevia vuosia varten päivitetyn mallin digipalvelulain toimeenpanon seuranta-kyselystä. Työryhmän näkemyksen mukaan tähän mennessä käytössä olleilla kyselyillä on mitattu lähinnä organisaation omaa näkemystä digipalvelulain toimeenpanon tilasta organisaatiossa. Näin ei kuitenkaan ole välttämättä saatu täysin luotettavaa kuvaa digipalvelulain toimeenpanon todellisesta tilasta organisaatiossa, kuten esimerkiksi viimeisimmän digipalvelulain toimeenpanoa koskevan kyselyn tulosten ja Etelä-Suomen aluehallintoviraston tekemän saavutettavuusvalvonnan tarkastuksen tulosten välisestä ristiriidosta voidaan päätellä. Työryhmä katsoo, että päivitetyn kyselyn avulla voitaisiin jatkossa



mitata myös digipalvelulain toimeenpanon tosiasiallista tilannetta organisaatiossa. Lisäksi päivitetty kysely ohjaisi organisaatioita myös digipalvelulain toimeenpanossa.

## 2 TYÖRYHMÄN NÄKEMYKSET LAINVALMISTELUN KEHITTÄMISTARPEISTA

### 2.1 Tulisi varmistaa, että uuden lainsäädännön valmistelussa huomioidaan digitalisaatio riittävällä tavalla

Työryhmän käsityksen mukaan kotimaisia lainvalmisteluohjeita tai lainvalmistelijoille suunnattua koulutusta ei ole arvioitu siitä näkökulmasta, kuinka hyvin ne ohjaavat digitalisaation mahdollistamisen ja edistämisen näkökulmasta optimaalisimman lainsäädännön valmisteluun. Esimerkiksi Euroopan komission vuotuisen digitaalitalouden ja yhteiskunnan indeksin (DESI) vuoden 2021 kärkimaassa [Tanskassa on vuodesta 2018 alkaen edellytetty](#), että uusi lainsäädäntö mahdollistaa digitalisaatiota ja että uuden sääntelyn toimeenpanon vaikutukset on arvioitu viranomaisten osalta esimerkiksi tietosuojan ja tiedon uudelleenkäytön näkökulmasta. Toimenpiteiden tavoitteena on varmistaa tehokas ja yhtenäinen digitaalinen julkinen hallinto.

Tanskassa on pakollista arvioida, miten lainsäädäntö mahdollistaa digitalisaatiota. Arviointi perustuu [seitsemään periaatteeseen](#). Periaatteista poiketaan lähtökohtaisesti vain silloin, kun esiin tulee erityisiä näkökohtia, kuten lapsen etu. Jokaiselle periaatteelle on listattu useita kontrollikysymyksiä, joita ministeriöt voivat Tanskassa käyttää osana lainsäädäntöprosessia. Tanskassa tunnistetut periaatteet ovat työryhmän näkemyksen mukaan käyttökelpoisia myös Suomessa. Alle on listattu Tanskassa käytössä olevat periaatteet sekä esimerkkejä kontrollikysymyksistä, joiden avulla periaatteiden noudattamista voitaisiin lainvalmistelun yhteydessä arvioida soveltuvin osin myös Suomessa. Periaatteita ja niihin liittyviä kontrollikysymyksiä sekä muutakin Tanskassa käytössä olevaa digitalisaatiota mahdollistavaa lainsäädäntöä koskevaa materiaalia on avattu tarkemmin Tanskan valtiovarainministeriön sivustolla (linkki yllä).

#### 1) Yksinkertaiset ja selkeät säännökset

##### Lyhyt kuvaus

- Lainsäädännön tulee olla yksinkertaista ja selkeää, jotta sitä on helppo hallita ja jotta se edistää yhtenäisempää hallintoa ja digitalisaatiota. Jos lainsäädäntö on epäselvää tai monimutkaista niin, että se sisältää paljon poikkeuksia, vaatimuksia, prosessivaatimuksia tai harkintavaltaa, sitä voi olla vaikea hallinnoida niin muutoin, kuin digitalisaationkin näkökulmasta.

##### Esimerkkejä kontrollikysymyksistä:

- Ovatko säännökset ja käsitteet muotoiltu selkeästi, yksinkertaisesti, yksiselitteisesti ja johdonmukaisesti?
- Onko pääsääntöjen ja poikkeusten välillä selkeä ero?
- Käykö säännöksistä selkeästi ilmi, mitkä tahot ovat sääntelyn kohteena?

#### 2) Digitaalinen vuorovaikutus

##### Lyhyt kuvaus

- Lainsäädännön tulee mahdollistaa digitaalinen viestintä kansalaisten ja yritysten kanssa. Kansalaisille ja yrityksille, jotka eivät pysty kommunikoimaan digitaalisesti, tulisi silti tarjota vaihtoehtoisia ratkaisuja. Tämä voidaan tehdä avun ja opastuksen tai vaihtoehtoisten viestintäkanavien avulla.

##### Esimerkkejä kontrollikysymyksistä:

- Onko kansalaisten, yritysten ja julkisen sektorin väliselle pakolliselle digitaaliselle viestimiselle olemassa tarvittava oikeusperusta?
- Onko oikeusperusta muotoiltu siten, että se on teknologianeutraali?
- Onko selvää, mitä pitäisi viestiä digitaalisesti (esimerkiksi hakemukset, päätökset jne.)?

### 3) Mahdollisuus automaattiseen käsittelyyn

#### Lyhyt kuvaus

- Lainsäädännön tulee tukea hallinnon digitalisaatiota ja ottaa huomioon kansalaisten ja yritysten oikeudet.

#### Esimerkkejä kontrollikysymyksistä

- Onko objektiivisten kriteerien käyttömahdollisuuksia tutkittu?
- Onko olemassa olevan käytännön perusteella mahdollista määrittää pääkriteerit osalle olemassa olevaa harkinnanvaraista arviointia?
- Onko mahdollista muotoilla lainsäädäntöä (osia siitä) harkinnan ja harkinnanvaraisten arvioiden minimoimiseksi?
- Onko mahdollisuutta mukauttaa sääntöjä automatisoituihin menettelyihin tutkittu myös asiaan liittyvien hallinto- ja tietosuojalainsäädäntöön sisältyvien vaatimusten osalta?
- Ovatko säännökset teknologianeutraaleja?

### 4) Johdonmukaisuus viranomaisten välillä – yhtenäiset käsitteet ja tietojen uudelleenkäyttö

#### Lyhyt kuvaus

- Käsitteitä ja tietoja tulisi käyttää uudelleen viranomaisten kesken niin paljon kuin se on mahdollista. Jos vastuuministeriöt käyttävät yhtenäisiä käsitteitä, se luo pohjan tietojen uudelleenkäytölle viranomaisissa.

#### Esimerkkejä kontrollikysymyksistä

- Voidaanko viranomaisten jo keräämiä tietoja kuten osoite-, henkilö-, yritys-, paikka- tai osoitetiedot - käyttää uudelleen (mm. tietosuojalainsäädäntö asianmukaisesti huomioon ottaen) vai tuleeko kansalaisilta tai yrityksiltä kerätä uusia tietoja?
- Onko varmistettu, että tiedoista, suoritteista jne. käytetään samoja määritelmiä kuin julkisissa rekistereissä?

### 5) Turvallinen tietojenkäsittely

#### Lyhyt kuvaus

- Korkea digitalisointiaste edellyttää tietoturvan korkeaa priorisointia. Tietosuojalainsäädännön puitteissa julkisista rekistereistä saatujen tietojen avulla voidaan tarjota kansalaisille sujuvaa ja tehokasta asioiden käsittelyä. Samalla on tärkeää, että viranomaiset varmistavat turvallisen tiedonkäsittelyn.

#### Esimerkkejä kontrollikysymyksistä

- Ehdotetaanko lakiehdotuksessa tietojen keräämistä tai uudelleenkäyttöä?
- Onko tietojen keräämiselle tai uudelleenkäytölle tarvittava oikeusperusta?
- Onko turvallinen tietojenkäsittely, mukaan lukien henkilötietojen suoja, sisällytetty esitykseen?

### 6) Julkisen infrastruktuurin käyttö

#### Lyhyt kuvaus

- Viranomaisten tulee, siinä määrin kuin se on mahdollista ja tarkoituksenmukaista, käyttää olemassa olevaa julkista infrastruktuuria varmistaakseen mahdollisimman suuren viranomaisten välisen johdonmukaisuuden. Lainsäädännössä tulee siksi huomioida mahdollisuudet käyttää olemassa olevaa julkista infrastruktuuria.

#### Esimerkkejä kontrollikysymyksistä

- Käytetäänkö olemassa olevaa yhteistä infrastruktuuria?
- Käytetäänkö olemassa olevia yhteisiä prosesseja?

### 7) Väärinkäytösten ja virheiden ehkäisy

#### Lyhyt kuvaus

- Lainsäädäntöä laadittaessa tulee ottaa huomioon petosten ja virheiden myöhemmän valvonnan ja ehkäisyn mahdollisuus. Lainsäädäntö tulee muotoilla siten, että se mahdollistaa digitaalisten ratkaisujen tehokkaan käytön valvontatarkoituksiin, esimerkiksi mahdollistamalla julkisten rekisterien avulla asian käsittelyyn toimitetun tiedon oikeellisuuden valvonnan. Samalla on selvitettävä, avaako lainsäädäntö uusia mahdollisuuksia petoksille ja jos mahdollista, miten näiden riskien hallintaan voidaan suunnitella valvontamenettely. Jos henkilötietoja käsitellään valvontatarkoituksiin, sen on tapahduttava tietosuojalainsäädännön puitteissa ja tarvittavalla laillisella valtuutuksella.

#### **Esimerkkejä kontrollikysymyksistä**

- Onko olemassa laillista valtuutusta kerätä ja käsitellä tietoja julkisista rekistereistä jne. petosten ja virheiden estämiseksi?
- Onko lainsäädäntö muotoiltu niin, että prosessivaatimukset eivät estä digitaalisten ratkaisujen tehokasta käyttöä valvonnan yhteydessä?

Tanskan valtiovarainministeriö on julkaissut toukokuussa 2021 [raportin](#), jossa se on arvioinut toimenpiteitään digitalisaatiota mahdollistavan lainsäädännön laatimiseksi. Arviointi on osoittanut, että toimenpiteillä on ollut myönteisiä vaikutuksia ja ministeriöt ovat paneutuneet yhä enemmän digitalisaatiota mahdollistavan lainsäädännön laatimiseen. Arviointi osoittaa kuitenkin myös, että joillakin alueilla on edelleen merkittäviä haasteita lainsäädännön saattamisessa digitalisaatiota mahdollistavaksi. Raportin mukaan on erittäin tärkeää täydentää ministeriöiden osaamista relevanteille kohderyhmille räätälöidyillä koulutuksilla ja ohjauksilla. Jatkuvalle koulutukselle ja tiedon lisäämiselle ministeriöissä voidaan tukea myös sitä, että digitalisaatiota mahdollistavaa lainsäädäntöä koskevat näkökulmat pysyvät mielessä myös muita säädöksiä valmisteltaessa.

Työryhmä pitää tärkeänä, että myös Suomessa arvioidaan, huomioidaanko lainvalmisteluohjeissa ja lainvalmistelijoiden koulutuksissa digitalisaatio riittävällä tavalla. Työryhmän selvitysten yhteydessä on nousut esiin, että säännöksiin on usein sisäänrakennettuna ajatus asioiden tekemisestä samalla tavalla kuin ennenkin. Lainvalmistelussa tulisi ottaa huomioon digitaalinen toiminta ja tulevaisuuden vielä tuntemattomatkin mahdollisuudet. Uusien säädösten ja säädösmuutosten laatimisen yhteydessä tulisi tarkastella oikeusjärjestystä kokonaisuutena ja huomioida, ei pelkästään Suomen vaan myös EU:n, tavoitteet digitalisaation saralla: säädösten toivotaan olevan mahdollistavia ja ihmiskeskeisiä. Lainvalmistelun yhteydessä arvioidaan laajasti sen voimaantumisen vaikutuksia ja digitalisaation osalta säädösvalmistelussa tulisi varmistaa, että sääntely on teknologianeutraalia.

Tämän lisäksi kansainvälisten- ja EU-suuntaviivojen seuraaminen ja muiden maiden kokemusten aktiivinen hyödyntäminen tulisi kuulua lainvalmistelukoulutukseen ja näin ollen digitalisaatiota koskevaa materiaalia tulisi päivittää jatkuvasti. Jatkoa ajatellen olisi syytä tehdä laajempaa kansainvälistä tarkastelua ja ottaa hyviä käytäntöjä mukaan lainvalmisteluun myös Suomessa. Tanskassa tehtyjen toimien lisäksi olisi syytä huomioida myös esimerkiksi Euroopan komission marraskuussa 2021 komission työntekijöille julkaissama ["Better Regulation Guidelines" -dokumentti](#) ja tuohon dokumenttiin liittyvä "Better Regulation Toolbox" -dokumentti, joka sisältää muun ohella työkalun digitalisaatiota edistävään lainvalmisteluun (TOOL #28. DIGITAL-READY POLICYMAKING).

Loppuun on syytä nostaa myös valtioneuvoston [oikeuskanslerin kommentti](#) oikeusministeriön Tulevaisuuskausi ja oikeudenhoidon tulevaisuus-tilaisuudesta. Kommentissa todetaan muun muassa seuraavasti: "Yhteiskunnan peruslainsäädännön säännöllisesti tehtävä ja järjestelmällinen säädöshuolto ajan tasaisen, helposti sovellettavan ja ymmärrettävän yleislainsäädännön turvaamiseksi on erittäin merkityksellinen ja tarpeellinen tavoite tulevaisuuskausiensa." Lisäksi digitalisaatio on nostettu esille: "Oikeusministeriön toimialaan kuuluvan yhteiskunnan peruslainsäädännön ohella yhteiskunnan aivan keskeistä

yleislainsäädäntöä on useiden muiden ministeriöiden vastuulla. Siksi peruslainsäädännön ajantasaisuudesta huolehtiminen on ja sen tulee olla laajasti valtioneuvoston yhteinen tavoite. Kaikkien ministeriöiden tulisi kyetä omilla hallinnonaloillaan toteuttamaan määräaikaisarvioiteja ja valmistelemaan tarpeelliset muutokset: Nyt tämä työ jää suurelta osin tekemättä päiväkohtaisten valmisteluhankkeiden viedessä resurssit. Samoin oikeusministeriön oma lainsäädäntö on yhteiskunnan tulevan kehityksen kannalta hyvin tärkeässä asemassa useilla elämänaloilla, mistä yhtenä esimerkkinä voidaan mainita digitalisaatio ja automaattinen päätöksenteko.”

## **2.2 Tulisi varmistaa, että uuden lainsäädännön valmistelussa huomioidaan eri toimijoiden käytännön kokemukset riittävällä tavalla**

Työryhmän saamista palautteissa ja käymissä keskusteluissa nousi esiin, että käytännön toiminta tulisi tuntea ministeriöissä paremmin ennen lainvalmisteluun ryhtymistä, jotta ministeriöissä valmisteltavat julkisen hallinnon digitaalisiin palveluihin liittyvät lait toimisivat mahdollisimman hyvin käytännössä.

[Säädösvalmistelun kuulemisoppaassa](#) kuvataan kuulemista säädösvalmistelussa. Oppaan tarkoituksena on tukea valtioneuvoston lainvalmistelijoita kuulemisessa säädösvalmisteluprosessissa. Oppaassa todetaan esivalmistelun osalta luvussa 2.2.1, että ”Esivalmistelussa kootaan tietoa ja näkemyksiä käsittelyssä olevan asian tavoitteista. Lisäksi arvioidaan, tarvitseeko lainvalmisteluhanketta käynnistää. Vaiheen laajuus riippuu siitä, minkälaisesta hankkeesta on kyse ja kuinka paljon tietoa valmistelun pohjalle on jo olemassa. Esivalmistelua tehtäessä voidaan, ja usein on kannattavaakin, kuulla sidosryhmiä. Sen aikana tulee tunnistaa asian kannalta keskeiset viranomaiset, asiantuntijat ja muut sidosryhmät. Sidoryhmien ja kansalaisten kuuleminen jo esivalmisteluvaiheessa helpottaa esimerkiksi tavoitteiden, sääntelyn tarpeen ja sääntelylle vaihtoehtoisten keinojen sekä niiden vaikutusten kartoittamista. Jo esivalmisteluvaiheessa voidaan suunnitella viestintää ja kuulemista erityisesti tapauksessa, jossa on todennäköistä, että päädytään lainvalmisteluhankkeen käynnistämiseen. Suunnittelua tehdään tarvittaessa viestinnän asiantuntijoiden kanssa ja arvioidaan sitä, millaista viestintää kyseinen lakihanke tarvitsee. Esivalmistelun tuloksista, kuten arviomuistiosta, tulee kuulla sidosryhmiä.”

Työryhmän näkemyksen mukaan käytännön toimijat tulisi ottaa kiinteästi mukaan julkisen hallinnon digitaalisiin palveluihin koskevan lainsäädännön valmisteluun ja valmistelun suunnitteluun jo hyvin varhaisessa vaiheessa. Käytännön toimijoilla tarkoitetaan tässä yhteydessä laajaa joukkoa; palveluitaan kehittäviä viranomaisia ja heidän yhteistyökumppaneitaan sekä palvelujen käyttäjiä ja näitä edustavia järjestöjä. Käytännön toimijoilla on tietoa hyvistä ja huonoista käytännöistä, joiden tunteminen ja ymmärtäminen on erityisen tärkeää suunniteltaessa julkisen hallinnon digitaalisiin palveluihin vaikuttavia säädösmuutoksia tai uusia säädöksiä. Käytännön toimijoiden osallistaminen lainsäädännön esivalmisteluun tulee olla tarpeeksi laajaa ja kattavaa.

## **2.3 Tulisi varmistaa, että soveltajia tuetaan uuden lainsäädännön toimeenpanossa riittävällä tavalla**

Työryhmän järjestämiin kyselyihin annetuista vastauksista sekä muusta käytettävissä olleesta informaatiosta kävi selkeästi ilmi, että lainsäädännön soveltajat tarvitsisivat nykyistä enemmän tukea uuden digitaalisiin palveluihin liittyvän lainsäädännön toimeenpanossa. Esimerkiksi vuoden 2022 digipalvelulain toimeenpanon seurantakyselyyn sekä digipalvelulakia koskeneen koulutuksen valmistelun tueksi järjestettyyn kyselyyn annetuista vastauksista ilmeni, että digipalvelulain soveltamisalaan kuuluvat viranomaiset eivät tunne heitä koskevia digipalvelulain toiseen lukuun sisältyviä digitaalisten palvelujen järjestämistä

koskevia vastuita ja velvollisuuksia yhtä hyvin kuin digipalvelulain kolmanteen lukuun sisältyviä digitaalisten palvelujen saavutettavuutta koskevia vastuita ja velvollisuuksia. Muutoinkin vastauksista kävi ilmi, että viranomaisilla on epäselvyyttä digipalvelulain ja muun lainsäädännön välisistä soveltamissuhteista erityisesti digitaalisten palvelujen järjestämiseen liittyvien vastuiden ja velvollisuuksien osalta.

Digipalvelulain 12.1 §:ssa säädetään, että digitaalisten palvelujen saavutettavuuden osalta valvontaviranomaisena toimii Etelä-Suomen aluehallintovirasto. Digipalvelulain 12.2 §:n perusteella valvontaviranomaisen tehtävänä on muun ohella antaa yleistä ohjausta ja neuvontaa digitaalisten palvelujen saavutettavuuteen liittyvien vaatimusten, velvollisuuksien ja oikeuksien toteuttamisesta. Digipalvelulakiin sisältyvien digitaalisten palvelujen järjestämistä koskevien vastuiden ja velvollisuuksien valvonta tapahtuu yleisen laillisuusvalvonnan toimesta eikä näiden vastuiden ja velvollisuuksien valvonta kuulu digipalvelulaissa tarkoitetun valvontaviranomaisen toimivaltaan. Digipalvelulaissa tai muussa laissa ei ole digitaalisten palvelujen järjestämistä koskevien vastuiden ja velvollisuuksien noudattamisen osalta määritelty erillistä neuvovaa tai ohjaavaa taho.

Digipalvelulain voimaantulon yhteydessä vuonna 2019 valtiovarainministeriö järjesti joitakin yleisluonteisia koulutustilaisuuksia digipalvelulain toiseen lukuun sisältyvistä digitaalisten palvelujen järjestämistä koskevista vastuista ja velvollisuuksista sekä tuotti näistä eOppiva-koulutuksen. Lisäksi valtiovarainministeriö tuotti yhteistyössä Digi- ja väestötietoviraston kanssa Suomidigiin suositusluontoiset sisällöt mainituista vastuista ja velvollisuuksista. Valtiovarainministeriön [verkkosivuille](#) on koottu linkit edellä mainittujen koulutustilaisuuksien tallenteisiin sekä muuhun valtiovarainministeriön digitaalisten palvelujen järjestämistä koskevien vastuiden ja velvollisuuksien toimeenpanon tueksi tuottamaan materiaaliin.

[Lainvalmistelun prosessioppaassa](#) kuvataan lainvalmistelun työvaiheita. Opas on laadittu erityisesti ministeriöiden käyttöön lainvalmisteluhankkeiden suunnittelua, toteutusta, seurantaa ja arviointia varten. Oppaassa todetaan lain täytäntöönpanoa koskevan osuuden yhteydessä, että ”Lain valmistelusta vastaava ministeriö voi tukea täytäntöönpanoa esim. seuraavin keinoin:

- asetukset ja määräykset;
- ohjeet ja suositukset;
- tiedottaminen ja median hyödyntäminen;
- koulutus ja neuvonta; sekä
- kannustaminen esim. tunnustukset tai palkinnot hyvistä suorituksista.”

Työryhmän näkemyksen mukaan tilanteessa, jossa uudistetaan tai säädetään kokonaan uutta julkisen hallinnon digitaalisiin palveluihin liittyvää lainsäädäntöä, tulisi valmistelevan ministeriön hyödyntää aktiivisesti lainvalmistelun prosessioppaassa kuvattuja keinoja tai muita soveltuvia keinoja sääntelyn tarkoituksen, soveltamisalan, sisällön sekä muuhun lainsäädäntöön liittyvien soveltamissuhteiden avaamiseksi soveltajille. Tämä on työryhmän näkemyksen mukaan erityisen tärkeää silloin, kun on kyse julkisen hallinnon digitaalisia palveluita koskevasta yleislainsäädännöstä eikä sääntelyn noudattamisen tukemiseksi ole säädetty erillistä neuvovaa tai ohjaavaa taho. Kuten työryhmän laatimasta [digilainsäädännön tilannekuvasta](#) voi havaita, jo pelkästään julkisen hallinnon digitaalisia palveluita koskeva yleislainsäädäntö on pirstaloitunut useaan eri lakiin, ja esimerkiksi digipalvelulain osalta soveltajat ovat kokeneet digipalvelulain ja muun lainsäädännön välisten soveltamissuhteiden määrittelyn haasteelliseksi.

Työryhmän näkemyksen mukaan edellä mainittuihin kyselyihin annettujen vastausten, muun työryhmän käytettävissä olleen informaation sekä työryhmän järjestämän digipalvelulakia koskeneen koulutussarjan

suuren osallistujamäärän perusteella voidaan päätellä, että etenkin digipalvelulakiin sisältyvien digitaalisten palvelujen järjestämistä koskevien vastuiden ja velvollisuuksien osalta digipalvelulain täytäntöönpanotoimet eivät ole olleet riittäviä. Lain soveltamisalaan kuuluvilla viranomaisilla on etenkin digitaalisten palvelujen järjestämistä koskevien vastuiden ja velvollisuuksien osalta edelleen huomattavaa epätietoisuutta digipalvelulain sisällöstä. Tämän vuoksi näiden viranomaisten digitaalisten palvelujen tarjoamisen kannalta merkittävien vastuiden ja velvollisuuksien toimeenpano ei ole välttämättä onnistunut parhaalla mahdollisella tavalla. Työryhmä pitää tärkeänä, että esimerkiksi julkisen hallinnon digitaalisiin palveluihin liittyvän hallinnon automaattista päätöksentekoa koskevan yleislainsäädännön täytäntöönpanon osalta säädosmuutoksia valmistelleet ministeriöt tukevat soveltajia aktiivisesti ja eri tavoin säädösten toimeenpanossa.

Tämän loppuraportin luvussa 3 on käsitelty työryhmän näkemyksiä siitä, miten jo voimaan astuneen julkisen hallinnon digitaalisiin palveluihin liittyvän lainsäädännön soveltajia tulisi jatkossa pyrkiä tukemaan.

### 3 TYÖRYHMÄN NÄKEMYKSET NYKYLAINSÄÄDÄNNÖN SOVELTAMISEN TUKEMISESTA

#### 3.1 Tulisi varmistaa, että soveltajia tuetaan digipalvelulain soveltamisessa riittävällä tavalla

Kuten edellä alaluvussa 2.3 on todettu, digipalvelulain toiseen lukuun sisältyvien digitaalisten palvelujen järjestämistä koskevien vaatimusten valvonta tapahtuu yleisen laillisuusvalvonnan toimesta eikä näiden vaatimusten noudattamisen osalta ole määritelty erillistä neuvovaa tai ohjaavaa tahoa digipalvelulaissa tai muussa laissa. Työryhmän järjestämiin kyselyihin annettujen vastausten sekä työryhmällä käytettävissä olleen muun informaation perusteella lain soveltamisalaan kuuluvat viranomaiset vaikuttavat tunnetun mainitut vaatimukset huomattavasti heikommin kuin digipalvelulakiin sisältyvät saavutettavuutta koskevat vastuut ja velvollisuudet. Kuten edellä alaluvussa 1.2.5. on tuotu esiin, työryhmä järjesti yhdessä Etelä-Suomen aluehallintoviraston kanssa syksyille 2022 koulutussarjan, jossa digipalvelulain sisältö käytiin kokonaisuudessaan läpi. Koulutussarjan osallistujien kanssa käytyjen keskustelujen perusteella työryhmällä vahvistui käsitys siitä, että digipalvelulaki on monen digipalvelulaissa tarkoitetun viranomaisen toimesta mielletty lähinnä digitaalisten palvelujen saavutettavuutta koskevaksi laiksi.

Edellä alaluvussa 2.3 on kuvattu, millaista materiaalia oli lähinnä valtiovarainministeriön toimesta tuotettu digipalvelulain toiseen lukuun sisältyvien digitaalisten palvelujen järjestämistä koskevien vaatimusten toimeenpanon tueksi ennen työryhmän järjestämää koulutussarjaa. Työryhmän näkemyksen mukaan materiaalia oli tuotettu melko vähän ja se kuvasi digipalvelulain toisen luvun sisältöä hyvin yltäosalla. Työryhmän järjestämän koulutussarjan yhteydessä käydyissä keskusteluissa kävi ilmi, että sen lisäksi, että digipalvelulain toisen luvun vaatimukset olivat monille osallistujille melko vieraita, ei henkilöillä ollut välttämättä tietoa, missä digipalvelulain toiseen lukuun sisältyviä vaatimuksia koskevaa tietoa olisi ollut saatavilla. Toiveena tämän haasteen osalta esitettiin esimerkiksi, että Etelä-Suomen aluehallintoviraston ylläpitämällä [saavutettavuusvaatimukset.fi](https://saavutettavuusvaatimukset.fi)-sivustolla viitattaisiin digipalvelulain toiseen lukuun sisältyviin vaatimuksiin ja kerrottaisiin, missä niihin voi perehtyä tarkemmin.

Työryhmä pitää erittäin tärkeänä, että digipalvelulain toimeenpanon seurannan lisäksi digipalvelulain toimeenpanon tukemista jatketaan työryhmän toimikauden jälkeen. Digipalvelulakia koskevassa hallituksen esityksessä on esityksen tavoitteiden osalta todettu (HE 60/2018 vp, s. 21), että ”Esityksen pääasiallisena tavoitteena on saattaa kansallisesti voimaan saavutettavuusdirektiivistä johtuvat velvollisuudet verkkosivustojen ja mobiilisovellusten saavutettavuuden edistämiseksi sekä tästä johtuvan valvonnan järjestämiseksi. - - Esityksen tavoitteena on parantaa digitaalisten palvelujen laatua sekä lisätä tällä tavalla digitaalisten palvelujen käyttöä erityisesti julkisella sektorilla. Esityksen tavoitteena on edistää erityisesti viranomaisten digitaalisten palvelujen kehittämistä ja tarjoamista. Esitys sisältää säännökset viranomaisten digitaalisten palvelujen suunnittelun, tarjoamisen ja palvelujen käyttöön liittyvän sähköisen tunnistamisen osalta. Ehdotettavan 1. lakiehdotuksen 2 luvun viranomaisia koskevien säännösten tarkoituksena on edistää digitaalisten palvelujen helppokäyttöisyyttä, laatua, saatavuutta, tietoturvallisuutta ja yhdenmukaista toteuttamista. - -” Digipalvelulaki on siis kokonaisuudessaan merkittävässä roolissa julkisen hallinnon digitaalisten palvelujen järjestämisessä ja sähköisen asioinnin edistämässä. Työryhmän näkemyksen mukaan digipalvelulain toimeenpanoa tulee tukea, jotta varmistetaan digipalveluille asetettujen tavoitteiden toteutuminen käytännössä.



Kuten edellä on todettu, digipalvelulakiin sisältyvien digitaalisten palvelujen järjestämistä koskevien vaatimusten osalta digipalvelulaissa tai muussa laissa ei määritelty erillistä neuvovaa tai ohjaavaa tahoja. Digipalvelulain voimaantulon yhteydessä Digi- ja väestötietovirasto on tuottanut Digi- ja väestötietoviraston ylläpitämälle [Suomidigi](#)-sivustolle suosituksia digipalvelulakiin sisältyvien digitaalisten palvelujen järjestämistä koskevien vaatimusten soveltamisesta. Digi- ja väestötietoviraston rooli digipalvelulakiin liittyvien suositusten antajana ei työryhmän käsityksen mukaan ole kuitenkaan kaikilta osin selkeä. Työryhmän näkemyksen mukaan Suomidigi-sivustoa voisi digipalvelulakiin sisältyvien digitaalisten palvelujen järjestämistä koskevien vaatimusten osalta edelleen kehittää tuottamalla sivustolle esimerkiksi lain soveltamista tukevia päättelypuita ja muita sisältöjä. Epäselvää kuitenkin on, mikä taho voisi tällaista sisältöä jatkossa tuottaa.

Jäljempänä loppuraportin luvussa 4.8.2 työryhmä on arvioinut digipalvelulain muutostarvetta sen osalta, tulisiko digipalvelulain toisen luvun vaatimusten toteuttamiseen liittyen säätää vastaavantyyppinen neuvova ja ohjaava taho kuin saavutettavuusvaatimusten toteuttamiseen liittyen. Työryhmä pitää kuitenkin vähimmäisvaatimuksena, että digipalvelulain tarkoittamille viranomaisille järjestetään tarvittavia koulutuksia myös jatkossa sekä tuotetaan tarvittavaa tukimateriaalia erityisesti digipalvelulain 2 lukuun sisältyvien digitaalisten palvelujen järjestämistä koskevien vaatimusten toteuttamisen tueksi. Tulevien koulutusten ja tukimateriaalien tuottamisessa olisi hyvä huomioida digipalvelulain lisäksi myös muuta julkisen hallinnon digitaalisiin palveluihin liittyvää lainsäädäntöä (vrt. työryhmän tuottama [digilainsäädännön tilannekuva](#)), koska julkisen hallinnon digitaalisia palveluita koskevan lainsäädännön soveltamishaasteet eivät koske ainoastaan digipalvelulakia. Seuraavassa kappaleessa siirrytäänkin käsittelemään julkisen hallinnon digitaalisia palveluita koskevan tietosuojalainsäädännön soveltamisen tukemiseen liittyviä kysymyksiä ja tarpeita.

## **3.2 Tulisi varmistaa, että soveltajia tuetaan tietosuojalainsäädännön soveltamisessa riittävällä tavalla**

### *3.2.1 Nykytilan kuvaus*

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/679, yleinen tietosuoja-asetus, on henkilötietojen suoja koskeva yleissäädos. Tietosuoja-asetusta täydentää ja täsmentää kansallinen tietosuojalaki (1050/2018). Rikosasioita koskee erillinen tietosuojan yleislaki, jota ei ole tarkasteltu työryhmän työssä. Yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla henkilötietojen käsittelyä koskevaa kansallista lainsäädäntöä voidaan antaa vain tietosuoja-asetuksen sisältämän kansallisen liikkumavaran asettamisissa puitteissa. Henkilötietojen käsittelyä koskeva erityislainsäädäntö olisi lisäksi perustuslain tarkistetun tulkintakäytännön mukaisesti rajattava siihen, mikä on välttämätöntä henkilötietojen suojan kannalta (PeVL 14/2018 vp, s. 3–5). Suomessa on voimassa runsaasti erityislainsäädäntöä, joka sisältää henkilötietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä. Henkilötietojen käsittelyyn sovelletaan lisäksi esimerkiksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia (julkisuuslaki, 621/1999) sekä arkistolakia (831/1994).

Yksi käsittelyn mahdollistava oikeusperuste voi tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisesti olla se, että rekisteröity antaa suostumuksensa henkilötietojensa käsittelyyn yhtä tai useampaa erityistä tarkoitusta varten. On tärkeää huomata, että suostumusta koskeva sääntely on suoraan sovellettavaa oikeutta, johon ei sisälly kansallista liikkumavaraa. Tietosuoja-asetuksen 7 artiklassa säädetään suostumuksen edellytyksistä. Kyseisen artiklan mukaan rekisterinpitäjällä on velvollisuus osoittaa, että rekisteröity on antanut käsittelylle kuhunkin käyttötarkoitukseen suostumuksen. Suostumuksen antamista koskevan pyynnön on oltava yksiselitteinen ja yksilöity. Suostumus on myös voitava peruuttaa

milloin tahansa ja yhtä helposti kuin sen voi antaakin ja tietojen tulee olla tarpeellisia myös silloin, kun niiden käyttö perustuu suostumukseen. Tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 42 kappaleen mukaan tietoisuuden antamiseksi rekisteröidyn olisi tiedettävä vähintään rekisterinpitäjän henkilöllisyys ja tarkoitukset, joita varten henkilötietoja on määrä käsitellä. Suostumusta ei voida pitää vapaaehtoisesti annettuna, jos rekisteröidyllä ei ole todellista vapaan valinnan mahdollisuutta ja jos hän ei voi myöhemmin kieltäytyä suostumuksen antamisesta tai peruuttaa sitä ilman, että siitä aiheutuu hänelle haittaa. Lapsen suostumuksen edellytyksistä säädetään 8 artiklassa (ks. myös asetuksen johdanto-osan 38 kappale ja tietosuojalain 5 §).

Suostumuksella voidaan tarkoittaa yleisen tietosuoja-asetuksen mukaista suostumusta henkilötietojen käsittelyn perusteena. Suostumuksella voidaan tarkoittaa myös tietosuoja-asetuksen mukaista henkilötietojen käsittelyyn liittyvää suojatointia, kuten esimerkiksi Koronavilkku koskevassa lainsäädännössä on säädetty. Suostumuksesta on voitu säätää myös kansallisessa lainsäädännössä jo ennen tietosuoja-asetuksen voimaantuloa. Esimerkiksi sähköisestä asiointista viranomaistoiminnassa annetussa laissa (asiointilaki, 13/2003) säädetään suostumuksesta tiedoksiannon yhteydessä, ja julkisuuslaissa säädetään muun muassa salassa pidettävän tiedon luovuttamisesta asianosaisen suostumuksella.

Esimerkiksi valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain (884/2017) 9 d §:n mukaan vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa tarkoitetun oppilaitoksen ylläpitäjän on tallennettava tietovarantoon koulutustiedot momentissa tarkoitetuista opiskelijoistaan, jos oppilaitoksen ylläpitäjä on päättänyt tarjota tietovarantoon tallentamista koulutukseen osallistuville opiskelijoille ja opiskelija suostuu tietojen tallentamiseen. Lainkohdan perusteluiden mukaan tallentamisen edellytyksenä olevasta opiskelijan tahdonilmaisesta käytetään termiä suostumus, mutta käsittelyn lainmukaisuutta ei arvioitaisi tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan a alakohdan kautta eikä asetuksen 7 artiklaa sovellettaisi. Henkilön antama suostumus toimisi henkilötietojen käsittelyn suojatoimenä. Pykälän 2 momentti sisältää säännökset suostumuksen antamisen ja sen peruuttamisen tavasta sekä suostumuksen aitouden ja vapaaseen tahtoon perustuvuuden varmistamisesta.

Tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohdan mukaan erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittely on lähtökohtaisesti kielletty. Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvilla tiedoilla tarkoitetaan sellaisia henkilötietoja, joista ilmenee rotu tai etninen alkuperä, poliittisia mielipiteitä, uskonnollinen tai filosofinen vakaus tai ammattiliiton jäsenyys. Kiellettyä on myös geneettisten tai biometrinen tietojen käsittely henkilön yksiselitteistä tunnistamista varten tai terveyttä koskevia tietoja taikka luonnollisen henkilön seksuaalista käyttäytymistä ja suuntautumista koskevien tietojen käsittely. Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittely on kuitenkin sallittu erikseen 9 artiklan 2 kohdassa säädetyissä tilanteissa. Käsiteltäessä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja, käsittelylle tulee olla sekä 6 artiklan 1 kohdan tarkoittama oikeusperuste että 9 artiklan 2 kohdan tarkoittama peruste käsittelykiellosta poikkeamiselle. Tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdan a alakohta mahdollistaa esimerkiksi terveydentilatietojen käsittelyn, kun rekisteröity on antanut nimenomaisen suostumuksensa kyseisten henkilötietojen käsittelyyn yhtä tai useampaa tiettyä tarkoitusta varten, paitsi jos unionin oikeudessa tai jäsenvaltion lainsäädännössä säädetään, että 1 kohdassa tarkoitettua kieltoa ei voida kumota rekisteröidyn suostumuksella. Terveystilatietojen käsittely voi olla mahdollista myös muissa 9 artiklan 2 kohdassa tarkoitetuissa tilanteissa.

### *3.2.2 Työryhmälle esitetty palaute*

Työryhmälle nostettiin esille palvelukehityksen haasteita tietosuojan osalta. Tietosuoja-asetuksen koettiin olevan esteenä palvelukehitykselle, joten työryhmässä nähtiin tarpeelliseksi avata taustoja ja näkemyksiä henkilötietojen käsittelystä viranomaistoiminnassa. Asiaa lähestyttiin myös sitä kautta, voisiko asiakkaan

suostumukseen perustuen tarjota palveluita ja mahdollisesti myös käsitellä asiakasta koskevia tietoja. Työryhmän saaman palautteen mukaan tietosuojalainsäädännön ja erityislainsäädännön yhteentoimivuuteen liittyvä tulkinta on vaikeaa. Esimerkiksi seuraavia kysymyksiä nousee palvelukehittämisen yhteydessä esille: Milloin voidaan käyttää tietojen käytön laillisena perusteena lakisääteistä velvoitetta, yleistä etua, suostumusta tai oikeutettua etua. Lisäksi haluttaisiin kansallisia reunaehtoja lainsäädäntö-tulkintojen muuttamiseen digitalisaatiota tukevammiksi ja Suomeen mahdollistavampaa tulkintaa, koska työryhmälle annetun palautteen mukaan Suomi on tulkinnut tietosuoja-asetusta tiukemmin kuin moni muu maa. Esimerkiksi sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla toimeenpanijoilta on saatu palautetta, missä kerrotaan digitaalisten ratkaisujen kehittämisen olevan hankalaa koska ollaan epätietoisia ja epävarmoja siitä, miten henkilötietojen käsittelyyn liittyvää runsasta lainsäädäntöä tulisi tulkita. Konkreettinen esimerkki on esimerkiksi Koronavilkkuun liittyvän lainsäädännön valmistelu. Monet maat lähtivät siitä, että tiedoissa joita käsiteltiin, ei ollut kyse henkilötiedoista. Tässä tapauksessa Suomi oli oikeassa, mutta muissa maissa ei välttämättä edes säädetty asiasta (eikä ainakaan niin tarkkarajaisesti kuin Suomessa). Tulkintaepäselvyyksiä on palautteen mukaan myös seuraavissa kysymyksissä: Tietojen hyödyntäminen ja luvittaminen (lait ja eettisyys), tapausten erilaisuus (jolloin yhden luvan perusteella tietoja ei voi jakaa muualle) ja lainsäädännön epävarmuus sen suhteen, miten dataa voidaan käyttää laillisesti.

Palautteessa nostettiin esille tietosuojaan liittyvien säädösten muuttuminen ja ennakkopäätösten, ohjeistuksen ja sitovien tulkintojen puuttuminen. Lisäksi kaivattiin ohjausta kansainvälisten toimijoiden pilvipalveluiden käytön ehtoista (Schrems II:n jälkeen). Julkisen sektorin osalta kaivattiin yksiselitteisiä linjauksia. Tietosuoja-asetuksen käänös nostettiin eräänä syynä nykytilanteen kehittymiselle. Käänös nähtiin puutteelliseksi muun muassa aiemmasta henkilötietolaista jääneiden määritelmien, kuten rekisteri ja rekisterinpitäjä, osalta. Eräs esiin nostettu huoli oli, pitävätkö nämä ajatukset ja tulkinnat vanhoissa käytännöissä eivätkä anna sijaa uusille tulkinnoille ja tulkitsevatko Suomi ja EU henkilötietoja eri tavalla. Työryhmän kyselyistä ja keskusteluista saaman palautteen perusteella tietosuojalainsäädännön tulkinnassa on koettu haasteita palvelukehittämisen yhteydessä. Toiveena onkin palveluita kehittävien viranomaisten osalta ollut saattaa tietosuojavaltuutetun roolia ennakoivaa neuvontaa antavaksi, minkä nähtäisiin olevan avuksi palvelukehittämisessä.

Työryhmän saamassa palautteessa osaa erityislainsäädännöstä on pidetty epäselvänä suhteessa tietosuojalainsäädäntöön. Epäselvissä tilanteissa riskin ottaminen nähdään liian suureksi, eikä kehitetä asiointipalveluja ”varmuuden vuoksi”. Saadun palautteen mukaan sääntely on epäselvää erityisesti sote- ja potilaspuolella, kuten myös sivistisellä sektorilla ja maankäyttöpuolella. Julkisuuslain nykyinen kirjaus suostumuksesta on työryhmän saaman palautteen mukaan esimerkki tämän hetken tulkinnallista epätietoisuutta aiheuttavista säännöksistä. [Julkisuuslain uudistamisen](#) yhteydessä tähänkin kenties saadaan selkeytystä.

### 3.2.3 Työryhmän näkemys ja tunnistetut lisäselvitystarpeet

Palautteessa on noussut esiin tietosuojalainsäädännön ja erityislainsäädännön soveltamiseen ja tulkintaan liittyviä kysymyksiä, joihin kaivataan erityisesti tulkintaa tukevaa ohjeistusta. Työryhmälle on palautteen valossa muodostunut käsitys, että tietosuojavaltuutetun tehtävistä on puutteellisia tietoja. Myöskään tietoisuus siitä, onko tietosuojalainsäädännön tulkintaan saatavilla ohjeita, ei vaikuttaisi olevan riittävää. Tietoisuutta tietosuojavaltuutetun ratkaisuista ja usein esitetyistä kysymyksistä vastauksineen sekä toisaalta Euroopan tietosuojanestoston ohjeista olisi syytä edistää. On syytä huomata myös käynnissä oleva [DigiFinlandin](#) hanke, jonka tavoite on nopeuttaa julkisen hallinnon pilvisiirtymää vähentämällä ja poistamalla pilvipalveluiden tietosuojaan liittyviä riskejä. Lisäksi tarkoituksena on luoda julkisen hallinnon vaatimuksiin yhteensovittavat sopimusehdot. Tämä toteutetaan [PilviTie-kehittämishankkeessa](#).

Työryhmän tietojen mukaan tietosuoja-asetuksen suomenkielinen versio on äskettäin oikaistu, joten tämä voi osaltaan olla avuksi määritelmähaasteissa. Muun muassa rekisteri ja rekisterinpitäjä ovat termejä, joita on tarkoituksella käytetty suomenkielisessä versiossa. Palaute on kuitenkin nostettu edellä esille, mikäli asiaa halutaan tarkemmin selvittää. Tietosuojavaalutetun tehtävistä säädetään tietosuoja-asetuksessa ja yksi tärkeimmistä tehtävistä on valvoa henkilötietojen käsittelyä koskevien lakien noudattamista. Mikäli tietosuojavaalutettu osallistuisi palveluiden kehittämisen yhteydessä henkilötietojen käsittelyä koskevaan neuvontaan muutoin kuin yleisellä tasolla, voisi tämä aiheuttaa ongelmia jälkikäteen tapahtuvan valvonnan osalta.

Työryhmän näkemyksen mukaan tiedon tehokkaammalla jakamisella ja yhtenäisillä tulkinnoilla voitaisiin saavuttaa haluttu lopputulos käytännön kehittämisen tukemiseksi. Olisikin syytä pohtia erilaisten tietosuojavaalutosten tarpeellisuutta silloin, kun sellaista ei ole vielä käytettävissä. On myös huomioitava [Euroopan unionin tuomioistuimen](#) rooli tahona, joka tekee lopulliset tulkinnat asetuksen sisällöstä (mm. lainvalmistelun yhteydessä). Toisaalta myös valvontaviranomaiset tekevät EU:n laajuista yhteistyötä, jonka puitteissa on valmisteltu jo useita ohjeita tietosuoja-asetuksen soveltamisen tueksi. Työryhmän saamassa palautteessa esitettiin, että Suomen tulkinnat tietosuoja-asetuksesta olisivat muita EU-maita tiukempia. Edellä kuvattujen palautteiden ja keskustelujen pohjalta onkin pohdittu, onko tietosuoja-asetuksen tulkinta Suomessa muita EU-maita tiukempaa ja mistä tämä voisi johtua. Voisiko tiukemmalta tuntuva linja johtua esimerkiksi perustuslakivaliokunnan kannanotoista sen suhteen, millä tarkkuudella erityisesti arkaluonteisten henkilötietojen käsittelystä tulee säätää. Tässä kohdin on lisäksi huomattava, että perustuslakivaliokunta ei lausuntojensa mukaisesti ota kantaa EU-oikeuden aineelliseen sisältöön. Vaikka on esitetty Suomen tulkitsevan asetusta tiukemmin, on tehty myös toisenlaisia havaintoja: Pohjoismaiden Verohallintojen välisessä yhteistyössä on havaittu, että pilvipalveluiden käyttöön suhtaudutaan esimerkiksi muissa Pohjoismaissa Suomea varovaisemmin. Varovaisuus koskee sekä palvelualustoja että viestintävälineitä ja johtuu osin epävarmasta oikeustilasta kansainvälisten tiedonsiirtojen riskien osalta.

Lainsäädännöllisesti olisikin kenties syytä kartoittaa ja selkeyttää erityislainsäädäntöä hallinnonaloittain, koska erityislainsäädännöstä on esitetyn palautteen perusteella aiheutunut vaikeuksia tulkintaan, erityisesti kuntapuolella. Tässä kohdin on huomattava, että tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla lähtökohtaisesti tulee välttää erityislainsäädäntöä, ja rajata se välttämättömään. Kartoitus ylipäättään tietojen saamisesta ja luovuttamisesta erityislainsäädännön osalta on erittäin tarpeellinen (kuten rikosrekisteriotteen toimittaminen hankinnoissa), tätä kokonaisuutta käsitellään jäljempänä tiedonsaantioikeuksia koskevassa alaluvussa 4.5.

Eräänä tekijänä tietosuojan haasteiden osalta työryhmä nostaa esiin soveltajien osaamisen. Suuri osa EU:n tietosuojalainsäädännön sisältämisestä vaatimuksista sisältyi jo kumottuun henkilötietolakiin. Tietosuoja-asetuksen sääntely on kuitenkin yksityiskohtaisempaa ja sisältää esimerkiksi nimenomaiset vaatimukset oletetusta ja sisäänrakennetusta tietosuojasta sekä rekisterinpitäjää koskevasta osoittamisvelvollisuudesta. Vaikuttaa siltä, että osaaminen tai tietoisuus tietosuojalainsäädännön vaatimuksista ei ole kaikilta osin ollut riittävää. [Euroopan tietosuojaneuvosto](#) ja [tietosuojavaalutetun toimisto](#) myös tarjoavat ohjeistusta ja neuvoa esimerkiksi verkkosivuillaan, mistä palautteen antajat eivät ehkä ole olleet tietoisia. Tietosuojavaalutetun kuulemista on mahdollista hyödyntää myös osana lainvalmistelua. Apua tietosuojaliitännäiseen lainvalmisteluun saa myös oikeusministeriön laatimasta [lainkirjoittajan oppaasta](#) sekä valtionhallinnon yhteisestä virtuaalityöpöydältä, Kampuksesta, jonne on koottu lainvalmistelijan työpöytä ohjaamaan myös tietosuoja-asioiden valmistelua. Siltä osin kuin on kyse henkilötietojen siirroista kolmansiin maihin tai kansainvälisille järjestöille, tietosuoja-asetus sisältää myös mekanismit tietosuojan riittävyyden varmistamisesta, joihin kuuluu esim. rekisterinpitäjien välinen sitova sopimus tai järjestely, mitä varten kesällä 2021 on julkaistu vakiomuotoiset sopimuslausekkeet (komission täytäntöönpanopäätös).

Digitaalisen kehityksen nopeus on omiaan vaikuttamaan osaamiseen. Yhteistyö eri organisaatioiden kesken nähdään työryhmässä olevan tehokkain tapa edistää palvelukehitystä. Yhteistyössä voitaisiin miettiä kansallisia tulkintoja ja jakaa osaamista. Tarvittaessa voitaisiin ottaa mukaan myös muut Pohjoismaat, joiden kanssa tehtäisiin yhteistyötä EU-sääntelyn suhteen jo valmisteluvaiheessa (tunnistaen että data-lainsäädäntöön voidaan vaikuttaa vähän) ja voitaisiin osaltaan vaikuttaa kansallisesti soveltamisen helpottamiseksi. Ensisijaisena toimenpiteenä työryhmä suositteliekin hyvien käytäntöjen ja ratkaisujen hyödyntämistä ja jakamista: Esimerkiksi Verohallinnossa on tehty ratkaisuja, joista muut julkisen hallinnon organisaatiot voisivat hyötyä.

On myös syytä tunnistaa ja tunnustaa, että tietosuojaan huomiointi palvelukehityksessä vaatii työtä. Tietosuoja-asetuksen mukaisesti henkilötietojen käsittely tulee suunnitella ja dokumentoida sekä tunnistaa käsittelyn riskit. Erityisesti uuden teknologian käytössä sekä analytiikan hyödyntämisessä voisi olla tehokkaampaa pyrkiä hyödyntämään muissa organisaatioissa tehtyjä riskiarvioita ja etenkin niitä suojoitettavia joiden käyttö vähentää riskillisyyttä. Se, että viranomainen antaisi ennakkoratkaisuja ei välttämättä ratkaisisi soveltamiseen liittyviä ongelmia. Tietosuoja-asetus edellyttää tietosuojavaltuutetun ennakkokuulemista, jos korkean riskin käsittelyä otetaan käyttöön. Toisaalta tietosuojaan osalta on syytä huomioida, että käyttäjien luottamusta palveluihin ja siten palveluiden parempaa käyttöastetta voidaan saavuttaa turvaamalla digipalveluissa henkilötietojen käsittely tietosuojasääntelyn mukaisesti. Tästä konkreettisenä esimerkkinä voidaan mainita Koronavilkku-sovellus, jonka toteutuksessa keskeisenä elementtinä oli kansalaisten luottamus sovelluksen tietosuojaan.

Työryhmän näkemyksen mukaan tietosuoja-asetuksen ympärille on kehittynyt oma ammattikuntansa myös julkisen hallinnon ulkopuolelle. Tällöin ratkaisuja tässä alaluvussa käsiteltäviin julkisen hallinnon haasteisiin voivat tarjota tahot, joilla ei välttämättä ole tuntemusta toimintaympäristöstä eikä lainsäädännöstä, joka toimialaa koskee. Erilaiset toimintamallivaihtoehdot eivät tällaisissa tilanteissa aina ole yleisesti yhteen sovitettavia ja työryhmä näkeekin runsauden haasteena erilaisten ratkaisujen tarjonnassa. Ratkaisujen hyödyntämisessä olennaisessa roolissa ovat osaaminen ja toimintaympäristön tuntemus. Tietosuoja-asetuksen ei varsinaisesti työryhmässä nähdä kieltävän palvelukehitystä, mutta asetuksesta tulee edellytyksiä, joiden tulee täytyä, kun sähköisiä asiointipalveluita kehitetään. Saadun palautteen mukaan keskustelu vaikuttaa pyörivän enemmän rajoitusten kuin mahdollisuuksien ympärillä. Toimeenpanon osalta riskinotto ei useinkaan ole vaihtoehto ja joskus voidaan tarvita myös lakimuutos erityislainsäädännössä, jotta palvelukehityksessä voidaan edetä.

Eräitä usein esiin nousseita teemoja työryhmän saamassa palautteessa oli mahdollisuus suostumusperusteiseen digitaaliseen asiointiin. Tämän vuoksi säädöstaustaa haluttiin selostaa tarkemmin, koska tämän nähtiin olevan tärkeässä roolissa digitalisaation edistämässä. Kun huomioidaan tavoitella ennakoinnille ja asiointitarpeen poistamiselle, voisi yksilön antama suostumus sähköisessä viranomaisasiointissa olla merkittävässä roolissa erityisesti henkilötietojen käsittelyn yhteydessä, mitä asiointin taustalla usein tapahtuu. Työryhmässä suostumus nähtiin eräänä, muttei ainoana, ennakoivankin toiminnan mahdollistajana.

Suostumus ei lähtökohtaisesti voi toimia oikeusperusteena, kun viranomainen käsittelee henkilötietoja. Viranomaisen hoitaessa lakisääteisiä tehtäviään, joiden hoitamisessa käsitellään henkilötietoja, on lainsäädännössä säädetty myös henkilötietojen käsittelystä. Suostumus voi kuitenkin joissakin tilanteissa perustua lainsäädäntöön erityisesti yksittäisten viranomaisten toimenpiteiden osalta, kuten esimerkiksi asiointilaissa on säädetty tiedoksiannon osalta. Työryhmän näkemyksen mukaan suostumusta sähköiseen asiointiin ylipäätään voitaisiin hyödyntää, mikäli se nähdään mahdollisissa jatkoselvityksissä tar-

peelliseksi digitaalisen asioinnin laajentamiseksi. Lisäksi on huomioitava, että digipalvelulain mukaan viranomaisen on tarjottava jokaiselle mahdollisuus hoitaa asioitaan digitaalisesti sekä tiedotettava, miten asiat voi hoitaa viranomaisen kanssa sähköisesti. Jatkoselvityksissä olisi syytä selvittää ja täsmentää viranomaiskohtaisesti, mihin kaikkeen suostumusta ajateltaisiin käytettävän. Edellä on käyty asiaa läpi lähinnä siitä näkökulmasta, voiko suostumus olla henkilötietojen käsittelyperuste tai onko se esimerkiksi suojatoimi. Kovin keskeisistä oikeuksista ei voi suostumuksella luopua, mutta hallintoasioissa on tilanteita, joissa sähköiseen toimintaan voisi suostumuksen antaa. Suostumus käsittelyn oikeusperusteena ei tarkoita tietosuojaan liittyvistä rekisteröidyn oikeuksista luopumista. Esimerkiksi Kuopiossa julkisissa sosiaali- ja terveystalveissa on pyydetty [henkilöltä suostumusta sähköiseen asiointiin](#), eikä tätä tule sekoittaa suostumukseksi henkilötietojen käsittelyyn. Viranomaisten tulisikin kartoittaa toimialaansa koskevat tilanteet suostumuksen osalta ja tehdä ero henkilötietojen käsittelyn sekä sähköisen asioinnin välillä, kun ovat digitalisoimassa palveluitaan. Asioiden luonnehtiminen hallinnonaloittain nähdään tarpeelliseksi, jotta viranomaiset voivat tarvittaessa edistää digitalisaatiota suostumuksen turvin.

### **3.3 Tulisi varmistaa, että soveltajat jakavat näkemyksiä hyvistä ja huonoista käytännöistä riittävällä tavalla**

Työryhmän saamista palautteista ja eri tahojen kanssa käymistä keskusteluista nousi vahvasti esiin lainsäädännön soveltajien tarve ja halu jakaa kokemuksia ja hyviä käytäntöjä muiden soveltajien kanssa. Työryhmä on pyrkinyt kokoamaan sen tietoon tulleita hyviä ja huonoja julkisen hallinnon organisaatioiden digitaalisten palvelujen kehittämiseen liittyviä tulkintakäytäntöjä ja lainsäädäntöratkaisuja tämän loppuraportin liitteenä olevaan käsikirjaan (*linkki kun julkaistu*). Työryhmä tunnistaa kuitenkin, että tarve hyvien ja huonojen käytäntöjen jakamiselle ja soveltajien väliselle vuoropuhelulle on huomattavasti tällaista yksittäistä toimenpidettä laajempi.

Digitaalisia palveluita koskevan lainsäädännön soveltajia tulisikin kannustaa keskustelemaan ja jakamaan tietoa lainsäädäntöä koskevista tulkinnoista, digitaalisia palveluita koskevista ratkaisuista sekä hyvistä ja huonoista käytännöistä. Monet soveltajat miettivät samoja kysymyksiä, jolloin tiedon aktiivisen jakamisen myötä toiminta voisi tehostua.

## 4 TYÖRYHMÄN NÄKEMYKSET NYKYLAINSÄÄDÄNNÖN ARVIOINTITARPEISTA

### 4.1 Tulisi arvioida lainsäädännön muutostarpeet digitaalisen asioinnin edistämiseksi

Työryhmän tarkoitus on ollut pohtia nykytilasta poikkeavia toimenpiteitä digitalisaation edistämiseksi. Näiden ehdotusten osalta on hyvä huomata, että niiden on tarkoitus toimia keskustelunavaajana, koska on nähty tärkeäksi tunnistaa erilaisia vaihtoehtoja nykytilanteen helpottamiseksi ja tuoda niitä esiin tiedostaen, että ehdotukset tarvitsevat jatkoselvityksiä. Digikompassin elämäntapahtumapalvelukokonaisuudet (sisältäen myös liiketoimintapahtumat) haastavat ajattelemaan ja toimimaan uudella tavalla. Tässä raportissa on haluttu avata uudenlaisia näkökulmia asioiden hoitamiseksi tulevaisuudessa. Oletusarvoisen digitaalisuuden nähdään tarkoittavan lainsäädännöllisesti sähköisen asiakirjan rinnastamista paperiseen, kun kyse on kirjallisesta muodosta. Samalla edistetään ajatus- ja toimintamallin muutosta, missä ensisijainen asiointitapa on sähköinen ja vasta toissijainen toimintatapa on paperiasiointi. Mikäli kirjallinen/paperinen-termi muutettaisiin, tulisi huomioida uuden termin mahdollinen neutraalius sen suhteen, ettei se estä paperista asiointia, mutta ohjaisi ensisijaisesti sähköiseen toimintatapaan.

Työryhmä tarkasteli sähköiseen asiointiin velvoittamista niin yritysten kuin kansalaistenkin näkökulmasta [Kalle Määtän selvityksen](#) pohjalta, eikä nähnyt tarvetta velvoittamisen tarkemmalle selvittämiselle. Perusteluna poisjättämiselle oli myös Suomen luonnos digitaaliseksi kompassiksi ja sen tavoite tuottaa ihmiskeskeisiä julkisia palveluita, joissa palvelut toteutetaan elämäntapahtumapalvelukokonaisuuksina ja hyödynnetään ennakoivia sekä automatisoivia, jolloin asiointitarve kevenee, jopa poistuu. Työryhmän näkemyksen mukaan velvoittavuuden tarkemmalla selvittämisellä olisi keskitytty liiaksi nykytilan (asia ja asiointitarve kerrallaan) sähköistämiseen ja digikompassin tavoitetilan saavuttaminen vuodelle 2030 olisi tämän vuoksi voinut vaarantua. Työryhmässä keskityttiinkin digikompassin tavoitetilan mahdollistamisen tarkasteluun.

Digitaalinen asiointi on ollut viranomaisissa mahdollista jo pitkään. Hallituksen esityksessä eduskunnalle laiksi sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa (HE 17/2002 vp) sivulla 21 esityksen tavoitteeksi on kirjattu sähköisen asioinnin edistäminen muttei velvoitettu järjestämään sähköisiä asiointipalveluja. Digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annettu laki (digipalvelulaki, 306/2019) taas toi viranomaisille velvoitteen sähköisen asioinnin tarjoamisesta, mutta tämäkin raportti osoittaa, että tekemistä riittää. Jos digitaalisuus olisi oletusarvoinen tapa toimia, kehittäisivätkö viranomaiset palveluitaan nykyistä aktiivisemmin ja edistäisivätkö sähköistä toimintatapaa rohkeammin? Työryhmän saama palaute kertoo, että tulkinnalliset epäselvyydet ja resursointi ovat suurimmat haasteet tarjota digitaalisia palveluita, jolloin oletusarvoinen digitaalisuus poistaisi työryhmän näkemyksen mukaisesti ainakin tulkinnalliset epäselvyydet. Tällä ratkaisulla soveltajien ei tarvitsisi miettiä voiko jotain asiaa digitalisoida, vaan digitaalinen toimintatapa olisi oletuksena hyväksytty.

”Kun on säädetty kirjallisesta muodosta, kelpaako sähköinen asiakirja?” Saadun palautteen mukaan tässä on epäselvyyttä eli aina ei olla varmoja, voidaanko tarjota digitaalista palvelua. Säädösten hallinta yleislainsäädännön paljouden ja erityislainsäädännön ristiriitojen osalta vaikeuttaa soveltamista. Tällä hetkellä hallintolaissa on säädetty kirjallisesta muodosta vireillepanon, päätöksen muodon, oikaisuvaatimuksen, kantelun ja tiedoksiannon osalta (19 §, 43 §, 49 d §, 53 a §, 60 § ja 61 §). Kuitenkin vireillepa-

nossa ja asian muussa käsittelyssä vaatimuksen kirjallisesta muodosta täyttää myös viranomaiselle toimitettu sähköinen asiakirja (laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa 9 §:n 1 mom.). Oletusarvo, eli digitaalisuus, voisikin näkyä lainsäädännössä laajasti ja selvemmin jo termitasolla, jolloin sen sallittavuus olisi selkeää myös soveltajille. Nykytilassa säädösten hajanaisuus vaikeuttaa kokonaisuuden hahmottamista, kuten alaluvussa 4.6.2 kuvataan. Muutosehdotuksena siis ehdotetaan sen vaihtoehdon selvittämistä, että muutettaisiin lainsäädännön termit tukemaan digitalisaatiota. Yksi vaihtoehto on myös se, että jo hallintolaissa todettaisiin sähköisen muodon vastaavan, mitä laissa säädetään kirjallisesta.

Tavoitetilassa digitaalisuus on oletusarvoinen tapa hoitaa asioita ja uusi normaali, jolloin tähän ei tarvitsisi erikseen velvoittaa. Ennakointi, automatisaatio ja asioinnin helppous tekevät tehtävänsä, kunhan lainsäädäntö tämän mahdollistaa. Vaikka tavoitetilaksi voidaan tunnistaa ja tunnustaa digitaalisen viranomaisasioinnin olevan oletusarvoinen tapa toimia, on huomioitava myös vaihtoehtoiset tavat asioida. Tavoitteena siis olisi, että viranomaisasioinnissa on mahdollista toimia digitaalisesti asiointipalvelun avulla tai puhelin-, -käynti- ja/tai postiasioinnin kautta. Työryhmä on saamansa palautteen perusteella päättänyt lopputulokseen, ettei muita vaihtoehtoja ole lainsäädännöllisesti tarvetta pitää yllä. Edellä mainitut asiointitavat olisivat riittävät vaihtoehdot siihen saakka, että julkinen hallinto toimii entistä ihmislähtöisemmin, jotta esimerkiksi jäljempänä alaluvussa 4.8.2. avattu sähköpostiasiointi olisi mahdollista ohjata asiointipalveluihin. Resurssien keskittäminen asioinnin kehittämiseen esimerkiksi sähköpostin käsittelyn sijaan olisi hyödyllinen panostus tulevaisuutta ajatellen. Työryhmän näkemyksen mukaan ei ole estettä sille, että digitaalisuus olisi hallinnossa oletusarvoinen tapa toimia.

Tässä ehdotetun osalta on työryhmän näkemyksen mukaan nostettava myös esiin sen vaihtoehdon pohjittaminen, kuinka yksityiskohtaisesti menettelytavasta on tarpeen säätää. Voisiko riittää, että säädetään lopputuloksesta ja annettaisiin nykyistä enemmän vapautta toteuttamisen suhteen. Digitaalisella asiointilla ei tarkoiteta pelkästään nykyhetken asiointitarpeiden lähettämistä sähköisesti. Tulevaisuuden kehityssuunta on elämäntapahtumalähtöisyys ja ihmiskeskeinen toiminta ja kokonaisuutta silmällä pitäen tulisikin miettiä lopputulosta ”mitä asiakas tarvitsee” ja mitä tarpeen ympärille voi kytkeä automatisaatiota hyödyntäen. Elämäntapahtumat eivät kata kaikkia asiointitarpeita, joten pelkästään niihin ei voida keskittyä; kun tunnistetaan elämäntapahtumia ja erillisiä asiointitarpeita, on tärkeää miettiä kokonaisuutta ja parasta tapaa hoitaa asia haluttua lopputulosta silmällä pitäen.

## **4.2 Tulisi arvioida sähköisen tiedoksiannon säätämistä ensisijaiseksi tavaksi vastaanottaa tiedoksiantoja**

### *4.2.1 Nykytilan kuvaus*

Perustuslain 21 §:n 2 momentin mukaan jokaisen oikeus saada perusteltu päätös ja hakea muutosta turvataan lailla. Yleiset säännökset hallintopäätöksen tiedoksiannosta ovat hallintolain 9 luvussa. Tiedoksiannolla on merkittäviä oikeusvaikutuksia: päätöksen muutoksenhakuaika sekä lopulta päätöksen lainvoimaiseksi tuleminen kiinnittyvät tiedoksisaantiin. Hallintolain (434/2003) 9 luvussa on yleiset säännökset tiedoksiannosta. Sen 54 §:n mukaan viranomaisen on annettava tekemänsä päätös viipymättä tiedoksi asianosaiselle ja muulle tiedossa olevalle, jolla on oikeus hakea siihen oikaisua tai muutosta valittamalla. Saman pykälän mukaan asiakirja annetaan tiedoksi alkuperäisenä tai jäljennöksenä. Lain 55 §:ssä säädetään tiedoksiantotavoista, joita ovat tavallinen, todisteellinen tai yleistiedoksianto. Tarkemmat säännökset tiedoksiannosta yksityishenkilöille, yhteisölle, säätiölle, kuolinpesälle ja konkurssipesälle sekä viranomaiselle löytyvät lain pykälästä 56, 57 ja 58.



Hallintolain 10 luvussa säädetään tiedoksiannossa noudatettavasta menettelystä. Tavallinen tiedoksianto (59 §) toimitetaan postitse kirjeellä vastaanottajalle, todisteellinen (60 §) postitse saantitodistusta vastaan, jos se koskee velvoittavaa päätöstä, jonka tiedoksisäännöstä alkaa kulua muutoksenhaku-aika tai muu vastaanottajan oikeuteen vaikuttava määräaika. Saantitodistusta voidaan säännöksen mukaan käyttää myös, jos se on muusta syystä tarpeen asianosaisen oikeuksien turvaamiseksi. Asiakirja voidaan myös luovuttaa tiedoksiannon vastaanottajalle tai tämän edustajalle. Viranomaisella on myös mahdollisuus haastetiedoksiintoon mikäli katsoo sen aiheelliseksi. Luvun 61 §:ssä on säädetty sijaistiedoksiannosta tilanteissa, joissa todisteellisen tiedoksiannon vastaanottajaa tai tämän edustajaa ei tavoiteta. Yleistiedoksiannosta, julkisesta kuulutuksesta, tietojen julkaisemisesta yleistiedoksiannosta ja julkista kuulutusta toimitettaessa säädetään lain 62 - 62 b §:ssä. Tiedoksiannosta ulkomaille säädetään 63 §:ssä.

Sähköisestä asiointista viranomaisessa annettu laki (13/2003, asiointilaki) täydentää hallintolain säännöksiä tiedoksiannosta. Asiointilain 4 luvun 18 §:ssä todisteellisesta sähköisestä tiedoksiannosta kuuluu seuraavasti: *”Asiakirja, joka lain mukaan toimitetaan postitse saantitodistusta vastaan tai muuten todisteellisesti, voidaan asianosaisen suostumuksella antaa tiedoksi myös sähköisenä viestinä, ei kuitenkaan telekopiona tai vastaavalla tavalla. Viranomaisen on tällöin ilmoitettava, että asiakirja on asianosaisen tai tämän edustajan noudettavissa viranomaisen osoittamalta palvelimelta, tietokannasta tai muusta tiedostosta. Asianosaisen tai tämän edustajan on tunnistauduttava asiakirjaa noutaessaan. Tunnistautumisessa on tällöin käytettävä tunnistautumistekniikkaa, joka on tietoturvallinen ja todisteellinen. Asiakirja katsotaan annetun tiedoksi, kun asiakirja on noudettu viranomaisen 1 momentin mukaisesti osoittamalta yhteydeltä. Jos asiakirjaa ei ole noudettu seitsemän päivän kuluessa viranomaisen ilmoituksesta, tiedoksiannossa noudatetaan, mitä siitä muualla laissa säädetään.”* Hallituksen esityksessä eduskunnalle laiksi sähköisestä asiointista viranomais toiminnassa (17/2002) todetaan, että sähköinen tiedoksianto voi korvata yksittäiselle vastaanottajalle muulla tavoin toimitettavan erityis- tai yleistiedoksiannon. Yleissäännöksenä se ei syrjäyttäisi niitä säännöksiä, joissa mahdollistetaan päätöksen tiedoksianto myös telekopiona asiakkaan nimenomaisella suostumuksella tai ilman sitä. Ehdotuksessa on esitöiden mukaan säilytetty myös lähtökohta, jonka mukaan viranomaisen ei voisi yksipuolisesti päättää sähköisen tiedoksiannon käyttämisestä. Asiointilain 19 §:n mukaan muu kuin 18 §:ssä tarkoitettu asiakirja voidaan antaa tiedoksi asianomaiselle sähköisenä viestinä hänen suostumuksellaan. Kuntalaissa (410/2015) on päätöksen tiedoksiannosta asianosaiselle (139 §) viitattu hallintolain 59 §:ään ja sähköisen asiointilain 19 §:ään. Tiedoksiannosta kunnan jäsenelle on säädetty lain 140 §:ssä.

[Määttän selvityksessä](#) on käsitelty tiedoksiannosta (kappale 2.20) kattavasti ja siellä on todettu muun muassa seuraavasti: *”Kokonaisuutena arvioiden tiedonantosäännökset ovat yksi suurimmista haasteista tähdittäessä aikaisempaa laadukkaampaan sähköistä asiointia koskevaan lainsäädäntöön.”* Selvityksen kappaleeseen 2.20.13. on kerätty yhteenveto tiedoksiantosääntelyyn liittyen, mikä pohjautuu selvityksessä esitettyyn. Harkittavaksi selvityksessä nostetaan sähköisen asiointilain kokonaisreformi ja siinä yhteydessä myös tiedoksiantosäännösten uudistaminen. Myös voimassa olevan lainsäädännön virtaviivaistaminen tiedoksiannomenettelyn osalta on nostettu yhdeksi tarpeelliseksi toimenpiteeksi. Erityislainsäädännön osalta on todettu säädöshuollon tarvetta olevan olemassa, jotta päällekkäiseltä sääntelyltä ja selvyden vuoksi toteamiselta vältyttäisiin. Samalla säädöshuollon yhteydessä tulee kartoitettua ne säädökset, joissa tulee säätää asiointilaista poikkeavasti tiedoksiannosta. Yhteenvedossa on myös nostettu esiin asiakkaan suostumus sähköiseen tiedoksiintoon ja Suomi.fi-viestien käytön laajentamiseen. Tiedoksiannosta koskevan sääntelyn osalta yhteenvedossa on myös todettu kyseessä olevan sen verran laaja kokonaisuus, että tätä varten tulisi harkita oman selvityksen laatimista.

Sääntelyesimerkkejä, jotka konkretisoivat erilaisia tapoja ja mahdollista yhtenäistämisen tarvetta:

- Maakaaren (540/1995) 6 luvun 10 §:ssä säädetään päätöksen tiedoksiannosta seuraavasti: *Päätöstä ei anneta tiedoksi asiassa, joka on ratkaistu hakemuksen mukaisesti eikä muu asiaan osallinen ole sitä vastustanut. Jos asia on ratkaistu toisin kuin hakija on pyytänyt, päätös on annettava hakijalle tiedoksi noudattaen mitä hallintolaissa (434/2003) säädetään tiedoksiannosta. Sama koskee muuta asiaan osallista, jota on kuultu asiaa käsiteltäessä, jollei hakemusta ratkaista hänen esittämiensä vaatimusten mukaisesti.*
- Laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta (1704/2009) 48 §:n (Päätös valtionosuuden myöntämisestä sekä veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvauksesta). 3 mom: *Riippumatta siitä, mitä sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetussa laissa (13/2003) säädetään sähköisestä tiedoksiannosta, tässä pykälässä tarkoitettu päätös voidaan antaa tiedoksi sähköisesti ilman asianomaisen suostumusta. (22.12.2021/1291)*
- Lain verotusmenettelystä (1558/1995) 26 c §:ssä säädetään asiointipalvelussa tehtävästä tiedoksiannosta seuraavasti: *Verohallinto voi antaa 1 ja 3 momentissa tarkoitettut päätökset ja muut asiakirjat tiedoksi Verohallinnon sähköisessä asiointipalvelussa, jos verovelvollinen on antanut siihen suostumuksen. Verovelvolliselle tai tämän valtuuttamalle lähetetään tiedoksiannosta tieto verovelvollisen tai tämän valtuuttaman ilmoittamaan sähköiseen osoitteeseen. Asiakirja katsotaan annetun tiedoksi kolmantena päivänä siitä, kun verovelvolliselle tai tämän valtuuttamalle on lähetetty tieto tiedoksiannosta. Jos tiedoksiantoa koskevan tiedon vastaanottamisessa tai pääsystä Verohallinnon sähköiseen palveluun on tänä aikana ollut tekninen este, asiakirja katsotaan annetun tiedoksi kolmantena päivänä siitä, kun tekninen este on poistunut.*
- Lain julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (1397/2016) 127 § hankintapäätöksen tiedoksiannosta: *"Hankintayksikön tekemä päätös perusteluineen sekä valitusosoitus ja oikaisuohje on annettava tiedoksi kirjallisesti niille, joita asia koskee. Päätös edellä mainittuine asiakirjoineen annetaan tiedoksi käyttäen ehdokkaan ja tarjoajan hankintayksikölle ilmoittamaa sähköistä yhteystietoa. Käytettäessä sähköistä yhteystietoa ehdokkaan ja tarjoajan katsotaan saaneen päätöksestä tiedon päivänä, jona asiaa koskeva sähköinen asiakirja on viestin vastaanottajan käytettävissä tämän vastaanottolaitteessa siten, että sähköistä viestiä voidaan käsitellä. Tällaisena ajankohtana pidetään viestin lähettämispäivää, jollei asiassa esitetä luotettavaa selvitystä tietoliikenneyhteyksien toimimattomuudesta tai vastaavasta muusta seikasta, jonka johdosta sähköinen viesti on saapunut vastaanottajalle myöhemmin. Käytettäessä sähköistä tiedoksiantoa hankintayksikön on merkittävä viestiinsä erikseen tieto viestin lähettämispäivästä. Päätös perusteluineen sekä valitusosoitus ja oikaisuohje voidaan antaa tiedoksi myös postitse kirjeenä siten kuin hallintolaissa säädetään. Ehdokkaan ja tarjoajan katsotaan saaneen päätöksestä oheisasiakirjoineen tiedon seitsemäntenä päivänä niiden lähettamisestä, jollei ehdokas tai tarjoaja näytä tiedoksiannon tapahtuneen myöhemmin."*
- Laki pysäköinninvalvonnasta (727/2011), 8 §:n 2. mom.: *"...pysäköinninvalvojan tai pysäköinnintarkastajan on viipymättä lähetettävä päätös maksusta vastuussa olevalle ajoneuvon omistajalle tai haltijalle tiedoksi kirjeellä."* Samoin 4. mom.: *"Rengaslukkoa koskeva päätös on seitsemän päivän kuluessa sen tekemisestä lähetettävä korvauksesta vastuussa olevalle ajoneuvon omistajalle tai haltijalle tiedoksi kirjeellä."* Vielä lain 15 §: *"Oikaisuvaatimuksesta annettu päätös annetaan tiedoksi kirjeellä."*

#### 4.2.2 Työryhmän näkemys ja tunnistetut lisäselvitystarpeet

Asiointilain säätämisestä on kulunut aikaa ja tämän osalta sekä tietoturva että muu teknologinen ja toimintamallin kehitys on edistynyt. Lähtökohtana lain säätämisessä on ollut, ettei viranomainen voi päättää

yksipuolisesti sähköisen tiedoksiannon käyttämisestä. Olisi tarpeen selvittää, voisiko säädöksiä (asiointilaki, hallintolaki, hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annettu laki (tukipalvelulaki, 571/2016) ja erityislait) muuttaa siten, että ensisijainen tiedoksiantotapa olisi sähköinen ja mikäli asiakas haluaisi perinteisen tiedoksiannon, tämän voisi ilmoittaa esimerkiksi Kansalaisneuvonnan kautta. Tätä opt out- mallia on avattu [Määttän selvityksessä](#) kappaleessa 3.3.3. vertaillen opt in ja opt out-vaihtoehtoja. Selvityksen yhteydessä voisi tarkastella myös sitä, voisiko tiedoksiannon osalta antaa merkitystä tavalle, miten asia on pantu vireille (paperilla/sähköisesti tai käymällä asiointipisteessä). Kirjallinen tiedoksianto postitse olisi kuitenkin poikkeus, ei pääsääntö. Sähköisen tiedoksiannon osalta on huomioitava perustuslain 6 § yhdenvertaisuudesta, joten on syytä erikseen todeta, ettei sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuudella tarkoiteta tässä ainoaa mahdollista tapaa antaa päätös tiedoksi. Keskeistä on, että asiakkaan tulee saada päätös tiedoksi ja samalla tiedoksiannoissa olisi syytä hakea tasapainoa hallinnon tehokkuuden ja toisaalta asianosaisen oikeusturvan välillä.

Tiedoksiantoja koskien on hyvä huomioida myös vireillä oleva postilain muutos. Hallituksen esityksessä eduskunnalle laiksi postilain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta (HE 58/2022) esitetään, että nykyisestä viisipäiväisestä keräilystä ja jakelusta siirryttäisiin kolmipäiväiseen keräilyyn ja jakeluun. Tällä muutoksella on vaikutuksensa postitse lähetettävään tiedoksiantoon. Esityksessä on esitetty, että digitalisaation myötä kirjepostin jakaminen vähenee. Mikäli digitalisaatiota siis ei saada edistettyä kyseessä olevien päätösten tiedoksiantojen osalta, ei kirjepostin määrä välttämättä vähene mutta jakaminen harventuu, jolloin se voi vaikuttaa asiakkaan valitus- tai oikaisuprosessiin. Esityksessä todetaan kirjepostin roolin vähenevän viranomaisasioinnissa digitalisaation myötä nopeasti.

Hallintolaki, asiointilaki ja tukipalvelulaki muodostavat tiedoksiantoja koskevan kokonaisuuden, jota erityislait osaltaan täydentävät. Työryhmän näkemyksen mukaan olisi syytä selvittää (Määttän selvityksen pohjalta) muutostarpeita tavoitteena Suomi.fi-verkkopalvelun kehittäminen mahdollistamaan täysi digitaalisuus viranomaistoiminnassa sekä asiakkaalta viranomaiseen päin että viranomaiselta asiakkaaseen päin.

Lisäselvityksiä olisi tarpeen tehdä sen suhteen, miten olisi mahdollista saavuttaa kansalaisia tai yrityksiä sähköisessä kanavassa mahdollisimman helposti. Sähköinen kanava voi edellyttää sähköistä tavoitettavuustietoa, jota kaikilla ei ole. Tämän vuoksi myös paperiasioinnin tulee pysyä sähköisen rinnalla. Asiointilain 19 §:ää tulisi tarkastella ja pohtia sen muutosmahdollisuuksia siten, että sähköisenä viestinä lähetettävä viesti (päätös) olisi ensisijainen tapa toimittaa asiakirja asianosaiselle ja tavallinen tiedoksianto mahdollinen pyynnöstä. Tämä vaihtoehto voi edellyttää, että voidaan todeta esimerkiksi teknisin keinoin, että henkilöllä on tosiasiallinen mahdollisuus saada viesti sähköisesti (esimerkiksi on ottanut Suomi.fi-viestit käyttöön). Jatkoselvitysten yhteydessä tätä tulee arvioida.

Kuten edellä on tuotu esille, eri viranomaisilla on toimialaansa koskevaa erityissääntelyä, ja jatkossa olisikin syytä kartoittaa tiedoksiantoa koskevaa lainsäädäntöä yhtenäistämistä silmällä pitäen, kuten Määttänkin selvityksessä on ehdotettu. Jatkoselvitysten yhteydessä tulee arvioida myös sitä, miten varmistetaan asiakkaan tietoisuus siitä, miten tulee toimia.

### **4.3 Tulisi arvioida lainsäädännön muutostarpeet puolesta asioinnin mahdollisuuksien laajentamiseksi**

#### *4.3.1 Nykytilan kuvausta ja saatuja palautteita*

Työryhmälle annetussa palautteessa tuotiin esiin seuraava ongelma: ”*Olisi tarve kehittää asiointipalveluita, missä toimittaisiin alaikäisen lapsen puolesta*”. Käytännössä haastavaksi oli koettu lapsen huollosta

ja tapaamisoikeudesta (361/1983) annetun lain 5 §, jossa säädetään huoltajien yhteistoiminnasta. Digi- ja väestötietoviraston tarjoamaa valtuutuspalvelua (Suomi.fi-valtuudet) on palautteen mukaan pohdittu ratkaisuksi huoltajien ongelmiin hoitaa digitaalista asiointia yhdessä, mutta tätä ei ole koettu hyväksi ratkaisuksi palvelukehityksessä. Suomi.fi-valtuuksien taustalla on tukipalvelulaki, jonka 3 §:ssä säädetään tukipalveluista, 9 §:ssä palvelutuotannossa säännönmukaisesti hyödynnettävistä tietolähteistä ja 10 §:ssä valtuutusten ja muiden tahdonilmaisujen rekisteristä ja rekisteröinnin edellytyksistä.

Palautteen mukaan toimijoilla on halua mahdollistaa puolesta asiointi digitaalisesti. Muun muassa ikään-tyvien ihmisten puolesta toimivat usein heidän lapsensa tai muu läheinen. Viranomaisilta kaivataan tukea myös tilanteissa, joissa halutaan toimia sellaisen henkilön puolesta, joka ei hyödynnä digitalisaatiota. Läheskään aina ei ole tarpeen hankkia edunvalvontavaltuutusta tai edunvalvojan määräystä, jolloin kyseessä on oikeustoimikelpoisen henkilön edustaminen esimerkiksi tämän antaman valtuutuksen turvin. Paikan päällä annettava valtuutus ei onnistu kaikilta, eikä henkilöllisyystodistusta tai mahdollisuutta sähköiseen tunnistautumiseen ole jokaisella. Tässä kohtaa on todettava, että tahdonilmaisun rekisteröinti kirjallisen valtakirjan perusteella on jo mahdollista tukipalvelulain 10 § mukaisesti.

Holhustoimesta annetussa lain (442/1999) ja sen 4 §:ssä säädetään: ”*Alaikäisen edunvalvojina ovat hänen huoltajansa, jollei jäljempänä toisin säädetä. Tuomioistuim voi tämän luvun mukaisesti kuitenkin vapauttaa huoltajan edunvalvojan tehtävästä ja tarvittaessa määrätä muun henkilön alaikäisen edunvalvojaksi. Täysi-ikäisen edunvalvojana on henkilö, jonka tuomioistuim tai holhousviranomainen on tehtävään määrännyt. Tuomioistuim tai holhousviranomainen voi määrätä useampia edunvalvojia ja tarvittaessa päättää tehtävien jaosta edunvalvojien kesken.*” Edunvalvontavaltuutuksesta annetussa laissa (648/2007) taas säädetään valtuuttajan tekemästä valtuutuksesta huolehtia asioistaan hänen itsensä tultua siihen kykenemättömäksi. Lain 2 §: ”*Edunvalvontavaltuutuksella valtuutettu voidaan oikeuttaa edustamaan valtuuttajaa tämän omaisuutta koskevilla ja muissa taloudellisissa asioissa. Valtuutettu voidaan oikeuttaa edustamaan valtuuttajaa myös sellaisissa tämän henkilöä koskevilla asioissa, joiden merkitystä valtuuttaja ei kykene ymmärtämään sillä hetkellä, jolloin valtuutusta olisi käytettävä. Valtuutus voidaan rajoittaa koskemaan määrättyä oikeustointia, asiaa tai omaisuutta. Valtuutetulla ei ole kelpoisuutta valtuuttajan puolesta antaa suostumusta avioliittoon tai lapseksiottamiseen, tunnustaa isyyttä, hyväksyä isyyden tunnustamista, tehdä tai peruuttaa testamenttia eikä edustaa valtuuttajaa muussa sellaisessa asiassa, joka on näihin rinnastuvien tavoin henkilökohtainen.*”

Lähtökohtaisesti edunvalvonnassa vallitsee edunvalvojien yhteistoimintaperiaate. Tämä tarkoittaa alaikäisen lapsen asioissa yleensä sitä, että huoltajat hoitavat niitä yhdessä. Euroopan unionin lainsäädännössä puhutaan vanhempainvastuusta, joka sisältää sekä edunvalvonnan että huollon. Hallintolain 14 §:ssä säädetään vajaavaltaisen puhevallasta seuraavasti: ”*Vajaavaltaisen puolesta puhevaltaa käyttää hänen edunvalvojansa, huoltajansa tai muu laillinen edustajansa*”. Säännöksen johdosta hallintoasian käsittelyssä tulee vähintään kuulla molempia tai kaikkia huoltajia hallintolain 34 ja 35 §:n mukaisesti. Lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain 5 §:ssä taas säädetään huoltajien yhteistoiminnasta edellä kerrotusti. Muutamia esimerkkejä puolesta asioinnin tilanteista:

- Työryhmälle annettu palaute: ”Puhelimitse voi perua alaikäisen lapsen hammashoitoajan, mutta samaa ei pysty hoitamaan vahvasti tunnistautuneena. Digitaalisuus on monimutkaistanut joitain toimia, mitä aiemmin on hoidettu ilman vaikeuksia.”
- Maanmittauslaitoksen ylläpitämässä [Kiinteistövaihdannan palvelussa](#), josta säädetään maakaa- ren (540/1995) 9 a luvussa, asiointi perustuu vahvaan sähköiseen tunnistautumiseen (9 a luku 1 §). Tämä luo toisille viranomaisille haasteita toimia palvelussa. Mikäli kiinteistön omistaa esimer-

kiksi Suomen valtio, jota hallinnoi Metsähallitus, ei Metsähallituksen edustajalla ole virkansa puolesta palvelun edellyttämää nimenkirjoitusoikeutta, jonka voisi tarkistaa automaattisesti. Sama koskee kuntien ja muiden organisaatioiden edustajia, joiden nimenkirjoitusoikeutta ei voi rekisteristä tarkistaa. Tämä on ratkaistu maakaaren 9 a luvun 1 § 3 momentissa: ” *Asiointijärjestelmän ylläpitäjälle toimitettavalla valtakirjalla voidaan antaa toiselle yleinen valtuutus käyttää asiointijärjestelmää valtuuttajan puolesta tai oikeus käyttää asiointijärjestelmää valtuuttajan puolesta asiakirjoja hyväksymättä.*” Kyseinen [kirjallinen valtakirja](#) tutkitaan ja tallennetaan järjestelmään Maanmittauslaitoksen toimesta, jolloin organisaatioita voi edustaa vaikkei niiden nimenkirjoitusoikeutta voitaisi tarkistaa mistään olemassa olevasta rekisteristä.

- Kuntakentällä on selvitetty palveluiden tarjoamista sähköisesti nimenomaan puolesta asiointin kannalta. Projektissa on tunnistettu jatkoaskeleita kuntien toiminnan kehittämiseksi. Tästä voi lukea lisää [asiantuntijatuon pilottiprojektin yhteenvedosta: Kuntapalvelut digitarjottimella.](#)

#### 4.3.2 Työryhmän näkemys ja tunnistetut lisäselvitystarpeet

Työryhmän näkemyksen mukaisesti alaikäisen lapsen puolesta asiointinissa ei ole tämänhetkisen tiedon mukaan lainsäädännöllisiä esteitä. Lähinnä kyse on tekniikasta ja siitä, lähetetäänkö esimerkiksi asian vireille tulosta tietoa automaattisesti toiselle huoltajalle, joka voi halutessaan vaikuttaa asian käsittelyyn. Lapsen edusta varmistuminen kun ei ole pelkästään lomakkeen täyttämistä (elatus, olosuhteet, lapsen oman mielipiteen selvittäminen yms.). Työryhmän mukaan muutostarpeita lapsen huollosta ja tapaamis-oikeudesta annettuun lakiin ei ole, koska kyse on lapsen edusta ja tämän edustamisesta jokaisen huoltajan toimesta. Kun lapsen huoltajat sopivat (tai tuomioistuin päättää) lapsen huollon tehtävien jaosta, on syksystä 2020 alkaen voitu yleisimmin käytetyt tehtävänjakotilanteet [tallentaa väestötietojärjestelmään](#) (VTJ). VTJ:ään voidaan yhteishuoltajuuden jatkuessa tallentaa tieto, jos yhdelle huoltajalle on annettu päätös-oikeus lapsen sosiaalipalveluista, terveystietojärjestelmästä, opetuksesta ja koulutuksesta tai jäsenyydestä uskonnollisessa yhdyskunnassa. Samoin VTJ:ään voidaan tallentaa tieto huollosta erotetun vanhemman tiedonsaantioikeudesta. Suomi.fi-valtuudet hyödyntää näitä tallennettuja tehtävänjako- ja tiedonsaantioikeuksia ja pystyy aiempaa laajemmin tarjoamaan huollonjakotilanteissa esimerkiksi sähköisille asiointipalveluille tietoa lapsen laillisen edustajan toimivallasta ja huollosta erotetun vanhemman tiedonsaantioikeudesta. Aiemmin huollonjakotilanteissa kaikkien lasten digitaalinen asiointi pääsääntöisesti estyi, koska VTJ:ssä ei ollut tarjolla rakenteista ja yksityiskohtaista tietoa huollon tehtävien jakamisesta. Esimerkiksi [Omakannassa](#) voi asioida kooditetun huollonjakosopimuksen perusteella.

Työryhmän näkemyksen mukaan lapsen asioiden hoidossa voidaan jo nyt toimia myös siten, että ilmoitetaan lasta koskevan asian vireille tulosta toiselle huoltajalle. Ei siis edellytettäisi yhteistä hakemusta asian vireille saattamiseksi, vaan toisen huoltajan ollessa aloitteellinen asian käsittely ei etenisi ilman toisen myötävaikutusta. Kuuleminen ennen päätöksentekoa on sekä huoltajien että lapsen turva. Lasta koskevien elämäntapahtumien suunnittelussa ja toteutuksessa tuleekin huomioida jokaisen huoltajan myötävaikutus, mikäli huoltajan suostumus tai muu hyväksyntä on tarpeen. Tapauksissa tulee tarkastella asian luonnetta, kuten ennakkointia koskevassa alaluvussa 4.4 on esitetty. Lapsen huoltoon kuuluvat tehtävät on säädetty lapsen huollosta ja tapaamis-oikeudesta annetun lain 4 §:ssä (muun muassa asuinpaikka, koulutus, harrastukset). Lisäksi joissakin erityislaeissa, esimerkiksi passilain (671/2006) 7 §:ssä on säännöksiä alaikäisen puolesta toimimisesta. On huomattava, että joissakin tilanteissa passikin voidaan myöntää ilman toisen vanhemman suostumusta, mutta pääsääntöisesti tämä tulee hoitaa yhdessä.

Digitaalista asiointia voitaisiin tukea siten, että erilaisia puolesta asiointia koskevia sopimuksia tai valtuutuksia voitaisiin hyödyntää valtuusrekisterin kautta. Tukipalvelulaissa - jonka 9 § ei ole tyhjentävä - on jo

mahdollistettu tietojen hakeminen erilaisista rekistereistä, jos tietoja on oikeus käyttää asiointivaltuuspalvelussa. Tukipalvelulain mukaiset valtuutukset ja muut toimivallat haetaan niistä rekistereistä, joissa niitä rekisteröidään. Tukipalvelulain 3 § ja 9 § mahdollistavat työryhmän näkemyksen mukaan erilaisten yksipuolisten tahdonilmaisujen viennin valtuusrekisteriin, mutta se edellyttäisi, että ne on laadittu tai ainakin rekisteröity sähköisesti. Ongelmana lieneekin tällä hetkellä se, etteivät tällaiset sopimukset toimivallasta tai toimintakelpoisuuden rajauksesta ole laadittu sellaiseen rakenteiseen muotoon, että niiden perusteella voitaisiin toimivallan tai toimintakelpoisuuden tarkistus tietyn yksittäisen asiointitapahtuman osalta automatisoida. Tässä olisi jatkoselvitettävää.

Suomi.fi-valtuuksien osalta työryhmän näkemyksen mukaan on jo mahdollisuudet toimia niin, että voidaan määritellä missä asioissa halutaan antaa toiselle valtuutus. Suomi.fi-valtuuksiin voidaan määritellä niin hienojakoisia valtuuksia kuin nähdään tarpeelliseksi. Valtuutusten ja muiden tahdonilmaisujen rekisteristä ja näiden tietojen rekisteröinnistä säädetään edellä kerrotun mukaisesti tukipalvelulain 10–10 c §:ssä. Muissakin puolesta asiointin tapauksissa voitaneen todeta, ettei lainsäädännössä ole tähän varsinaisia esteitä. Yritysten ja yhteisöjen toimissa olennaisessa roolissa ovat kaupparekisterin tiedot edustamisoikeudesta. Suomi.fi-valtuuksissa järjestelmä hakee edustamisoikeustiedot kaupparekisteristä ja tällöin henkilö voi toimia edustamansa yrityksen tai yhteisön puolesta. Mikäli on tarvetta antaa valtuutus jollekin edustamisoikeuden ulkopuolelta, tämä onnistuu Suomi.fi-valtuuksien kautta. Valtuutus oikeuttaa valtuutetun edustamaan yritystä tai yhteisöä kuten edustamisoikeutettukin ja työryhmän käsityksen mukaan tässäkin ei ole havaittu ongelmia.

Edunvalvonta liittyy sekä kuolinpesän asiointiin että muihin tapauksiin, kun halutaan edistää puolesta asiointia ja asiointin helpottamista. Edunvalvojan määrääminen tai valtuuttaminen tulisi ilmetä rekisteristä siten, että edunvalvojalle – tai valtuutetulle annetut oikeudet ilmenisivät järjestelmästä, jolloin tämä voisi hoitaa päämiehensä asioita rekisteritietojen perusteella. Holhoustoimesta annetussa laissa säädetään (64 §) edunvalvonnan rekisteröinnistä seuraavasti: ”.. *Rekisteriin tallennetaan tiedot tässä laissa tarkoitettujen edunvalvojan ja edunvalvontavaltuutuksesta annetussa laissa (648/2007) tarkoitettujen valtuutettujen toiminnan valvomiseksi ja kolmansien oikeuden turvaamiseksi.*” Edunvalvontavaltuutus tulisi voida laatia myös sähköisesti, mikä vaatisi muutoksia edunvalvontavaltuutuksesta annettuun lakiin (648/2007). Edunvalvontarekisterin perustaminen (jonne voisi rekisteröidä sekä kirjallisesti että sähköisesti laaditut valtuutukset) ja näiden tietojen saaminen eri asiointitapahtumien taustalle on tarpeen tietojen hyödyntämiseksi ja asiointin helpottamiseksi. Työryhmän käsityksen mukaan tämä voi edistyä Digi- ja väestötietoviraston [Kansalaisen oikeusturvan vahvistaminen digitalisaation avulla-hankkeen](#) kautta, joten asiaa ei ole syytä käydä tarkemmin tässä läpi: ”*Hankkeessa on tarkoitus taata kansalaisten mahdollisuudet asioida sähköisesti kaikissa julkisen hallinnon palveluissa. Hankkeen tavoitteina on Digi- ja väestötietoviraston henkilöasiakkaiden asiointin sähköistäminen ja palveluihin liittyvän asianhallinnan sähköistäminen ja siinä keskitytään asiakasneuvontakanavien sähköistämiseen, holhoustoimen sekä perhe- ja perintöoikeudellisten palveluiden sähköistämiseen ja yhteisen asianhallintaratkaisun kehittämiseen.*” Lyhyesti voidaan todeta, että säädösmuutokset hankkeen toteuttamiseksi nähdään tarpeellisina ja digitalisaatiota edistävinä.

Tulevaisuuteen suuntaavana toimenä olisi myös digitaalisen henkilöllisyyden automaattinen myöntäminen jokaiselle Suomessa syntyvälle, jolloin valtuuttaminenkin helpottuisi, kun henkilö on täysi-ikäinen. Henkilö voisi kuitenkin itse valita, käyttääkö tätä ratkaisua ja tätä tukemaan on tulossa [digitaalinen henkilöllisyydestodistus](#) ensi vuonna. Lisäksi voisi olla syytä panostaa ohjaukseen ja neuvontaan; mistä puolesta asiointinissa on kyse, mitä kaikkea voi toisen puolesta tehdä ja miten? Asiakkailta on tarve ymmärtää omat oikeutensa ja velvoitteensa ja tietoa ja ohjausta olisi syytä antaa osana viranomaisneuvontaa. Esimerkiksi järjestöjen kautta voisi kartoittaa miten ja missä neuvoja ja ohjeistusta olisi syytä tuoda esille,

jotta sekä sähköisesti että perinteisesti asioivat pystyisivät hoitamaan valtuutusasioitaan itselleen parhaalla tavalla. Suomi.fi-valtuuksien [virkailijavaltuuttamispalvelu](#) on laajentunut koskemaan kaikkia henkilöasiakkaita 4.10.2022 alkaen. Tällöin myös henkilöt, jotka eivät halua tai voi asioida digitaalisesti, saavat annettua sähköisiä valtuutuksia kirjallisten valtuutusten lisäksi.

#### 4.4 Tulisi arvioida lainsäädännön muutostarpeet ennakoivan toiminnan mahdollistamiseksi

##### 4.4.1 Nykytilan kuvaus

Digikompassissa on nostettu ihmiskeskeisyys lähestymistavaksi, kun pohditaan digitaalisia julkisia palveluita. Tällä tarkoitetaan ennakoivia ja tehokkaita palveluja, jotka huomioivat ihmisten, yritysten ja organisaatioiden tarpeet ja tilanteet. Digikompassin mukaan tämä tarkoittaa palveluiden rakentamista siten, että ne kytkeytyvät ihmisten elämäntapahtumiin ja elämäntilanteisiin tai yritysten ja yhteisöjen elinkaaren vaiheisiin. Nykytilanteessa on paljon sääntelyä hakijan velvoitteesta toimittaa hakemus, jotta asia tulee viranomaisessa vireille. Työryhmälle esiteltiin tavoitetilaa ja ajatusta siitä, että kunnat ja viranomaiset olisivat aidosti ihmis- ja yrityslähtöisiä saattamalla asiakkaan tarve keskiöön niin, että voisivat tehdä toimia joissain tilanteissa ennakoivasti asiakkaan puolesta. Olisikin syytä kartoittaa tilanteita, joissa olisi sekä asiakkaan että viranomaisen kannalta (kustannus)tehokkaampaa toimia tavalla, jossa julkinen hallinto ottaa proaktiivisen otteen eli hoitaisi asiaa asiakkaan puolesta ilman erityistä hakemusta.

Työryhmä kartoitti säädöksiä, joiden näkee vaikuttavan julkisen hallinnon mahdollisuuksiin toimia asiakkaan puolesta ennakoiden. Perustuslaissa on säädetty reunaehdoista julkisen vallan käytölle; sen tulee perustua lakiin ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Lisäksi perustuslaissa säädetään yhdenvertaisuudesta ja jokaisen oikeudesta elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen ja siitä, että jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin EU:n yleisessä tietosuojasetuksessa (2016/679) sekä sitä täsmentävässä ja täydentävässä tietosuojalaissa (1050/2018). Perustuslailla turvataan perusoikeuksia ja ennakoivia toimia silmällä pitäen sen säännösten mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä, minkä lisäksi oikeusturvasta säädetään perustuslain lisäksi vielä erikseen.

Hallintolain (434/2003) tarkoituksena on toteuttaa ja edistää hyvää hallintoa sekä oikeusturvaa hallintoasioissa. Laissa säädetään viranomaiselle velvoite kohdella hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käyttää toimivaltaansa vain lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin (6 §). Viranomaisen toimien tulee olla puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden ja niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia. Lisäksi lain 7 §:ssä säädetään, että asiointi ja asian käsittely viranomaisissa tulee pyrkiä järjestämään siten että hallinnossa asioiva saa hallinnon palveluita asianmukaisesti ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti. Hallintolain 8 §:ssä säädetään viranomaisen neuvontavelvollisuudesta. Hallintolakia koskevan hallituksen esityksen yleisperusteluissa (HE 72/2002 vp, s. 4) todetaan muun muassa seuraavasti: ”*Hyvä hallinto merkitsee myös pyrkimystä joustavaan ja vuorovaikutteiseen hallintokäytäntöön. Tämä merkitsee muun ohella sitä, että asiakkaiden tarpeet otetaan riittävästi huomioon viranomaispalveluja järjestettäessä.*”

Hallintolain 6 §:ää koskevissa yksityiskohtaisissa perusteluissa (HE 72/2002 vp, s. 55) on avattu viranomaisen harkintavaltaa, jota ohjaaviin oikeusperiaatteisiin myös suhteellisuusperiaate kuuluu. Keskeinen sisältö suhteellisuusperiaatteella on, että viranomaisen toimien on oltava oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Lisäksi perusteluissa todetaan: ”*Milloin lisäselvityksen hankkiminen viran puolesta*

on välttämätöntä, sen tulisi tapahtua asianosaisen ja viranomaisen kannalta vähiten vaivaa ja kustannuksia tuottavalla tavalla. Säännöselädotukseen sisältyy lisäksi vaatimus siitä, että viranomaisen toimien on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia.”. Vielä hallituksen esityksessä (alkaen sivulta 56) on perusteltu hallintolain 7 §:ää, eli palveluperiaatetta ja palvelun asianmukaisuutta muun muassa seuraavasti: ”Asiakasnäkökulman korostaminen ja viranomaistoiminnan tuloksellisuuden parantaminen ovat olleet hallinnon kehittämisen keskeisiä painopistealueita. Palveluperiaate ja viranomaisen tehtävien tuloksellinen hoitaminen merkitsevät sitä, että asiointi tulisi voida tapahtua sekä hallinnossa asioivan että viranomaisen kannalta mahdollisimman nopeasti, joustavasti ja yksinkertaisesti sekä kustannuksia säästäten. Ennakointia silmällä pitäen on huomattava myös hallintolain 34 §, jonka mukaan asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä ja antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun. Hallintolain 43 §:n mukaan hallintopäätös on annettava kirjallisesti ja kiireellisyuden vuoksi välttämättömissä tapauksissa suullisesti. Lain 45 §:n mukaisesti päätös on perusteltava, mutta päätöksen perustelut voidaan jättää esittämättä tietyissä tapauksissa.

Ennakoivasta toiminnasta puhuttaessa on huomioitava myös julkisella hallinnolla oleva tieto ja sen hyödyntämismahdollisuudet, joita on käsitelty tarkemmin alaluvussa 4.5. Julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) tarkoituksena on: 1) varmistaa viranomaisten tietoaaineistojen yhdenmukainen ja laadukas hallinta sekä tietoturvallinen käsittely julkisuusperiaatteen toteuttamiseksi; 2) mahdollistaa viranomaisten tietoaaineistojen turvallinen ja tehokas hyödyntäminen, jotta viranomainen voi hoitaa tehtävänsä ja tarjota palvelunsa hallinnon asiakkaille hyvää hallintoa noudattaen tuloksellisesti ja laadukkaasti; 3) edistää tietojärjestelmien ja tietovarantojen yhteentoimivuutta. Ennakollisessa toiminnassa on huomioitava myös muun muassa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettu laki (621/1999), kielilaki (423/2003), oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettu laki (808/2019) ja kuntalaki (410/2015). Tässä yhteydessä on syytä nostaa esiin myös hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain esitöissä (HE 59/2016 vp, s. 39) todettu: ”Viestinvälityspalvelu tarjoaisi käyttäjäorganisaatiolle mahdollisuuden lähettää niin sanottuja herätteitä kuten tietoa käyttäjän elämäntilanteeseen tarjolla olevista julkisista palveluista.”

#### 4.4.2 Erityislainsäädännön esimerkkejä

Työryhmä on tunnistanut erilaisia tapoja, joilla viranomainen voi edesauttaa asioiden hoitoa. Esimerkiksi passin hakemisesta muistuttaminen nähdään tapauksena, missä viranomainen voisi toimia ennakoiden. Passilaissa (671/2006) säädetään passin hakemisesta ja myöntämisestä. Lain 2 luvun 6 §:n mukaan passi haetaan poliisilta, hakemuksen voi laittaa vireille sähköisesti ja hakijan tulee saapua henkilökohtaisesti viranomaisen luokse hakemuksen täydentämistä varten. Hakemukseen on liitettävä myös kasvo-kuva ja passilain 6 a §:n mukaan hakijalta otetaan myös sormenjäljet, jotka talletetaan passin tekniseen osaan sekä passirekisteriin. Lisäksi pykälässä säädetään, että passirekisteriin tallennetut sormenjäljet on pidettävä erillään rikoksesta epäiltyjen henkilötuntomerkeistä. Passilain 6 b §:ssä säädetään uuden passin hakemisesta.

Passin myöntävällä viranomaisella, poliisilla, on tieto passirekisterissä olevasta passin voimassaolon päättymisestä. Passilaissa (14 §) säädetään passin voimassaoloajasta, joka maksimissaan on viisi vuotta. Lisäksi lain 15 §:ssä säädetään passin myöntämisen esteistä ja 16 §:ssä passin myöntämisen esteiden ja rajoitusten harkitsemisesta. Kun otetaan huomioon viranomaisen neuvontavelvollisuus sekä ennakoivan toiminnan tausta-ajatus ihmiskeskeisyydestä, voitaisiin työryhmän käsityksen mukaan jo nyky-lainsäädännön perusteella toimia siten, että voimassaoloajan päättymisen lähestyessä poliisi ilmoittaisi



passin haltijalle uuden passin hakemisen ajankohtaisuudesta. Tässä yhteydessä ei otettaisi kantaa passin myöntämisen edellytyksiin, ainoastaan muistutettaisiin passin voimassaoloajan päättymisestä ja mahdollisuudesta hakea uusi passi. Ilmoituksen kautta henkilöllä olisi mahdollisuus laittaa hakemus vireille. Mikään ei kuitenkaan estäisi hakemasta passia myöhemmin.

Seuraavaksi kuvattuun esimerkkiin asiakaslähtöisestä ja ennakoivasta toiminnasta ei ole olemassa yksiselitteistä pykäläperustetta, mutta ajantasaisuuden ja rekisterin selkeyden perusteella kirjaamisviranomaisen toimii asiakaslähtöisesti, ihmiskeskeisesti ja ennakoiden. Maakaaren (540/1995) mukaisten kirjaamisasioiden kirjaamisviranomaisena toimii Maanmittauslaitos lain 5 luvun 2 §:n mukaisesti. Lain 11 luvussa säädetään lainhuudatusvelvollisuudesta ja kyseisen luvun 6 §:ssä selvennyslainhuudosta säädetään siten, että *”jakamattoman kuolinpesän osakkaat saavat yhteisesti hakea lainhuudon pesään kuuluvaan kiinteistöön. Lisäksi kiinteistön omistaja, joka on aikaisemmin huudattanut saantonsa, saa hakea lainhuudon oikeusasemansa selventämiseksi.”* Edelleen saman luvun 7 §:ssä säädetään lainhuutotietojen merkitsemisestä viranomaisen aloitteesta ja kyseinen säännös koskee jo myönnettyjen lainhuutojen siirtämistä muodostettuun kiinteistöön tai lainvoimaisen tuomion mukaista kiinteistön omistajamerkintää. Maakaaren 7 luvussa säädetään lainhuuto- ja kiinnitysrekisteristä, ja sen 1 a §:n mukaan rekisterin käyttötarkoitus on *”1) mahdollistaa kiinteistöön kohdistuvien oikeuksien ja rasitusten kirjaaminen oikeudenhaltijoiden oikeuksien vahvistamiseksi ja sivullisten etujen turvaamiseksi; 2) edistää kirjaamisasioiden käsittelyä; 3) varmistaa oikeuksia ja rasituksia koskevan ajantasaisen tiedon saatavuus kiinteistöä koskevien oikeustoimien ja hankkeiden valmistelua, tekemistä ja valvontaa sekä tuomioistuini- ja viranomais-toimintaa varten.”* Maakaaren lisäksi lainhuuto- ja kiinnitysrekisterissä annetussa asetuksessa (960/1996) säädetään lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin pitämisestä. Asetuksen 24 §:n mukaan *”Jos aikaisempi lainhuudon saaja on kiinteistön luovutuksessa pidättänyt itselleen määrääjän, lainhuutotiedot siirretään koskemaan määrääjää, kun kiinteistön saannolle myönnetään lainhuuto. Kirjaamisviranomaisen voi omasta aloitteestaan siirtää kirjauksen vastaamaan muuttunutta kiinteistöjaotusta tai tehdä muita selventäviä merkintöjä kirjauksen kohteesta, josta se on tarpeen kirjaamisjärjestelmän selvyiden vuoksi. Kirjaamisviranomaisen voi antaa myös uuden laitostunnuksen tai yhdistää samalle vuokraoikeudelle annetut eri laitostunnukset. Kohteen selventämisen edellytyksenä on, ettei se heikennä oikeudenhaltijoiden asemaa. Tarvittaessa asiaan osallisille on varattava tilaisuus tulla kuulluiksi ennen merkintöjen tekemistä taikka ilmoitettava tehdyistä merkinnöistä.”*

Maanmittauslaitos kirjaamisviranomaisena antaa siis viran puolesta selvennyslainhuudon kiinnityksen hakemisen yhteydessä, vaikka kuolinpesä ei ole sitä nimenomaisesti hakenut. Tilanne on yleensä se, että lainhuudon haltijaksi on merkitty vainaja ja kuolinpesä hakee kiinnitystä. Kuolinpesän toimiessa hakijana tai rekisteröitävän oikeustoimen osapuolena, kirjaamisviranomaisen selvittää osakkaat ja tätä varten joudutaan usein toimittamaan hyvinkin laajaa selvitystä (perukirjoja, sukuselvityksiä, mahdollisesti testamentit jne.), joten on asiakaslähtöistä hoitaa myös lainhuuto ajan tasalle kiinnityksen käsittelyn yhteydessä. Kirjaamisviranomaisen ei arkistoi perukirjoja tai sukuselvityksiä, joten se ei voi todeta pesän osakkaita arkistossa olevista asiakirjoista jälkikäteen, vaan asiakkaat joutuisivat toimittamaan ne uudestaan kuolinpesän hakiessa selvennyslainhuutoa. Kun selvennyslainhuuto on myönnetty, se mahdollistaa jatkossa myös kuolinpesän osakkaiden digitaalisen asioinnin Kiinteistöväihdännän palvelussa.

Seuraava esimerkki kuvaa rekisterin ajantasaisuuden ylläpitoa. Tällainen toiminta kuuluu viranomaisille ja voidaan työryhmän näkemyksen mukaan rinnastaa ennakointiin, kun viranomaisen huolehtii rekisterin ajantasaisuudesta huomatessaan jonkin seikan muuttuneen. Patentti- ja rekisterihallitus on tämän vuoden kesäkuussa aloittanut menettelyn, jossa viranomaisaloitteisesti poistetaan yrityksen ja yhteisöjen kaupparekisteritiedoissa olevia kuolleita henkilöitä tiettyjen ennalta määriteltyjen kriteerien mukaisesti.

Poistamisen kohteena ovat rekisteriin merkityt henkilöt, jotka ovat kuolleet väestötietojärjestelmästä saadun tiedon mukaan ennen 1.1.2021. Rekisteristä poistaminen ei koske ulkomaisia henkilöitä eikä suomalaisia henkilöitä, joiden henkilötunnusta ei ole rekisteröity kaupparekisteriin, koska näissä tilanteissa ei ole saatavissa tietoa henkilön kuolemasta. Poistomenettely koskee seuraavia kaupparekisteriin merkittyjä yrityksiä ja yhteisöjä: asunto-osakeyhtiö, aatteellinen yhdistys, keskinäinen kiinteistöosakeyhtiö, osuuskunta, osuuspankki, osakeyhtiö, julkinen osakeyhtiö, sivuliike, vakuutusyhdistys. Poistettavien henkilöiden kaupparekisteriin merkitty tehtävä on ollut jokin seuraavista: hallituksen puheenjohtaja, hallituksen jäsen, hallituksen varajäsen, toimitusjohtaja, toimitusjohtajan sijainen, isännöitsijä, päävastuullinen isännöitsijä, tilintarkastaja, päävastuullinen tilintarkastaja, varatilintarkastaja, edustaja, oikeutettu [substanssilaeissa säädetty yrityksen tai yhteisön edustaja], prokuristi, selvitysmies, sivuliikkeen edustaja. Yritykselle, jonka tiedoista on poistettu kuollut henkilö, lähetetään kaupparekisteriotteen lisäksi kirje, jossa kerrotaan poistamisesta. Tehdystä päätöksestä voi valittaa siten kuin Patentti- ja rekisterihallituksesta annetun lain (5787/2013) 7 §:ssä säädetään.

Sosiaaliturvajärjestelmä nojaa vahvasti hakuperiaatteeseen, jonka mukaan etuusia tulee aina hakea. Etuuksien saaminen perustuu siis asiakkaan omaan aloitteellisuuteen eikä etuuspäätöksiä tehdä viranomaisaloitteisesti esimerkiksi rekisteritietojen pohjalta. Hakemisvelvoitteen lisäksi sosiaaliturvan asiakkailla on ilmoitusvelvollisuus muutoksista, joilla on vaikutuksia etuusoikeuteen tai tuen määrään. Etuuksien erilaisuudesta johtuen kuhunkin etuuteen on oma hakemuksensa sekä verkossa että painettuna. Hakemusmenettely tarvittavine liitteineen on osalle asiakkaista haastava. Se saattaa näyttäytyä asiakkaalle byrokraattisena sekä vaatii vaivannäköä ja osaamista. Vaikeuksia on erityisesti niillä asiakkailla, joiden kyky hoitaa asioitansa on syystä tai toisesta alentunut. Yhtenä ratkaisuvaihtoehtona nykyisiin ongelmiin on tuotu esille etuusehdotusten käyttöönottoa. Etuusehdotus tarkoittaisi käytännössä sitä, että etuuden maksaja voisi esimerkiksi rekisteritiedon perusteella ehdottaa kansalaiselle jotain etuutta, johon hänellä voisi olla oikeus. Vielä pidemmälle menevissä ehdotuksissa on kaavailtu automaattisesti myönnettäviä etuusia. Tällöin asiakkaan asiointitarve poistettaisiin kokonaan.

Keväällä 2020 asetetun parlamentaarisen sosiaaliturvakomitean (toimikausi 23.3.2020-31.3.2027) tehtävänä on uudistaa sosiaaliturvaa kokonaisuutena. Sosiaaliturvakomiteassa on keskusteltu myös etuus- ja palveluehdotuksista sekä automaattisesti myönnettävistä etuuksista. Komitea on kuitenkin linjannut, että sosiaaliturvaetuuksien saaminen perustuu jatkossakin ensisijaisesti sosiaaliturvan käyttäjän omaan aloitteellisuuteen. Etuuksien hakemiseen liittyvää asiointitarvetta ei siis olla näillä näkymin sosiaaliturvasta poistamassa, ainakaan osana sosiaaliturvauudistuksen työtä.

Viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen neuvontaa. Sosiaaliturvaa uudistava sosiaaliturvakomitea on linjannut, että sosiaaliturvan toimeenpanijat voivat ennakoivasti tunnistaa ihmisten palvelutarpeita ja pyrkiä kohdentamaan palveluja heille tietovarantojen ja data-analytiikan avulla. Neuvonnassa ja palvelutilanteessa käsiteltävistä henkilötiedoista ei kuitenkaan säädetä erityislainsäädännössä ja jatkoselvityksissä voisikin pohtia, olisiko tällaiselle sääntelylle tarvetta ja mahdollisuuksia huomioiden tässä yhteydessä myös perustuslakivaliokunnan lausunto eduskunnalle EU:n yleistä tietosuojasetusta täydentäväksi lainsäädännöksi ([PeVL 14/2018](#)). Etuuslakien mukaiset tietojensaantioikeudet alkavat vasta etuushakemuksen tultua vireille. Asiakkaan palvelutarve kuitenkin usein edeltää asian vireille tuloa eli asiakkaat tarvitsevat tietoa etuuksien ja palvelujen pariin hakeutumisesta.

Etuusehdotukset ovat yksi kohdennetun neuvonnan muoto. Esimerkiksi Kela tarkistaa lähes joka vuosi rekistereistään henkilöt, jotka eivät ole hakeneet kansaneläkettä, vaikka heillä olisi siihen oikeus. Tavoitteena on, että kaikki kansaneläkkeeseen oikeutetut saisivat tiedon eläkeoikeudestaan ja voisivat hakea

eläkkeen niin halutessaan. Pelkän automaattisen seulonnan perusteella ei vielä olla yhteydessä eläkkeensaajiin. Kelan etuuskäsittelijät selvittävät ensiksi tarkemmin rekisteritiedoista löytyneiden asiakkaiden oikeuden kansaneläkkeeseen. Ihmisiin, joilla vaikuttaa olevan oikeus kansaneläkkeeseen, ollaan yhteydessä puhelimitse, viestillä tai kirjeitse ja kehoitetaan hakemaan etuutta. Kaikki eläkkeensaajat eivät halua hakea eläkkeitä, vaikka heillä olisikin siihen oikeus. Viimeisen 20 vuoden aikana kansaneläkkeen on saanut Kelan yhteydenottojen ansiosta melkein 70 000 pienituloista eläkeläistä. Myös takuueläkkeeseen on tehty rekisteripaimintoja vuosina 2011, 2019 ja 2021. Takuueläkkeen paimintoja ei ole tarpeen tehdä muutoin kuin siihen tehtyjen tasokorotusten jälkeen, koska kansaneläkettä hakiessa selvitetään myös oikeus takuueläkkeeseen. [VATTin tuoreessa tutkimuksessa](#) arvioitiin, että vuonna 2011 takuueläkettä haki Kelan kirjekampanjan ansiosta 14 000–23 000 eläkeläistä, jotka olisivat muuten jääneet ilman etuutta. Myöhempien paimintojen ansiosta takuueläkettä on saanut vielä 11 000 pienituloista eläkkeensaajaa lisää. Tutkijat arvioivat, että henkilökohtaisilla yhteydenotoilla onnistuttiin merkittävästi vähentämään etuuden alikäyttöä. Sosiaaliturvan alikäyttö vaikeuttaa varsinkin monien pienituloisten ihmisten arkea ja heikentää hyvinvointia. Alikäytön taustalla ovat tutkimusten perusteella esimerkiksi etuuksien hakemisen koettu vaivalloisuus, sosiaaliturvaan liittyvä stigma sekä tiedon puute.

#### 4.4.3 Työryhmän näkemys ja tunnistetut lisäselvitystarpeet

Työryhmän näkemyksen mukaan julkisella hallinnolla on jo tapauskohtaisesti mahdollisuuksia hyödyntää ennakoivaa toimintamallia lakisääteisten tehtäviensä hoidossa. Työryhmän näkemyksen mukaan tavoite olisi saada lainsäädäntöön perusteet viranomaisille hoitaa heidän hoidettavakseen kuuluvia asioita ennakoiden, oikeusturvaa vaarantamatta. Tavoitteen voidaan nähdä sisältävän useita erityyppisiä vaihtoehtoja eli kohdennetun neuvonnan laajenemista, hakemusperusteisuudesta luopumista sekä viranomaisen ennakoivan toiminnan mahdollistamista. Tarkempi luonnehdinta eri asialajeille on tarpeen, jotta voidaan arvioida, voidaanko tietyn asian yhteydessä luopua hakemusperusteisuudesta.

Viranomaisen palveluperiaatteesta säädetään hallintolain 7 §:ssä. Säännöksen voidaan katsoa pitävän sisällään jo nykyisellään mahdollisuuden palvella ennakoiden. Mikäli erityislainsäädännössä poikettaisiin hakemusperusteisuudesta, hallintolain säännökset asian vireillepanosta asiakaslähtöisesti ja asiakirjan lähettämisestä viranomaiselle eivät tulisi sovellettaviksi. Yleislainsäädäntöä voisi tarkastella suhteessa ennakoivaan menettelyyn siten, ettei yleislaista tule esteitä mahdollisessa erityislainsäädännössä omaksumaan ennakoivaan menettelyyn. Ennakoivan menettelyn kehittäminen tulisi tapahtua keskeisesti hallintoasioiden erilainen luonne huomioiden. Tämä tapahtuu erityislainsäädännön päivittämisen kautta.

Hakemusperusteisuuden muuttaminen viranomaisaloitteiseksi toiminnaksi vaatii jatkoselvittämistä ja asioiden luonnehdintaa hallinnonaloittain. Eräs kartoitettava ja mahdollisesti päivitettävä kokonaisuus ovatkin säädökset, joissa velvoitetaan hakija toimittamaan hakemus viranomaiselle. Koonnin jälkeen tulisi pohtia onko asiassa todella tarpeen asettaa hakijalle velvoite saattaa asia vireille vai voisiko viranomaisen toimia asiassa ennakoiden. Asiassa on merkitystä sillä, mitä tietoa käytetään ja millaisesta asiasta vireillepano tai yhteydenotto tehdään. Ennakoivan toiminnan mahdollisuuksia kannattaisikin viranomaiskohtaisesti selvittää, elämäntapahtumakokonaisuuksien kautta.

Toinen vaihtoehto tarkastella ennakointia koskevaa kokonaisuutta on pohtia sitä, tulisiko ennakoivaan toimintaan perustuvalla menettelyllä olla nykyistä selkeämpi tuki viranomaisen toimivallan perustavan erityislainsäädännön lisäksi myös yleislainsäädännössä. Tämä merkitsisi esimerkiksi sen arviointia, tulisiko hallintolaissa olla velvollisuus antaa palvelua ennakoivasti aina, kun se olisi mahdollista, tai tulisiko ennakoivan toiminnan mahdolliset vaikutukset huomioida vireillepanoa ja selvittämistä koskevissa säännöksissä.

Viranomaisaloitteisessa toiminnassa asian luonnehdinta on ensiarvoisen tärkeää. Tarkemmin tulisi selvittää, paljonko asiassa on harkinnanvaraa, onko kyse subjektiivisesta oikeudesta, mitä tietoja asian käsittelyyn käytettäisiin, koskeeko useampaa asianosaista, sekä, onko kyse velvoittavasta vai oikeuden luovasta asiasta. Lisäksi tulee huomioida lopputulos eli pohtia asiaa elämäntapahtumapalvelukokonaisuuden kautta. Esimerkki tiedon luonnehdinnan merkityksestä: Koronapandemian aikaan on voitu lähestyä rokottamattomia henkilöitä. Viranomaisella tulee olla oikeus käyttää henkilötietoja tiettyyn käyttötarkoitukseen, eikä hyvänkään tarkoituksen nojalla voida tutkia terveystietoja ilman oikeutta tähän. Tiedonsaantioikeutta on käsitelty alaluvussa 4.5. Vaihtoehtoja ennakoivaan toimintaan:

1. Nykyisellään mahdollinen toimintamalli on, että viranomainen ilmoittaa tietyn asian hoitamisen ajankohtaisuudesta tai oikeudesta etuuteen, jolloin asiakas voi halutessaan ryhtyä toimeen. Viranomainen voi ilmoituksen yhteydessä mahdollistaa asian vireille panon asiakkaan hyväksynnällä.
  - a. Tähän toimintamalliin ei työryhmän näkemyksen mukaan ole tällä hetkellä olemassa lainsäädännöllisiä esteitä ja kyse lieneekin lähinnä tietojen hyödynnettävyydessä ja oikeudesta niihin. On kuitenkin tiedostettu kohdennetun neuvonnan problematiikka esimerkiksi arkaluonteisten tietojen alueella: Tietosuojavaltuutettu on antanut päätöksen (Dnro 6482/186/2020), jossa totesi tapahtuneen profiloointia ja automaattista päätöksentekoa niiden henkilöiden osalta, joihin ei otettu yhteyttä. Tapauskohtainen harkinta on siis paikallaan ja viranomaisilla on paras osaaminen oman tehtäväalueensa osalta. Työryhmän näkemyksen mukaan on kuitenkin hyvä asia, että asiakas saa palvelua tarpeidensa mukaisesti ja ohjautuu oikeisiin palveluihin.
2. Eräs vaihtoehto ennakoivassa toiminnassa on laittaa asia viranomaisen toimesta vireille, tiedottaa asiakasta ja mahdollisia muita asianosaisia asian vireille tulosta, jolloin asiakas voi halutessaan ilmoittaa, ettei halua asiaa käsiteltävän ja muut mahdolliset asianosaiset voivat antaa näkemyksensä asian käsittelyyn. Malli vastaa kuulemista asian käsittelyn yhteydessä ja edellyttää nimenomaista sääntelyä.
3. Yhtenä vaihtoehtona on myös asian hoitaminen ratkaisuun saakka ja asiakas voi tämän jälkeen joko vaatia oikaisua tai valittaa tehdystä päätöksestä. Tässä huomioitava mahdollisesti myös automaattista päätöksentekoa koskeva sääntelykokonaisuus (esimerkki selvennyslainhuudosta, jonka ratkaisee käsittelijä).

Kohtien 2. ja 3. kohdalla kyse on merkittävästä periaatteellisesta muutoksesta voimassaolevaan käytäntöön sekä sääntelyyn. Jatkotyössä tulisi selvittää ja tarkastella mm. profiloointia koskevia kysymyksiä ja huomioida myös se, ettei käsittely välttämättä täytä profiloinnin määritelmää, eikä sitä tulisi arvioida pelkästään profiloinnin kautta. Tässä yhteydessä olisi syytä pohtia myös muutoksenhakua koskevia kysymyksiä. Ehdotetut toimintamallit vaativat kyseisen toimivaltaisen viranomaisen ja vastuuministeriön tulokannan asian luonteesta ja ennakkoinnin mahdollisuudesta ja näiden lisäksi mahdollisia säädösmuutoksia.

Yksi vaihtoehto ennakkoinnin välttämiseksi asiakaskohtaisesti on, että asiakas voisi kieltää viranomaisia toimimasta asiassaan ennakoiden. Tämä tulisi pystyä tekemään kohdennetusti esimerkiksi Suomi.fi-verkopalvelussa eikä jokaisen viranomaisen osalta erikseen. Tieto siirtyisi muille viranomaisille Suomi.fi-valtuuksien kautta. Olisi kuitenkin tarpeen antaa asiakkaalle mahdollisuus valita millaista asiaa kieltä koskee. Asiakkaan suostumus tai kieltä asioidensa hoitamisesta vaatisi muutoksia hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annettuun lakiin sekä aineellisen lain sääntelyn hakemusperusteisuus-

desta luopumiseen. Tavoite on, että Suomi.fi-verkkopalvelussa voisi ilmoittaa, miten haluaa julkisen hallinnon asioitaan hoitavan: Antaa luvan viranomaisen ennakkoinnille tai kieltää tämän ja hoitaa asiansa itse.

## 4.5 Tulisi arvioida lainsäädännön muutostarpeet tiedonsaantioikeuksista

### 4.5.1 Tiedon hyödyntämisen tavoitteet

Tieto, sen liikkuminen ja hyödyntäminen julkisessa hallinnossa on puhuttanut pitkään. Koska palautetta saatiin tiedonsaantioikeuksien osalta siitä, ettei muilla viranomaisilla olevaa tietoa voida täysimääräisesti hyödyntää julkisen hallinnon sisällä, haluttiin tätä pohtia tarkemmin. Työryhmä selvitti julkisen hallinnon oikeutta tietoon sen hoitaessa lakisääteisiä tehtäviään. Työryhmän keskusteluissa sekä annetussa palautteessa nousi esiin ongelmia lainsäädännön tulkinnasta puhuttaessa tiedonsaantioikeudesta yleisesti ja siitä, milloin tietoja voidaan hyödyntää tiedonhallintalain mukaisesti eli miten tiedonhallintalaissa säädettyjä vaatimuksia toteutetaan tietoaineistojen käsittelyssä. Tiedon hyödyntämisen ja avaamisen hankkeessa tehdyssä tietojen tunnistamiseen ja jakamiseen keskittyvässä [taustatutkimuksessa](#) oli tunnistettu yhdeksi kehitysteemaksi linjausten ja lainsäädännön selkeyttäminen, kuten myös [yhteenvedossa julkisen sektorin tietojen uudelleenkäytön nykytilaa koskevassa kyselyssä](#), jossa nostettiin esiin haaste lainsäädännön tulkinnasta. Julkisen hallinnon hallussa olevan tiedon hyödyntäminen nykyistä laajemmin nähdään edesauttavan ennakoivaa toimintaa ja tehostavan hallintoa, asiakasta hyödyttäen. Verohallinnon pääjohtaja Markku Heikura on myös nostanut esiin [tietojen käytön esteet](#) ja kiteyttää työryhmänkin näkemän ongelman seuraavasti: ”Tällä hetkellä lainsäädäntö estää varsin tehokkaasti tietojen käytön viranomaisten kesken. Esimerkiksi verotukseen liittyviä tietoja voi käyttää vain verotustarkoitukseen. Verotusta varten kerätään kuitenkin lukuisia yleishyödyllisiä yhteistietoja, joita voisi käyttää laajemminkin julkisissa palveluissa. Sama pätee muihinkin viranomaisiin. Tämä johtaa tilanteeseen, jossa eri viranomaiset pyytävät tarpeettomasti samoja tietoja asiakkailta useaan kertaan. Asia on tunnistettu jo vuosia sitten, ja ratkaisua on etsitty useilla tavoilla, mutta edistystä ei ole juuri tapahtunut. Esteenä on nimenomaan lainsäädäntö, teknologia kyllä mahdollistaa tietojen vaihtamisen ja hyödyntämisen.”

[Valtioneuvoston periaatepäätös tiedon hyödyntämiseksi ja avaamiseksi](#) on osaltaan toimeenpanemassa hallitusohjelman tietopoliittisia tavoitteita ja antaa suuntaviivat tiedon hyödyntämisen ja avaamisen viranomaistoimien valmisteluun. Toimeenpanon tueksi on laadittu myös tiekartta, jossa eräänä päätavoitteena on lakien ja periaatteiden edellyttäminen ja mahdollistaminen tiedon hyödyntämiseksi ja avaamiseksi: ”Selkeytetään lait, asetukset ja määräykset sekä periaatteet ja linjaukset yhdenmukaisiksi mahdollistamaan tiedon tehokkaampi hyödyntäminen”. Päätavoitetta on tarkennettu muun muassa seuraavilla alataavoitteilla: Lainsäädännön ja muun sääntelyn tarkistus ja päivitys, millä varmistetaan, ettei tarpeettomia esteitä tiedon käytölle ole ja toiseksi velvoittaminen avaamaan julkisin varoin tuotetut julkisen hallinnon tietoaineistot, mikäli sitä ei estä jokin perusteltu syy. Näiden perusteella Suomeen uskotaan ”muodostuvan ajanmukainen, kansainvälisesti kilpailukykyinen ja jatkuvasti kehittyvä lainsäädäntö, joka tukee ja edistää tiedon hyödyntämistä ja avaamista sekä luo uusia käyttömahdollisuuksia tiedolle. Julkisin varoin tuotetun tiedon avaamisesta tulee osa normaalia lakisääteistä toimintaa. Julkisin varoin tuotetut tietoaineistot tulevat avatuksi, ja myös aiemmin perusteettomien esteiden vuoksi avaamatta jääneet tietoaineistot saadaan avattua, jolloin saatavilla olevan tiedon määrä kasvaa merkittävästi.”

Kun otetaan huomioon [periaatepäätös teknologiapolitiikasta](#), jossa on asetettu päämääräksi Suomen olevan vuonna 2030 maailman menestyksellisin ja tunnetuin teknologian tutkimuksesta, kehittämisestä ja hyödyntämisestä hyvinvointia ammentava maa, on huomioitava myös lainsäädännön vaikutukset hy-

vissä ajoin ja tehtävä tarpeellisia muutoksia. Tulevaisuuden Suomessa tulisi olla aiempaa mahdollistavampaa lainsäädäntöä tiedon käytön tueksi, salassapito ja muut erityiset seikat huomioiden. Julkisen tiedon osalta tulisi mahdollistaa tietojen hyödyntäminen automatisaation keinoin. Uuden toimintamallin tarve tiedon jakamisesta on nostettu omasta näkökulmastaan esille myös tutkimuksessa [Julkisen sektorin tietojen maksullisuuden ja maksuttomuuden vaikutuksista](#), jossa on todettu muun muassa seuraavasti: *Jos julkisen sektorin tietoja halutaan käytettävän laajemmin, joudutaan väistämättä pohtimaan jo ensisijaisessa käytössä myös toissijaista käyttöä sekä huomioimaan sen vaatimukset. Tämä edellyttää yhteistyötä potentiaalisten toisiokäyttäjien kanssa tai jopa mekanismien muokkaamisesta sellaiseksi, ettei jalkoa varsinaiseen ensisijaiseen ja toissijaiseen käyttöön tehtäisikään, vaan tietoja kerättäisiin ja tallennettaisiin jo suoraan sellaiseen muotoon, että koko yhteiskunta voisi niitä hyödyntää.*

#### 4.5.2 Nykytilan kuvaus

Perustuslain 12 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta ja tallenteesta. Salassapitovelvollisuudesta ja muista tiedonsaantia koskevista rajoituksista on siten säädettävä lailla perusoikeuksien rajoitusedellytykset täyttäen. Arvioitaessa julkisen hallinnon oikeutta tietoon on siten tehtävä selkoa siitä, tarkoitetaanko julkisia vai salassa pidettäviä tietoja.

Laissa viranomaisten toiminnan julkisuudesta (julkisuuslaki, 621/1999) säädetään oikeudesta saada tieto viranomaisten julkisista asiakirjoista sekä viranomaisessa toimivan vaitiolovelvollisuudesta, asiakirjojen salassapidosta ja muista tietojen saantia koskevista rajoituksista. Lain tarkoitus on toteuttaa avoimuutta viranomaisten toiminnassa sekä antaa mahdollisuus valvoa julkisen vallan ja julkisten varojen käyttöä, muodostaa mielipiteensä sekä vaikuttaa vallan käyttöön ja valvoa oikeuksia ja etuja. Lain 9 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada tieto viranomaisen julkisesta asiakirjasta. Puolestaan 10 §:n mukaan salassa pidettävästä viranomaisen asiakirjasta tai sen sisällöstä saa antaa tiedon vain, jos niin erikseen tässä laissa säädetään. Laissa on myös säännökset asianosaisen tiedonsaantioikeudesta ja oikeudesta saada tieto itseään koskevasta asiakirjasta. Lain 5 luvussa säädetään viranomaisen velvollisuudesta edistää tiedonsaantia ja 6 luvussa salassapitovelvoitteista. Julkisuuslain 26 ja 29 §:ssä on säädetty yleisimmistä tilanteista salassa pidettävien tietojen luovuttamiseen. Julkisuuslain 24 §:ssä on säädetty salassa pidettävistä asiakirjoista.

Tiedonhallintalain tarkoitus on tietovarantojen ja tietojärjestelmien yhteentoimivuuden edistäminen, tietoa-aineistojen ajantasaisuuden, virheettömyyden ja käyttökelpoisuuden sekä tietoturvallisuuden varmistaminen sekä hyvän hallinnon toteuttaminen tehokkaiden tiedonhallintamenettelyjen avulla. Tiedonhallintalain 20 §:ssä säädetään tietoa-aineistojen keräämisestä viranomaisen tehtäviä varten. Pykälän 1 momentin mukaan viranomaisen on pyrittävä hyödyntämään toisen viranomaisen tietoa-aineistoja, jos viranomaisella on oikeus saada tarvittavat tiedot toiselta viranomaiselta teknisen rajapinnan tai katseluyhteyden avulla. Hallituksen esityksessä eduskunnalle laiksi julkisen hallinnon tiedonhallinnasta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 284/2018 vp. sivulla 101) todetaan muun muassa viranomaisilla olevan useissa tilanteissa mahdollisuus saada tarvitsemansa erilaisiin otteisiin ja todistuksiin liittyvät tiedot toiselta viranomaiselta ajantasaisesti. Esityksen mukaan halutaan varmistaa, ettei asiakkaalta jo kerran saatua tai muutoin viranomaisen rekisteröimää tietoa kysyttäisi hallinnon asiakkaalta uudestaan. Tarkoituksena on myös ollut luopua menettelyistä, joissa asiakas joutuu toimittamaan toisen viranomaisen antamia todistuksia tai otteita. Esityksessä on nostettu esiin myös säädöshuollon tarve siltä osin, kuin otteiden ja todistusten antamisesta säädetään erityislaeissa.

Tiedonhallintalain 22 §:ssä säädetään tietojen luovuttamisesta teknisen rajapinnan avulla viranomaisten välillä ja ensimmäisen virkkeen mukaan viranomaisten on toteutettava säännöllisesti toistuva ja vakiosisältöinen sähköinen tietojen luovuttaminen tietojärjestelmien välillä teknisten rajapintojen avulla, jos vastaanottavalla viranomaisella on tietoihin laissa säädetty tiedonsaantioikeus. Pykälän 2 momentin mukaan sen lisäksi, mitä 4 luvussa säädetään, tietojen luovuttaminen teknisten rajapintojen avulla on toteutettava tietojärjestelmien välillä siten, että teknisesti varmistetaan luovutettavien tietojen tapauskohtainen tarpeellisuus tai välttämättömyys tietoja saavan viranomaisen tehtävien hoitamiseksi, jos luovutettavat tiedot ovat henkilötietoja tai salassa pidettäviä tietoja. Hallituksen esityksessä (s. 105-106) tiedonsaantioikeuden osalta on todettu, että näistä säädetään muualla, julkisuuslaissa tai erityislainsäädännössä mutta tiedonsaantiin tulisi olla siihen oikeuttava säännös.

Tiedonhallintalain 23 §:ssä säädetään katseluyhteyden avaamisesta viranomaiselle. Säännöksen mukaan viranomainen voi avata katseluyhteyden toiselle viranomaiselle tietovarannon sellaisiin tietoihin, joihin katseluoikeuden saavalla viranomaisella on tiedonsaantioikeus. Katseluyhteyden avaamisen edellytys on, että katselumahdollisuus on rajattu vain yksittäisiin hakuihin (tarpeelliset tai välttämättömät tiedot) sekä tietojen hakemisen yhteydessä selvitetään tietojen käyttötarkoitus. Viranomaisen on toteutettava katseluyhteys siten, että tietojärjestelmä tunnistaa automaattisesti poikkeavan tietojen hakemisen. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan [PeVL 73/2018 vp](#) todennut seuraavasti: ”Katseluyhteyttä koskevan 23 §:n mukaan edellytyksenä katseluyhteyden avaamiselle on, että katselumahdollisuus on rajattu vain tiedonsaantioikeuden mukaisiin tarpeellisiin tai välttämättömiin tietoihin ja tietojen hakemisen yhteydessä selvitetään tietojen käyttötarkoitus. Perustuslakivaliokunta painottaa säädetyn merkitystä.” Käytännön esimerkki nykytilan haasteesta (liittyy myös salassa pidettäviä tietoja) ongelmia kuvaamaan:

- Valtiokonttorista annetun lain (valtiokonttorilaki, 305/1991) 2.1 §:n 5 kohdan perusteella Valtiokonttorin tehtävänä on tuottaa valtionhallinnon analysointi- ja raportointipalveluja valtioneuvostolle valmistelun ja päätöksenteon tueksi. Tämän tehtävän hoitamiseksi Valtiokonttorilla on valtiokonttorilain 2 c §:n 1 momentin ensimmäisen virkkeen perusteella oikeus saada maksutta ja salassapitosäännösten estämättä välttämättömät valtionhallinnon toimintaa ja taloutta koskevat tiedot julkisuuslain mukaan toimivaltaiselta viranomaiselta. Momenttia koskevissa yksityiskohtaisissa perusteluissa on todettu, että analysointi- ja raportointitehtävässä hyödynnetään vain kulloinkin tarvittavia tietoja (HE 20/2020 vp, s. 26). Valtiokonttorille säädetyn analysointi- ja raportointitehtävän toteuttamiseksi olisi tärkeää, että tietoa luovuttavat tahot olisivat velvollisia järjestämään tietojen luovuttamisen teknisten rajapintojen avulla. Analysointi- ja raportointitehtäviä koskevat toimeksiannot tulevat valtioneuvostolta lyhyellä varoitusajalla, jolloin tarvittavat tiedot tulisi saada mahdollisimman nopeasti eri lähteistä. Valtiokonttorilain 2 c §:n yksityiskohtaisten perustelujen mukaan Valtiokonttorin analysointi- ja raportointitehtävässä hyödynnetään vain kulloinkin tarvittavia tietoja. Tiedonhallintalain 22.1 §:n ensimmäisessä virkkeessä viranomaisille säädetty velvollisuus luovuttaa tietoja teknisen rajapinnan välityksellä taas edellyttää, että tietojen luovuttaminen on säännöllisesti toistuvaa ja vakiosisältöistä. Tällöin viranomaisilla ei lähtökohtaisesti ole velvollisuutta järjestää tietojen luovuttamista Valtiokonttorille teknisen rajapinnan avulla. Mikäli teknistä rajapintaa ei ole käytettävissä tietojen saamiseen, Valtiokonttori joutuu hankkimaan tarvittavat tiedot julkisuuslaissa tarkoitetuilla yksilöidyillä tietopyynnöillä.

Kuten edellä on tuotu esiin, säädetään tiedonhallintalaissa sekä tietojen luovuttamisesta viranomaisten välillä teknisen rajapinnan avulla, että viranomaisen mahdollisuudesta avata katseluyhteys toiselle viranomaiselle. Teknistä rajapintaa koskeva sääntely on sekä velvoittavaa että sallivaa. Jos tietojen luovutta-

minen on toistuvaa ja vakiosisältöistä, tulee tekninen rajapinta toteuttaa. Katseluyhteyttä koskeva sääntely on sen sijaan sallivaa; viranomainen voi avata katseluyhteyden, mutta tähän ei ole velvoitetta. Vaikkei ole velvollisuutta, viranomaisella olisi mahdollisuus avata katseluyhteys, kun oikeus tietoon on olemassa. Tiedon luonteelle (julkinen tieto, henkilötieto, salassa pidettävä tieto) on luonnollisesti annettava merkitystä.

Kuten aiemminkin on todettu, julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin ja julkisessa toiminnassa tulee toteuttaa hyvää hallintoa hallintolain mukaisesti. Tiedonsaantia koskien on näiden lisäksi syytä nostaa esiin hallintolain 10 §, jonka mukaan viranomaisten on toimivaltansa rajoissa ja asian vaatimassa laajuudessa avustettava toista viranomaista tämän pyynnöstä hallintotehtävän hoitamisessa sekä muutoinkin pyrittävä edistämään viranomaisten välistä yhteistyötä. Viranomaisen toimivalta - joka määrittää kyseistä viranomaista koskevassa lainsäädännössä - määrittää laajuuden, missä määrin viranomainen voi puuttua yksityisen oikeuksiin, velvollisuuksiin tai etuuksiin. Lisäksi hallintolain 6 §:n hyvän hallinnon oikeusperiaatteiden mukaisesti viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin.

Eräänä mielenkiintoisena säännöksenä tiedonsaantioikeuden näkökulmasta työryhmä näki hallintolain 6 luvun 31 §:n selvittämisvelvollisuudesta. Pykälän 1 momentin mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset. Pykälän 2 momentin mukaan asianosaisen on esitettävä selvitystä vaatimuksensa perusteista. Asianosaisen on muutoinkin myötävaikutettava vireille panemansa asian selvittämiseen. Hallituksen esityksessä eduskunnalle hallintolaiksi ja laiksi hallintolainkäyttölain muuttamisesta (HE 72/2002) s. 86 todetaan selvittämisvelvollisuudella tarkoitettavan sellaista tosiseikkojen arvioimista ja selvitysten hankkimista, johon viranomainen voi toimivaltansa rajoissa ryhtyä. Asian selvittämisestä ja asianosaisen kuulemisesta on teoksessa Hallintolaki (Niemi - Keravuori - Rusanen - Kuusikko, verkkojulkaisu s. 277) kirjoitettu mm. seuraavasti: ”*Viranomainen voi hankkia selvityksiä itse viran puolesta, se voi pyytää selvitystä asianosaiselta tai se voi pyytää asian ulkopuolisen tahon esittämään selvitystä. Viranomaisen on kuitenkin itse ratkaistava, mitä selvityksiä se pitää tarpeellisena ja ohjata asianosaista tai muita tahoja tarpeellisten tietojen esittämiseen. On kuitenkin syytä huomata, ettei viranomaisen selvittämisvelvollisuus sinällään perusta sille erityistä tiedonsaantioikeutta ja toimivaltuutta selvitysten vaatimiseen, vaan tämä edellyttää perustetta muussa lainsäädännössä.*”

#### 4.5.3 Tehdyt selvitykset ja esimerkkejä

Joidenkin säädösten perusteella asiakkaan tulee toimittaa asiansa käsittelyn yhteydessä viranomaiselle esimerkiksi kaupparekisteriote tai virkatodistus. Kaupparekisteriotteen osalta Patentti- ja rekisterihallituksessa on vuonna 2015 tehty selvitys niistä laeista, missä velvoitetaan toimittamaan kaupparekisteriote. Listaa päivitettiin työryhmän toimesta tammikuussa 2022, minkä lisäksi toteutettiin kysely hallinnonaloille säädöstilanteesta otteiden ja todistusten toimittamisen osalta. Tunnistettuja kirjauksia oli ainakin kahdenlaisia: 1) hakijan tulee hakemuksen/ilmoituksen liitteeksi liittää kaupparekisteriote, virkatodistus (tai muu rekisteriote) tai 2) viranomaisella on oikeus hakemuksen/ilmoituksen käsittelyn yhteydessä tarkistaa esim. kaupparekisterin /tai muun rekisterin tiedot. Työryhmän kyselystä ilmeni muutamia käytännön toimintamalleja mutta kattavampaa, tässä raportissa analysoitavaa, otantaa ei aikataulusyistä tehty. Työryhmälle toimitettu listaus olisi syytä käydä hallinnonaloittain läpi säädöshuoltoa silmällä pitäen sekä kartoittaa myös siitä mahdollisesti vielä puuttuvat säädökset. Säädösten yhtenäistämisen kannalta olisi hyvä, että ministeriöt tekisivät säädöshuollon yhteydessä yhteistyötä. [Hallituksen esitys kaupparekisterilaiksi ja elinkeinotoimintalaiksi](#) on osaltaan edistämässä kaupparekisteriotteiden toimittamista koska esityksessä



ehdotetaan viranomaisten hakevan jatkossa tarvitsemansa kaupparekisteritiedot suoraan kaupparekisteristä.

Erityislakien säännöksiä tietojen julkisuudesta ja tietojen antamisesta:

- Maakaaren (540/1995) 7 luvun 2 §:ssä säädetään lainhuuto- ja kiinnitysrekisteristä annettavista tiedoista. Pykälän 1 momentin mukaan tiedot ovat julkisia. Kirjaamisviranomaisten on pyynnöstä annettava rekisteristä todistuksia.
- Väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain (661/2009) 3 luvussa säädetään rekisteripitäjän tiedonsaantioikeuksista sekä tiedon ilmoittamista koskevista velvoitteista. Lain 3 luvun 23 §:ssä säädetään tiedonsaantioikeudesta viranomaisilta. Pykälän 1 momentissa säädetään rekisterinpitäjän oikeudesta saada salassapitosäännösten estämättä saada muilta viranomaisilta 13 – 17 §:ssä tarkoitettuja tarpeellisia ja näiden viranomaisten toimialaa koskevia tietoja väestötietojärjestelmän tietojen ylläpitoa, tietojen oikeellisuuden varmistamista ja muuta käsittelyä varten.
- Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) 3 luvun 16 §:ssä säädetään suostumuksesta tietojen antamiseen: Salassa pidettävästä asiakirjasta saa antaa tietoja asiakkaan nimenomaisella suostumuksella tai niin kuin laissa erikseen säädetään. Milloin asiakkaalla ei ole edellytyksiä arvioida annettavan suostumuksen merkitystä, tietoja saa antaa hänen laillisen edustajansa suostumuksella. Tietoja ei kuitenkaan saa antaa alaikäisen asiakkaan laillisen edustajan suostumuksella, jos edustajalla itsellään ei ole oikeutta tiedon saantiin 11 §:n 3 momentissa tarkoitettusta syystä.
- Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastosta annetun lain (669/2008) 6 §:ssä säädetään tietojen antamisesta. Hallituksen esityksessä eduskunnalle laiksi Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastosta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi todetaan muun muassa s. 13 seuraavaa: ”6 §: Tietojen antaminen. Pykälässä säädettäisiin Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston oikeudesta saada sille säädettyjen tai määrättyjen tehtävien suorittamisessa tarvittavia tietoja. Tiedonsaantioikeudesta säädetään lisäksi eräissä erityislaeissa. Pykälän 3 momentissa säädettäisiin myös lupa- ja valvontaviraston ja lääninhallitusten välisestä tietojenvaihdosta. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin siinä mainittujen tahojen velvollisuudesta antaa Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolle sen pyynnöstä salassapitovelvollisuutta koskevien säännösten estämättä sellaiset tiedot ja selvitykset, joita virasto tarvitsee 2 §:ssä säädettyjen tehtäviensä suorittamiseksi. Momentti vastaa asiasisällöltään nykyistä Terveystieteiden tutkimuskeskuksesta annetun lain 8 §:n 1 momenttia.”
- Julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016) 80 §:ssä säädetään pakollisista poissulkemisperusteista. Pykälän 1 momentin mukaan hankintayksikön on päätöksellään suljettava ehdokas, tarjoaja tai alihankkija tarjouskilpailun ulkopuolelle, jos hankintayksikön tiedossa on, että ehdokas, tarjoaja tai alihankkija taikka sen hallinto-, johto- tai valvontaelimen jäsenen tai edustus-, päätös- tai valvontavaltaa käyttävä henkilö on rikosrekisteristä ilmenevällä lainvoimaisella tuomiolla tuomittu jostakin seuraavasta rikoksesta rangaistukseen. TEM on laatinut [oppaan uuden hankintalain velvoitteesta vaatia rikosrekisteriote tarjouskilpailuissa](#).
  - Rikosrekisterilain (770/1993) 3 §:n mukaan rikosrekisteriin merkityt tiedot on pidettävä salassa. Rekisteritietoja saa luovuttaa siten, kuin laissa säädetään. Lain 4 §:ssä säädetään rikosrekisteritietojen luovutusedellytykset. Hallituksen esityksessä (HE 368/1992) todetaan, että rikollista tekoa, rangaistusta tai muuta rikok-

sen seuraamusta koskevaa henkilötietoa pidetään henkilörekisterilain 6 §:n mukaan arkaluonteisena tietona [henkilörekisterilaki kumottu säädöksellä 523/1999, henkilötietolaki kumottu säädöksellä 1050/2018, voimassa oleva laki tietosuojalaki 1050/2018]. [Taloudellisen kestävyuden -teemaryhmän](#) tehtävänä on suunnitella ja käynnistää toimet jotka tukevat julkisten hankintojen strategian tavoitteiden toimeenpanoa. Eräksi toimenpiteeksi on nostettu rikosrekisteriotteiden tarkastamista koskevan lainsäädännön kehittäminen, sekä rikosrekisteriotteiden sähköisen tarkastamisen mahdollistaminen, koska prosessi on nykymuodossaan hallinnollisesti raskas aiheuttaen merkittävästi lisätyötä. Tämän vuoksi teemaryhmä on todennut tarpeelliseksi muuttaa rikosrekisteriotteiden tarkastamista koskevaa lainsäädäntöä siten, että niiden automaattinen tarkastaminen on mahdollista. Tämä ulotetaan koskemaan myös puolustus- ja turvallisuushankintoja sekä pienhankintoja.

- Kansaneläkelain (568/2017) 90 §:ssä säädetään Kelalle oikeus luovuttaa tietoja eräissä tapauksissa. Pykälässä on viisi eri kohtaa, joista jokaisessa säädetään, mitä tarkoitusta varten tietoja voidaan luovuttaa. Tarkoitus on osa kyseisen tietoja saavan viranomaisen (esimerkiksi Eläketurvakeskus) lakisääteistä tehtävää, josta on säädetty muualla. Lain eläketurvakeskuksesta (397/2006) 4 §:ssä säädetään Eläketurvakeskuksen oikeudesta saada ja käyttää tietoja tilasto-, tutkimus- ja kehittämistoimintaan. Työryhmän saaman palautteen mukaan kansaneläkelain 90 § merkitys ja tarve ovat epäselvät ja kenties päällekkäistä lain eläketurvakeskuksesta sääntelyn kanssa.

Valtioneuvosto asetti keväällä 2020 parlamentaarisen komitean valmistelemaan sosiaaliturvauudistusta (toimikausi 23.3.2020-31.3.2027). Komitean jäsenistä ja 31.1.2022 kokouksen asioista voi lukea lisää [kokouksen diaesityksestä](#). Sosiaaliturvauudistuksen tavoitteena on ihmisen näkökulmasta nykyistä selkeämpi ja toimivampi järjestelmä, joka mahdollistaa työnteon ja sosiaaliturvan yhteensovittamisen muuttuvissa elämäntilanteissa. Tavoitteena on sosiaaliturvan rakenteellinen ja toiminnallinen kehittäminen pitkällä aikavälillä. Sosiaaliturvauudistuksen yhteydessä on kartoitettu tiedon liikkumiseen liittyviä sosiaaliturvan toimeenpanon ongelmia. Sosiaaliturvan toimeenpanosta aiheutuvan monimutkaisuuden pohjimmainen syy on, että asiakkaiden tarpeisiin vastaaminen vaatii usein viranomaisten yhteistyötä, mutta yhteistyön pohjaksi vaadittava tieto ei kulje viranomaisten välillä. Tiedon liikkumisen pullonkaulat liittyvät osittain lainsäädännöllisiin puutteisiin ja tulkinnallisiin ongelmiin, mutta ongelmien taustalla on myös rakenteellisia, toimintamalleihin ja tietojärjestelmiin liittyviä seikkoja. Toimeenpanijat kehittävät itsenäisesti toimintamallejaan ja tietojärjestelmiään. Vuorovaikutusta tai tiedon hallinnan kehittämistä ei ohjata kokonaisuutena.

Sosiaaliturvan digitalisaatio edellyttää strategista ohjausta, säädöksiä ja toimeenpanon tavoitteita sekä järjestelmätason suunnittelua, tiedonhallinnan yhtenäistämistä ja mahdollisesti jaettuja teknologiaratkaisuja. Yksi mahdollinen ratkaisu olisi yhteinen yhteentoimivuuden alusta, joka koostuisi teknisistä määrittelyistä ja ratkaisuista, jotka takaavat tiedon kulkeutumisen sinne missä sitä tarvitaan. Yhteentoimivuuden määrittelyt olisivat asiakastietojen käsittelyyn liittyviä velvoittavia määräyksiä ja näiden määrittelyt toteutumisesta tukevia teknisiä ratkaisuja. Yhteinen tietovaranto taas olisi tekninen ratkaisu, joka mahdollistaisi tietojen tallentamisen samalle tekniselle alustalle. Muita mahdollisia viranomaisten tiedonvälitystä ja yhteistyötä tukevia ratkaisuja olisivat digitaaliset identiteetit, asiakkaan digitaalinen lompakko, yhteinen asiakassuunnitelma ja tietoturvalliset viestintäratkaisut. Tiedonhallinnan yhtenäistäminen loisi myös tietoon perustuvan johtamisen mahdollisuuksia sosiaaliturvan alalla.

Sosiaaliturvan lainsäädäntö, tietojärjestelmät ja toimintaprosessit ovat monin tavoin toisistaan riippuvia. Lainsäädäntö määrittää tarjottavat etuudet- ja palvelut, toimeenpanovastuut sekä henkilötietojen käsitteilyn perustan. Henkilötietoja käsitellään ja välitetään tietojärjestelmillä, jotka rajaavat toiminnan kehittämistä: joustamaton tietojärjestelmä ehkäisee tehokkaasti toiminnan kehittämistä tai sopeuttamista muuttuviin olosuhteisiin. Lainsäädäntö, tietojärjestelmät ja toimintamallit nivoutuvat yhdeksi kokonaisuudeksi, mikä luo tarpeen kokonaissuunnittelulle. Sen merkitys on erityisen suuri kehitettäessä tiedonkulkua sosiaaliturvan toimeenpanijoiden välillä. Järjestelmän tasolla tapahtuvan tiedonhallinnan kehittämisen edellyttämää selkeyttä voidaan lisätä kehittämällä yhteen toimivuutta. Laaja-alainen yhteentoimivuuden aikaansaaminen edellyttäisi kuitenkin sopimista käytettävistä asiakirja- ja tietomalleista, sanastoista, koodistoista ja mahdollisesti myös teknologiaratkaisuista. Yhteisymmärryksen löytäminen näistä asioista on kuitenkin vaikeaa ilman velvoittavaa ohjausta ja tähän liittyvien viranomaisroolien määrittelyä. Sosiaaliturvan digitalisaation mahdollisuuksista voi lukea lisää [komitean raportista 24.1.2022](#). Sosiaaliturvauudistuksen nostoja muun muassa lainsäädännön esteistä ja toimintamallin uudistustarpeista voidaan työryhmän näkemyksen mukaisesti pitää esimerkkeinä laajemminkin.

Vielä on syytä nostaa esiin työryhmälle annetut palautteet: ”Laissa oikeushallinnon valtakunnallisesta tietovarannosta (955/2020) määrätään poistamaan tiedot oikeushallinnon tilastoinnin ja raportoinnin järjestelmästä 10 vuoden kuluessa siitä, kun asia on ratkaisu. Tilastokeskuksen vähentäessä tuottamiensa tilastotuotteiden määrää mm. rikoksiin liittyvien tilastojen osalta, ei ole selvää, miten menetellään pidemmän aikavälin tilastointitarpeiden osalta. Tilanteeseen sisältyy riski siitä, että vuosien päästä tarvitaan esimerkiksi poliittisen päätöksenteon tueksi tietoja, jotka onkin jo poistettu. Suurehkoa osaa oikeushallinnon prosesseista voidaan luonnehtia läpivirtausprosesseiksi. Esimerkiksi rikosasioista pääosa lähtee liikkeelle poliisin ja syyttäjän yhteistyöstä, etenee tuomioistuimeen ja siitä edelleen toimeenpanevalle viranomaiselle, kuten Rikosseuraamuslaitokselle. Jokaisella viranomaisella on velvoite päättää itse mm. tietojen säilytysajoista ja luokituksista, jolloin viranomainen ottaa omat kopiot tarvitsemistaan aineistoista. Tämä kasvattaa julkisen hallinnon kokonaiskustannuksia ja järjestelyjen aiheuttamia työmääriä merkittävästi, vaikka ne eivät yksittäisen viranomaisen näkökulmasta olekaan huomattavia. Viron järjestely (viranomaiset eivät kopioi uudestaan samoja aineistoja), vaatisi mm. arkistoinnin, tietoturvallisuuden, tietosuojaan ja varautumisen tulkinnanvaraa sisältävien päätösten harmonisointia virastojen ja hallinnonalan rajojen ylitse. Asiassa tulisi tarkastella erityislainsäädäntöä ja Viron mallia yleislain antamisesta. Avoimesta datasta ja sen mahdollisuuksista on keskusteltu eri hankkeiden yhteydessä. Varmastikin kansantaloudellinen potentiaali on olemassa ja lunastettavissa, mikäli viranomaiset avaavat laajasti tietoaineistojaan. Oikeushallinnon tietoaineistoista lähes kaikissa on seassa henkilötietoja, rikosasioiden henkilötietoja, salassa pidettävää tai turvaluokiteltuja. Koska yleistä velvoitetta siivota tietoaineistoista julkisia versioita, tarvittavaa rahoitusta ja tietojen luovutukset mahdollistavaa lakia ei ole olemassa. Lisäksi, koska tietojen luovutukset ovat määriteltä erityislaeissa, asiaan ei ymmärtäksemme myöskään voida pelkästään yleislain säätämällä vaikuttaa.”

”Laissa liikenteen palveluista (320/2017) määritellään taksinkuljettajien osalta vastaavasti joukko rikoksia, joihin syyllistymisen perusteella voidaan evätä ammatinharjoittamiseen tarvittava lupa. Oikeusrekisterikeskuksen ja Traficomien järjestelmien välille on toteutettu liittymä, jonka ansiosta tarkistus tapahtuu viiveettä, jolloin ainakaan rikosrekisterin tarkistus ei aiheuta kansantaloudellisia tappioita. Huomattavaa tapauksessa on, että jälleen toteutus vaati päivityksen sekä liikenteen palveluista että rikosrekisteristä annettuun lakiin. Koska yleistä lakia tietojen vaihtoon viranomaisten välillä ei ole, tarvitaan jokaisesta tietojen vaihdosta erilliset kirjaukset lakiin, ellei kyse ole puhtaasti julkisesta tiedosta.”

#### 4.5.4 Työryhmän näkemys ja tunnistetut lisäselvitystarpeet

Työryhmän näkemyksen mukaisessa tavoitetilassa viranomaiset saisivat asian käsittelyyn tarvitsemansa tiedon automatisaatiota hyödyntäen, asiakasta vaivaamatta. Työryhmälle annetun palautteen perusteella lainsäädännön tulkinta on usein ongelmana, jolloin digitalisaation edistämiseksi ja tulevaisuuden tavoitteiden saavuttamiseksi sekä tiedon jakamiselle nykyilainsäädännön osalta sekä lainsäädännön selkeyttämistarpeen kartoitukselle nähdään olevan perusteita. Nimenomaisen säätämisen tarve, mahdolliset tulkintaongelmat julkisuuslain ja erityislainsäädännön välillä sekä teknistä rajapintaa ja katseluyhteyttä koskevat vaatimukset tiedonhallintalaissa vaikuttavat nykyisellään aiheuttavan käytännön ongelmia sujuvaan ja tekniseen tietojen hyödyntämiseen, mihin voi osasyynä olla myös osaamisen puute; ei tunneta kaikkia asiaan vaikuttavia säädöksiä joilla avauspyyntöä voitaisiin perustella. Viranomaisella on toimivaltansa perusteella tarve ja julkisuuslain nojalla oikeus saada asian käsittelyä varten julkisia tietoja, joita työryhmän näkemyksen mukaan tulisi voida hankkia teknisesti tiedonhallintalain mahdollistamalla tavalla.

Yhtenäinen, selkeä sääntely tiedonsaantioikeuksista julkisen hallinnon sisällä olisi digitalisaation kannalta toimivin tapa. Selkeyttäminen nähdään tarpeelliseksi tulkintojen helpottamiseksi mutta myös siksi, että julkisen hallinnon hoitaessa niille kuuluvia tehtäviään ei tiedonsaannin tulisi olla esteenä tehtävän tehokkaalle suorittamiselle. Uudenaista toimintamallia ajatellen jatkossa julkisessa hallinnossa voitaisiin toimia siten, että mitään julkisen hallinnon hallussa olevaa tietoa ei vaadittaisi asiakkaalta vaan tieto tai asiakirja hankittaisiin toiselta viranomaiselta automatisaatiota hyödyntäen. Asiaa ei tällöin jätettäisi tutkimatta tai hylättäisi tiedon puuttumisen vuoksi, kun tieto olisi julkisen hallinnon hallussa jo olemassa ja saatavilla.

Tavoite on, että sekä julkinen että salassa pidettävä tieto olisivat julkisen hallinnon saatavilla tiedonhallintalain mukaisesti teknisesti joko rajapinnan kautta tai katseluyhteydellä. Työryhmän näkemyksen mukaan ei ole tarvetta säätää erityislaeissa siitä, mitä muilla viranomaisilla olevaa julkista tietoa (kuten otteet ja todistukset) asianosaisen tulee toimittaa viranomaiselle asiansa käsittelyn yhteydessä. Käytännössä voidaan osin jo toimiakin siten, että tieto haetaan viranomaisaloitteisesti asiakasta vaivaamatta. Tämän tulisi olla selkeä pääsääntö myös lainsäädännössä. Hallintolaista tulee asianosaiselle myötävaikuttamisvelvollisuus ja viranomaiselle velvollisuus hankkia tarvittavat selvitykset oma-aloitteisesti, tiedonsaantioikeuksiensa puitteissa. Tiedonhallintalain mukaan teknisiä rajapintoja ja katseluyhteyksiä voi käyttää, kun oikeudesta tietoon on säädetty. Tämä sääntely taas tulee tällä hetkellä julkisuuslaista ja erityislaeista. Tiedonhallintalaki ei anna tiedonsaantioikeuksia ja esimerkiksi erityislaissa on voitu säätää asiakkaalle velvoite toimittaa viranomaiselle kaupparekisteriote tai virkatodistus. Tällaisissa tilanteissa voi olla tulkintahaasteita sen suhteen, onko viranomaiselle oikeus tietoon ja tiedon ollessa julkista, tiedon toimittamista koskeva erityissääntely nähdään tarpeettomaksi. Eri laeissa on tällä hetkellä yksityiskohtaista sääntelyä sen osalta, mitä tietoja viranomaisella saa hyödyntää ja mitä tietoja voidaan tietyille viranomaiselle luovuttaa.

**Yhteenveto jatkoselvitettäviksi ehdotetuista teemoista:** Säännösten muotoilu ”*hakemuksen yhteydessä/hakijan tulee toimittaa*” yhdessä säännöllisyyden ja vakiosisältöisyyden (ja tarpeellisuuden ja välttämättömyyden) kanssa voi aiheuttaa tällä hetkellä ongelmia tiedonhallintalain mukaiselle teknisen yhteyden käyttämiseen. Jatkoselvityksenä voisikin olla tarpeellista tarkastella erityislainsäädäntöä, sen yhtenäistämistä ja selkeyttämistä sitä silmällä pitäen, ettei julkisen tiedon toimittamisveloitteesta hakijalle säädettäisi erityislainsäädännössä, jolloin julkinen hallinto voisi hyödyntää automatisaatiota selvityksiä hankkiessaan.

Nykytilassa salassa pidettävän tiedon osalta voidaan säätää niin, että viranomaisella on oikeus luovuttaa tietoa tai että viranomaisella on oikeus saada tietoa. Tiedonhallintalain vaatimaa tiedonsaantioikeutta tiedonluovutusta koskeva sääntely ei luo. Lisäksi salassa pidettävän tiedon luovuttamisesta vastaavan viranomaisen on aina pystyttävä selvittämään ja arvioimaan tiedon pyytäjän oikeus saada tietoa, mikä voi

löytyä toimivaltasääntelystä. Sen sijaan ei ole asianmukaista säätää sekä että. [Lainkirjoittajan oppaan](#) (osio 12.4.6.) mukaan ”*Salassa pidettävien tietojen luovuttamista koskevat säännökset voidaan sijoittaa joko tietoa luovuttavaa viranomaista tai tämän toimintaa koskevaan lakiin taikka tietoja saavaa viranomaista tai tämän toimintaa koskevaan lakiin. Molempiin niitä ei saa kirjoittaa.*” Työryhmä ehdottaakin pohdittavaksi, että tekninen rajapinta tai katseluyhteys voitaisiin avata myös tapauksissa, joissa on säädetty luovuttamisesta tietyille taholle (huomioon tiedonsaajan käsittelyperusteen olemassaolo oman tehtäväsääntelynsä kautta).

Jatkoselvityksessä tulisikin kartoittaa tiedonsaantioikeuksista säätävästä erityislainsäädännöstä, jotta saataisiin kiinni mahdolliset tulkintaongelmat tai ristiriidat julkisuuslain kanssa ja arvioida muutostarpeita tätä kautta. Lisäksi kokonaisuuteen kuuluva tiedonhallintalaki tulisi olla myös tarkastelun kohteena tarkempien vaatimustensa (säännöllisyys ja vakiosisältöisyys sekä välttämättömyys ja tarpeellisuus) suhteen, jotta tiedonhankinta julkisen hallinnon sisällä olisi tehokasta ja reaaliaikaista. Lisäksi soveltajille tulisi järjestää tukea tiedonsaantioikeuksien perusteluista, eli siitä millä kaikilla perusteilla salassa pidettäviä tietoja pyydetään. Lisäksi eräs selvitettävä kokonaisuus voisi olla muut kuin tiedonhallintalain mukaiset tiedonantotavat; olisiko näissä tarvetta yhtenäistämislle ja selkeyttämislle?

Aiheeseen liittyviä hankkeita on meneillään ja ne tulee huomioida jatkoselvityksissä, kuten OmaData, digitaalinen henkilöllisyys, EU eIDAS2 –asetus ja EU:n asetus digitaalisesta palveluyäylästä. Jatkoselvityksen aiheena tulisi olla myös muun kuin julkisen hallinnon oikeudet tietoon rajapintoja hyödyntäen.

## **4.6 Tulisi arvioida lainsäädännön muutostarpeet julkisen hallinnon digitaalisia palveluita koskevan lainsäädännön yksinkertaistamiseksi ja selkeyttämiseksi**

### *4.6.1 Nykytilan kuvaus*

Digitalisaatio on uudistanut julkisen hallinnon toimintaa jo yli 20 vuoden ajan. Työryhmä on avannut kokonaisuutta [digilainsäädännön tilannekuvassa](#), mutta se ei yksin riitä selkeyttämään kokonaiskuvaa. Tilannekuva ei myöskään ota kantaa yksittäisiin tulkintahaasteisiin ja kuten siitä ilmenee, digitalisaatioon liittyvä sääntely on hajautunutta ja tästä johtuen vaikeasti hallittavaa. Tulkinnalliset epäselvyydet, viranomaisten epäyhteneväiset käytännöt ja niiden näkyminen asiakkaille nousivat keskusteluissa esiin, joten säädösviidakon selkeyttämiseksi halutaan tehdä ratkaisuehdotuksia.

Hallintolaissa (434/2003) säädetään hyvän hallinnon perusteista sekä hallintoasiassa noudatettavasta menettelystä. Hallintolakia sovelletaan kaikessa hallintotoiminnassa; virastoissa ja laitoksissa sekä valtion liikelaitoksissa, julkisoikeudellisissa yhdistyksissä ja yksityisissä niiden hoitaessa julkisia hallintotehtäviä. Lakia ei sovelleta lainkäyttöön, esitutkintaan, poliisitutkintaan eikä ulosottoon. Asiointilakia sovelletaan hallintoasian, tuomioistuinasian, syyteasian ja ulosottoasian vireillepanoon, käsittelyyn ja päätöksen tiedoksiantoon. Julkisessa hallinnossa kaikilla asioilla on liityntä digiasiointiin, koska digipalvelulaki velvoittaa viranomaiset tarjoamaan asiointimahdollisuuden sähköisesti.

EU:n saavutettavuusdirektiivi on saatettu kansallisesti voimaan digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetulla lailla. Tässä yhteydessä säädettiin lain 2 lukuun velvoite viranomaisille ja muille hallintotehtävää hoitaville tarjota digitaaliset palvelut asian hoitamiseen. Jo digipalvelulain säätämisen aikaan oikeusasiamies on ratkaisussaan EOAK/359/2018 nostanut esiin riskin sääntelykehikon monimutkaisuudesta ja hajanaisuudesta digitalisaation ympärillä ja ehdottanut arvioinnin tekemistä sääntelyn yhdistämiseksi. Riskinä ratkaisussa on todettu olevan, ettei viranomaisiin hahmota minkä sääntelyn perusteella asioita tulisi arvioida ja tätä tukee työryhmälle annettu palaute eli riski on realisoitunut. Hajautuminen on tunnustettu myös digipalvelulain valmistelun alkuvaiheessa (HE 60/2018 vp s. 42-43): ”*Sähköisen*

*asioinnin lainsäädännön hajautuminen on tapahtunut pitkällä aikavälillä, mutta sille ei voida tehdä tämän uudistuksen yhteydessä muuta kuin keskittää viranomaisia koskevat digitaalisten palvelujen järjestämiseen liittyvät säännökset yhteen lakiin. Lainsäädännön hajautuminen on tunnistettu lainvalmistelun alkuvaiheessa, mutta sitä ei ole voitu toteuttaa muun muassa aikataulullisista syistä.”*

#### 4.6.2 Työryhmän näkemys ja tunnistetut lisäselvitystarpeet

Ehdotuksilla yhdistää joitakin yleislakeja tai niiden osia sekä yhtenäistää erityislainsäädännön menettelytapoja tavoitellaan epäselvyyksien välttämistä ja digitalisaation edistämistä. Työryhmän näkemyksen mukaan hajanaisuuden korjaamiseen tulisi paneutua, jotta digikompassin tavoitteisiin pääseminen ei jäisi säädösten monimutkaisuudesta kiinni. Digikompassin tavoitteet asettavat julkiset palvelut uudenlaisen tarkastelun alle lähtien uudenlaisesta toimintamallista ja ihmiskeskeisyydestä, joten näitä tavoitteita ajatellen ehdotuksia on tehty. Koska tilanne säädösten hajanaisuuden ja monimutkaisuuden osalta on jatkunut pitkään eikä toimeenpanossa haluta ottaa riskiä tulkinnasta, nähtiin säädösten uudelleen järjestämisen tuovan jatkuvuutta, varmuutta ja tukea digitalisaation edistämiseksi. Toimeenpanon tukemista, ohjausta ja neuvontaa on aina syytä tarjota, mutta digitalisaation edistämisen osalta työryhmässä pidettiin tarkoituksenmukaisena, että jatkossa selvitettäisiin mahdollisuutta selkeyttää sääntelykokonaisuutta.

Saadun palautteen mukaan julkisessa hallinnossa on epätietoisuutta sen osalta, miten erityislakien eriävä sääntely vaikuttaa yleislakien soveltamiseen. Epätietoisuutta on muun muassa tilanteissa, joissa erityislain mukaan asia tulisi hoitaa kirjallisesti, mutta sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annettu laki (asiointilaki, 13/2003) mahdollistaa sähköisesti toimitetun asiakirjan hyväksymisen. Kun tähän lisätään hallintolain kirjaukset kirjallisesta toiminnasta, on ymmärrettävää, että usean lain päällekkäisyys vaikeuttaa soveltamista, eikä digitaalista asiointia lähdetä edistämään. Erityislakien viittauskäytännössä on myös nähty epäyhtenäisyyttä. [Lainkirjoittajan oppaassa](#) (kappale 12.2.) on käsitelty yleislakiin viittaamista ja siellä todetaankin ” *On jo vanhastaan katsottu, että kun yleislaista ei poiketa, yleislakiin ei yleensä viitata. Yleislain säännöksiä ei liioin saa toistaa erityislaissa.*” Erityislainsäädännön päivittäminen yhtä aikaa yleislainsäädännön kanssa on erityisen tärkeää, jotta lainsäädäntö olisi yhtenäistä ja soveltaminen nykyistä helpompaa. Vähintäänkin viittauskäytäntöjen tulisi olla yhtenäisiä. Hallinnonaloittain tehtävä kartoitus erityislakien viittausten selvittämiseksi ja muutosten arvioimiseksi onkin tarpeen.

Esimerkiksi sosiaaliturvapuolella soveltamisongelmat ovat näyttäytyneet käytännön toiminnassa, kun tulkitsijalla tai asiakkaalla on epävarmuutta siitä, miten esimerkiksi hakemus tai tiedoksianto tulee toimittaa. Tulkinnallisesti ei saisi olla epäselvyyttä sen suhteen, miten asiassa voidaan menetellä lainmukaisesti. Etuuslakeja koskevassa lainsäädännössä viittauskäytäntö on epäyhtenäistä eli informatiivisia viittauksia esiintyy eri tavoin, mikä aiheuttaa tulkitsijassa ymmärrettävää epävarmuutta. Toimeenpanossa ei haluta eikä voida ottaa riskiä tulkinnan epävarmuudesta ja viittauskäytännöt hallinnonaloittain tulisi kartoittaa ja saattaa yhtenäiseksi.

Työryhmän näkemyksen mukaan digipalvelulain 2 luvun ja asiointilain sääntelyn yhdistämistä ja suhdetta hallintolakiin tulisi arvioida tavoitteena korostaa digitaalisen asioinnin oletusarvoisuutta. Työryhmä haluaa nostaa keskusteluun myös sen vaihtoehdon, että hallintolakiin sisällytettäisiin asian sähköistä vireillepanoa ja tiedoksiantoa koskevat säännökset, jolloin tätä koskevaa erillistä asiointilakia hallintolain soveltamisen osalta ei välttämättä tarvita. Tämä voisi tukea digitaalisen hallinnon kehittymistä nykyistä tehokkaammin. Jatkoselvityksen yhteydessä voisi arvioida myös sitä vaihtoehtoa, että digipalvelulain 2 luku ja asiointilaki saatettaisiin osaksi hallintolakia soveltuvin osin. Jatkotyössä tulisi paneutua myös hallintolain ja asiointilain soveltamisalojen eroihin. Tällä korostettaisiin myös sitä, ettei digitalisaatio ole hallinnosta irrallinen osa-alueensa vaan osa julkista hallintoa ja uusi normaali.

Digipalvelulaissa säädetään saavutettavuudesta ja pian siihen tulee lisäksi oma 3 a-lukunsa, kun esteettömyysdirektiivi saatetaan kansallisesti voimaan. Lisäksi [hallitus ehdottaa](#) digipalvelulakiin säännöstä selkeyttämään palveluautomaation käyttämistä viranomaisen neuvonnassa. Työryhmän näkemyksen mukaan eräs vaihtoehto voisi olla saavutettavuus- ja esteettömyyssääntelyn eriyttäminen omaksi säädökseksi. Digipalvelulaissa on säännökset viranomaisten velvollisuuksista tuottaa asiointimahdollisuudet sähköisesti. Lain toimeenpanoa koskevat huomiot on käsitelty aiemmin kappaleissa 1.2.5. ja 2.3. Eräänä vaihtoehtona on arvioida digipalvelulain 2 luvun yhdistämistä sähköisen asiointilain kanssa ja tehdä näistä yhtenäinen, erillinen, kokonaisuus, jota sähköisen asiointin tukipalvelulaki täydentää. Tällä muutoksella soveltamisalan monimutkaisuus ja velvoittavuus nykyisessä digipalvelulaissa (2 ja 3 luvun osalta) voisi selkeytyä toimijoille. Lopputuloksena olisi laki (mikäli digipalvelulain 2 lukua ja asiointilakia ei yhdistettäisi hallintolakiin) jossa säädettäisiin yleisesti sähköisestä asiointista ja palvelujen tarjoamisesta viranomaistoiminnassa ja saavutettavuudesta ja esteettömyydestä olisi oma lakinsa.

## 4.7 Tulisi arvioida lainsäädännön muutostarpeet digituen järjestämisen varmistamiseksi

### 4.7.1 Nykytilan kuvaus

[Digituki on määritelty Digitalisaation edistämisen ohjelmassa](#): ”Digituki on digitaalisen viranomaisasiointin, palvelun ja älylaitteen käytön tukea, jonka tarkoituksena on auttaa asiakasta käyttämään älylaitteita ja asioimaan itsenäisesti ja turvallisesti sekä ymmärtämään yleisiä digitaalisten palvelujen periaatteita. Digituen muotoja ovat etätuki (chat, puhelin, video), lähituki (asiointipisteet, vertaistuki, kotiin vietävä tuki) ja koulutukset (verkkokoulutukset, kurssit). Digituen sisältö voi vaihdella sähköisen asiointin opastamisesta sovellusten asentamiseen ja käyttöönottoon. Jokaisen organisaation on hyvä määrittää, minkälaista digitukea se tarjoaa”. Digituen jatkokehittäminen on osa Digitalisaation edistämisen ohjelmaa ja tässä raportissa keskitytään säädöstaustaan.

Digitukea tarjoaa moni toimija kuten, kirjastot, järjestöt, opistot, erilaiset hankkeet, yhteisöt, kunnat ja yritykset. Digi- ja väestötietovirasto (DVV) vastaa digituen valtakunnallisesta koordinaatiosta, toimii digituen valtakunnallisena kehittäjänä ja digituen tuottajien tukiorganisaationa. DVV:n tuottaman digitukipalvelun päätavoitteisiin lukeutuvat digituen laadun ja löydettävyyden edistäminen, digituen valtakunnallisten, alueellisten ja paikallisten toimijoiden tukeminen informaatio-ohjauksen keinoin, digituessa tarvittavan osaamisen kasvattaminen sekä ajantasaisen tilannekuvatiedon tuottaminen mm. digituen tarpeesta ja digiosaamisesta. Sen rooliin sisältyy muun muassa koulutusten tarjoaminen digituen tuottajille ja hyvien digituen käytäntöjen kokoaminen. Tavoitteena on kehittää ympäri Suomen tarjottavan tuen yhtenäisyyttä ja laatua. Valtiovarainministeriön ja DVV:n kuluvan vuoden [digitukihankkeessa](#) kehitetään [digituen](#) vakiinnutettavaa valtakunnallista toimintamallia. Hankkeen päätavoitteena on vuoden 2022 aikana keilla ja kehittää digituen paikallisia, alueellisia, temaattisia ja valtakunnallisia toimintamalleja digituen vakiinnutettavan tehtävän tueksi, minkä lisäksi jatketaan aiemmin alkaneita digituen tehtäviä: valtakunnallinen viestintä, osaamisen kehittäminen, asiakastarpeen kartoittaminen, alustat ja työkalut sekä mitaaminen ja tilannekuva.

Digitaaliseen palveluun, sen neuvonnan ja palveluperiaatteen sisältöön vaikuttavat perustuslain 21 §, hallintolaki, digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annettu laki, viranomaistoiminnan julkisuudesta annettu laki, sähköisestä asiointista viranomaistoiminnassa annettu laki, kuntalaki, hyvinvointialueesta annettu laki sekä tietosuojaa koskeva sääntely. Digipalvelulain 5 §:n 2 momentissa on säädetty viranomaiselle velvollisuus julkaista digitaalisessa palvelussa yhteystieto, josta jokaisella on mahdollisuus saada neuvoja viranomaisen digitaalisen palvelun käyttämiseksi. Yhteystieto voi hallituksen esityksen (HE 60/2018

vp) mukaisesti olla esimerkiksi sähköpostiosoite, puhelinnumero, verkkolomake tai chat-palvelu. Hallintolain 8 §:n mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Lisäksi, jos asia ei kuulu viranomaisen toimivaltaan, sen on pyrittävä opastamaan asiakas toimivaltaiseen viranomaiseen.

Digipalvelulain esitöiden (HE 60/2018 vp) mukaan tarkoituksena on varmistaa, että jokaisella viranomaisella on järjestetty riittävä tuki digitaalisten palvelujen käyttöön ja sitä tarjotaan aktiivisesti hallinnon asiakkaille. Säännöksen tarkoittama tuki on teknistä, palvelun käyttöön liittyvää tukea. Tämän viranomaisen voi toteuttaa itse, yhdessä useamman viranomaisen kanssa tai tukea tarjoavana yhteystietona voi olla myös Digi- ja väestötietovirastossa toimivan Kansalaisneuvonnan yhteystiedot. Kansalaisneuvonta ohjaa oikeaan julkiseen palveluun ja neuvoo maksutta palvelujen käytössä, mutta tätä kautta ei ole mahdollista saada vireille viranomaisasioita. Digitaalisen palvelun käyttäjätuen voi viranomaisen järjestää myös yksityisen toteuttamana, jos siitä on erikseen säädetty laissa. Muun muassa avustava puhelinpalvelu on katsottu julkiseksi hallintotehtäväksi, jonka antaminen yksityiselle edellyttää lailla säätämistä (PeVL 11/2006 vp).

Digipalvelulain saavutettavuusvaatimukset määrittellään [EN 301 549-standardissa](#), joka huomioi myös tukipalvelut saavutettavuuden osalta. Tukipalveluita käsitellään standardin lausekkeessa 12.2. Standardissa tukipalveluilla tarkoitetaan esimerkiksi asiakaspalvelua, puhelinpalvelukeskusta, teknistä tukea, välityspalveluita ja koulutuspalveluita. Myös muut palvelukanavat voidaan tulkita digitaalisen palvelun tukipalveluiksi. Tukipalveluissa, esimerkiksi asiakaspalvelussa, täytyy tarjota palvelun saavutettavuus- ja yhteensopivuusominaisuuksien osalta käyttäjälle käytännössä sama informaatio, kuin mitä on kirjattu palvelun dokumentaatiossa. Tämän lisäksi tukipalvelujen tarjoama tuotedokumentaatio (esimerkiksi palvelun käytön ohjeet) täytyy toteuttaa vähintään sähköisessä muodossa joko verkkopohjaisena tai ei-verkkopohjaisena toteutuksena (esimerkiksi ladattavana dokumenttina). Tuotedokumentaatio on tehtävä saavutettavuusvaatimusten mukaisesti. Lisäksi standardi edellyttää, että tukipalveluiden täytyy vastata vammaisten henkilöiden viestintätarpeisiin joko suoraan tai jonkin yhteyspisteen kautta. Toisin sanoen esimerkiksi asiakaspalvelun täytyy mukautua käyttäjien vammoista johtuviin kommunikointin tarpeisiin. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että tarjotaan erilaisia kanavia, jotta mahdollistetaan kommunikointi tukipalvelujen kanssa vammasta riippumatta.

Myös esteettömyysdirektiivin myötä tulee sääntelyä tukipalvelujen suhteen. Esteettömyysdirektiivin mukaisia tukipalveluita ovat neuvontapalvelut, puhelinkeskukset, tekninen tuki, välityspalvelut ja koulutuspalvelut. Tukipalvelujen on tarvittaessa annettava tietoja tuotteen esteettömyydestä ja sen yhteensopivuudesta apuvälineteknologian kanssa esteettömiä viestintätapoja käyttäen. [Digipalvelulain tulevan 10 c §:n mukaan](#) palveluntarjoajan on annettava tietoa digitaalisen palvelun toiminnasta ja tarjottava tukipalveluja saavutettavuuden tueksi.

Julkisuuslaissa (20 §) säädetään viranomaisen velvollisuudesta tuottaa ja jakaa tietoa. Tiedottamisvelvollisuutta on tarkennettu viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja hyvästä tiedonhallintatavasta annetussa asetuksessa (1030/1999) ja kuntien osalta lisäksi kuntalaissa. Julkisuuslain 20 §:n perusteella viranomaisen on toimintansa avoimuuden edistämiseksi laadittava oppaita, tilastoja ja muita julkaisuja sekä tietoaineistoja muun muassa palveluistaan ja ratkaisukäytännöstään. On viranomaisen harkinnassa, millaisia keinoja se käyttää tiedon tuottamiseen ja jakamiseen. Tietoaineistojen on annettava jotain lisäarvoa, joka kuvaa tai selkeyttää kansalaisille viranomaisen toimintaa ja kertoo viranomaisen tuottamista palveluista. Julkisuuslain säännöksestä seuraa, että viranomaisten on pyrittävä julkaisemaan tuotta-



mansa julkinen aineisto myös digitaalisissa palveluissa, koska siten tieto on helposti suuren yleisön saatavilla. Viranomaisten digitaaliset palvelut eivät saa olla ainoa kanava viranomaisen toiminnasta tiedotettaessa. Viranomaisen on otettava huomioon myös yhdenvertaisuuteen ja tiedon saatavuuteen liittyvät kysymykset sekä kiellilainsäädäntö.

Hallintolain osalta viitataan aiemmin avattuihin palveluperiaatteeseen ja palvelun asianmukaisuuteen, jotka vaikuttavat myös digituen taustalla. Digitaalisten viranomaispalveluiden käyttäjän on pystyttävä saamaan annettujen ohjeiden avulla kokonaiskäsitys viranomaisen digitaalisen palvelun toiminnasta. Ohjeiden pitää olla tosiasiallisesti avustavia, jotta käyttäjä pystyy etenemään palvelussa haluttuun päämäärään, kuten hallintoasian vireille saattamiseen. Näin ollen viranomaisen tulee ottaa huomioon myös neuvontavelvollisuuden ja hyvän kielenkäytön vaatimukset. Sähköisillä sivuilla jaettu tieto on osa viranomaisen neuvontavelvollisuutta. Velvollisuus neuvota asiakasta digitaalisen palvelun käytössä on aina, kun viranomaisen tarjoaa sähköistä palvelukanavaa. Viranomaisasiointin neuvonnalla tarkoitetaan julkisen digitaalisen palvelun sisällön tai käytön neuvontaa, jota tarjoaa kyseisen digitaalisen palvelun tuottaja tai taho, jolle tällainen neuvontatehtävä on erikseen annettu. Viranomaisella voidaan katsoa olevan hallintolain palveluperiaatteen ja neuvontavelvoitteen mukainen velvoite neuvota asiakastaan digitaalisen palvelunsa käytössä. Viranomaisen tehtäviin ei kuitenkaan hallinnon yleislainsäädännön nojalla sisälly digituen antaminen sen laajassa merkityksessä, niin sanottu yleinen digituki. Viranomaisen on neuvottava omien digitaalisten palvelujensa käytössä, mutta tuen antaminen ei ulotu esimerkiksi laitteiden käytön opastukseen taikka muutoin laajempaan digituen tarjoamiseen mikä ei kohdistu viranomaisen omiin digitaalisiin palveluihin.

Kunnat järjestävät asiakaspalvelunsa ja myös digitaalisten palveluiden tuen kuntakohtaisesti oman käytäntönsä mukaisesti. Kunnilla on merkittävä rooli sekä digituen tuottajana että järjestäjänä kunnan asukkailla. Asiakaspalvelut on voitu keskittää yhteiseen kunnan infopisteeseen tai kunnan asiointipisteeseen. Keskitetystä palvelupisteestä saa yleensä myös kunnan digitaalisiin palveluihin liittyvää tukea. Hallintolain ja digipalvelulain velvoitteet sitovat kuntiakin. Kuntalaissa (29 §) ja hyvinvointialueista annetussa laissa (34 §) säädetään riittävästä tiedoista kunnan tai hyvinvointialueen järjestämiin palveluihin liittyen sekä eri asukasryhmien tarpeista viestinnässä. Lisäksi molempien säädösten 5 luvuista löytyy laajat osallistumisoikeuksia koskevat säännökset, joissa säädetään valtuustojen velvollisuudesta huolehtia monipuolisista ja vaikuttavista osallistumisen ja vaikuttamisen mahdollisuuksista ja menetelmistä, tarkoittaen myös digimenetelmiä.

Yleisistä kirjastoista annetussa laissa (kirjastolaki, 1492/2016) määritellyissä yleisen kirjaston tehtävissä on kiinnitetty huomiota myös digitaalisten palveluiden opastamiseen sekä kirjastojen tilojen tarjoamiseen oppimiseen ja monenlaiseen vapaaehtoistoimintaan. Kirjastolain 6 §:n mukaan kirjaston tulee tarjota pääsy aineistoihin, tietoon ja kulttuurisisältöihin; ylläpitää monipuolista ja uudistuvaa kokoelmaa; edistää lukemista ja kirjallisuutta; tarjota tietopalvelua, ohjausta ja tukea tiedon hankintaan ja käyttöön sekä monipuoliseen lukutaitoon; tarjota tiloja oppimiseen, harrastamiseen, työskentelyyn ja kansalaistoimintaan; sekä edistää yhteiskunnallista ja kulttuurista vuoropuhelua. Alueellista kehittämistehtävää hoitavat yhdeksän kaupunginkirjastoa voivat edistää digineuvontaa (opetus- ja kulttuuriministeriön asetus yleisistä kirjastoista 660/2017).

Digituen toimintamallin ohjaamisesta on säädetty valtioneuvoston asetuksella Digi- ja väestötietovirastosta (53/2020). Asetuksen nojalla Digi- ja väestötietovirasto on kehittänyt digitaalisten palveluiden käyttäjätuen toimintatapoja ja käytäntöjä. Asetuksessa ei kuitenkaan ole määritelty ohjaustoimivaltaa, vaan on viitattu yleisesti digitaalisten palvelujen käyttäjätuen toimintamallin kehittämiseen, palveluntuottajien verkoston kehittämiseen ja ohjaamiseen sekä palveluntuottajien tukeen. Asetuksenantovaltuus perustuu

Digi- ja väestötietovirastosta annetun lain (304/2019) 3 §:n 2 momenttiin, jonka mukaan DVV hoitaa kansalaisneuvontaa, digitaalisten palveluiden käyttäjätukea sekä julkisen hallinnon tiedonhallinnan asiantuntijatehtäviä ja palveluita. Näistä tehtävistä säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Digi- ja väestötietovirastosta annetun asetuksen 3 §:n mukaan Digi- ja väestötietovirasto kehittää digitaalisten palveluiden käyttäjätuen toimintatapoja ja käytäntöjä. [Asetuksen muistiossa](#) digituen kehittämistä on perusteltu seuraavasti: ”Pykälässä säädetäisiin Digi- ja väestötietoviraston tehtävästä, joka sisältää digitaalisten palvelujen käyttäjätuen toimintamallin kehittämisen, palveluntuottajien verkoston kehittämisen ja ohjaamisen sekä palveluntuottajien tuen. Digi- ja väestötietovirasto antaisi ohjeita ja muodostaisi hyviä käytänteitä siitä, missä tilanteissa ja millä tavoin tukea voidaan antaa. Digi- ja väestötietovirasto voisi tässä tehtävässä tuottaa menetelmiä, ohjeita ja suosituksia siitä, miten toimintaa ohjataan, arvioidaan ja mitataan. Hyvissä käytänteissä linjattaisiin myös peruseriaatteen sille, milloin tuen tarjoajan tulee ohjata asiakas muihin kanaviin tai ottamaan yhteyttä suoraan hallintoasiaa hoitavaan viranomaiseen.” Asetuksessa DVV:lle on säädetty informaatio-ohjaukseen pohjautuva rooli, jonka nojalla DVV voi antaa ohjeita, muodostaa hyviä käytänteitä sekä yleisesti huolehtia digituen kehittämisestä yhteiskunnassa.

#### 4.7.2 Työryhmän näkemys ja tunnistetut lisäselvitystarpeet

Digitalisoituvassa Suomessa on tärkeää huolehtia siitä, että digituen tarvitsija löytää ja saa tarvitsemansa tuen. Tätä varten tulee olla olemassa sekä digitukea antavat tahot, että valtakunnallinen vastuu- ja koordinaatiotaho digituen antamisen taustalla. Viranomaisen on neuvottava omien digitaalisten palvelujensa käytössä, mutta tuen antaminen ei ulotu laajempaan digitukeen. Koulutussektorilla on digitaidot integroitu osaksi opetusta, erityisesti koronan myötä. Näin ollen koululaisilla on jo tällä hetkellä paremmat lähtökohdat digitalisoituvassa yhteiskunnassa toimimiseen, vaikkakin hoidettavan asian substanssi voi olla vierasta ja uutta. Opetukseen integroinnin ansiosta esimerkiksi laitteen käyttö ei kenties ole ongelma tulevaisuuden digi-Suomessa.

Työryhmän näkemyksen mukaan digituesta tai sen antamisen veloitteesta sen laajassa merkityksessä ei ole tarpeen säätää. Viranomaisilla on velvoite neuvoa omien palvelujensa käytössä ja laajempaa digitukea annetaan eri tahojen toimesta. Tätä koskien eri hankkeita ja kokeiluita on käynnissä ja näiden lopputulosten jälkeen on helpompi pohtia säädöstarpeita laajemmin. Koska Digi- ja väestötietovirastosta annetussa laissa sekä asetuksessa on jo säädetty informaatio-ohjaukseen perustuva rooli virastolle, tiilannetta voidaan arvioida kokeilujen loputtua ja pohtia, tulisiko roolia vahvistaa ohjaavammaksi ja vastuullisemmaksi. Työryhmän näkemyksen mukaan DVV:lla on jo nykyisellään keskeinen rooli digituen antajien tukemisessa. Koordinointi tarvitsee kohteen, mutta digituessa on kyse niin laajasta ja dynaamisesta toimija- ja kohdejoukosta, ettei tästä säätämistä nähdä mielekkääksi. Digituen toiminta on toiminut eri rahoitusten ja toimijoiden kautta, ja koordinointiin olisi jatkossakin syytä panostaa. Digituen antajat eli järjestöt ja muut tahot, ovat nykyisellään erittäin merkittävässä roolissa ja heidän työtään tulisi Digi- ja väestötietoviraston kautta tukea.

Eräs vaihtoehto on vahvistaa DVV:n roolia nykyisestä informaatio-ohjaamisesta kehittämään ja koordinoimaan digituen antamista Suomessa. Tätä varten Digi- ja väestötietovirastosta annetun lain 3 §:ää voisi olla perusteltua arvioida siitä näkökulmasta, tulisiko pykälää täydentää nimenomaisella säännöksellä digituen antajien toiminnan yleisestä kehittämisestä ja tukemisesta. Tämä tukisi yhteistyön kehittymistä, kun olisi yksi selkeästi nimetty taho, joka koordinoisi toimintaa ja jonka kautta hyvät käytännöt leviäisivät laajasti. Vaikka itse digituen antajia ei olisi lain tasolla määritelty, digituen antajia löytyy ja DVV voisi kehitystä seuratessaan tehdä esityksiä toiminnan kehittämiseksi ja muuttamiseksi. DVV:n roolin vahvistamisen perusteella valtion toimitila- ja palveluverkkouudistuksen edetessä DVV voisi olla mukana varmistamassa, että palvelupisteissä on mahdollisuus antaa laajaa digitukea asioiden hoitamiseen.

Neuvonnan ja digituen antamisen osalta on huomattava myös erilaiset asiakasryhmät, kuten seniorit, maahanmuuttajat tai ryhmät, jotka käyttävät tietotekniikkaa apuvälineiden avulla. Nämä ryhmät tarvitsevat digitukea, jossa tulee hallita myös apuvälineiden toimintaperiaatteet sekä saavutettavuus. Tähän saakka tuesta ovat huolehtineet eri järjestöt eri rahoituksilla, esimerkiksi vammaisjärjestöt STEA-tuella. Eri asiakasryhmien huomiointi digituen tarjonnan osalta tulee huomioida ja mikäli ohjaustoimivalta on tietyllä taholla, sen velvollisuutena olisi huomioida eri asiakasryhmien digituen saatavuus. Näitä ei kuitenkaan nähdä tarpeelliseksi listata lainsäädännössä kohteen dynaamisuuden vuoksi, vaan muuttuvassa maailmassa tulisi olla vapaus huomioida muutokset ja mahdolliset uudet kohderyhmät. Eräs huomioitava asia ovat myös kokonaan digittömät tahot. Heillekin tulee olla kanava hoitaa asiansa esimerkiksi perinteisesti asioimalla ja vaikka tässä on keskitytty digitukeen, ei muuta tukea yhteiskunnan digitalisoituessa tule unohtaa.

## 4.8 Tulisi arvioida muita lainsäädännön muutostarpeita julkisen hallinnon digitaalisten palveluiden kehittämisen edistämiseksi

### 4.8.1 Yksittäisiä muutostarpeita

Työryhmän työssä on selvitetty sekä yksittäisiä esteitä digitalisaatiolle (kuten asiakirjan allekirjoittaminen perinteisesti ja sen esittämisvaade viranomaiselle alkuperäisenä), että suurempia kokonaisuuksia. Yleisesti voidaan todeta työryhmän näkemyksenä, että sähköisen allekirjoituksen mahdollistaminen missä tahansa asiakirjassa olisi digitalisaatiota edistävä ja tarpeellinen tarkastelukohde. Tässä osiossa käymme läpi muutosta kaipaavia säädöksiä tai kokonaisuuksia, joita työryhmälle on nostettu esille ja joiden osalta työryhmä näkee edistämisen kannatettavana.

**Sähköinen allekirjoitus hyväksyttäväksi tavaksi allekirjoittaa asiakirjoja.** Laissa sähköisen viestinnän palveluista (917/2014) säädetään sopimusta koskevien muotovaatimusten täyttämisestä sähköisesti (181 §). Suomessa on käytännössä kahdenlaista sähköistä allekirjoittamista;

- 1) vahvan sähköisen tunnistusvälineen avulla tehtävä ”allekirjoitus”, joka ei kuitenkaan ole eIDAS-asetuksessa tai tunnistus- ja luottamuspalvelulaissa tarkoitettu ”sähköinen allekirjoitus”
- 2) eIDAS-asetuksessa/tunnistus- ja luottamuspalvelulaissa tarkoitettu sähköinen allekirjoitus. Tällöin palveluntarjoaja on luonteeltaan luottamuspalvelu, ei sähköinen tunnistusväline. Esim. Suomessa henkilökortilla voi tehdä tällaisen sähköisen allekirjoituksen (minkä lisäksi sillä voi myös tunnistautua).

Sähköisten tunnistusvälineiden saatavuus ei ole sama asia kuin sähköisen allekirjoituksen saatavuus. Sähköisen tunnistusvälineen saatavuutta on lyhyesti käsitelty alaluvussa 4.3.1. Suomalaisilla on käytösään huomattavasti useammin sähköinen tunnistusväline, kuin sähköinen allekirjoitusväline. Sähköisiä tunnistusvälineitä käytetään meillä joskus ”allekirjoittamiseen” mutta kyse on näissä tilanteissa lähtökohteisesti käyttäjän tunnistamisesta ja sähköisestä asioinnista, ei sähköisestä allekirjoittamisesta. Digi- ja väestötietoviraston hyväksytyillä allekirjoitusvarmenteilla tehdyt sähköiset allekirjoitukset vastaavat käsin tehtyä allekirjoitusta ja ne hyväksytään koko EU:n alueella.

Pidemmän tähtäimen suunnitelmana allekirjoituksella todentamisen osalta olisi syytä tehdä selvitystä, miten ja missä tilanteissa todentaminen on todella tarpeen. Digitalisaatiota edistävänä toimenpiteenä nähdään se, että kirjallisesta eli perinteisestä muotovaatimuksesta minkä tahansa asiakirjan laatimiseksi luovuttaisiin mahdollisuuksien mukaan. Mikäli tämä ei ole mahdollista, tulisi sääntelyssä mahdollistaa

sekä kirjallinen että sähköinen allekirjoitus asiakirjoille. Ratkaisuvaihtoehtoja ovat ainakin sähköisen allekirjoituksen salliminen tai se, että asiassa toimivaltaiselle viranomaiselle annetaan vapaus määrittää, millainen allekirjoitus asian hoitamiseksi on riittävä. Näin on toimittu esimerkiksi Verohallinnon asioissa. Työryhmän näkemyksen mukaan voisi myös pohtia asiakohtaisesti sitä, riittäisikö yleisemmällä tasolla säättäminen asian hoitamisesta muttei siitä, miten se käytännössä tulee hoitaa. Jos taas nähdään tarpeelliseksi säätää, miten asia hoidetaan, muotoa tai esimerkiksi allekirjoitustapaa ei tulisi työryhmän näkemyksen mukaisesti rajoittaa. Sekä vahvan tunnustautumisen kautta tehdyssä tai perinteisessä allekirjoitustavassa on väärinkäytösten mahdollisuus olemassa, joten kirjallisesta allekirjoituksesta muotovaatimuksena luopumisen ei työryhmässä nähdä lisäävän riskiä väärinkäytöksille. Mikäli asiakirjan allekirjoitukseen liittyisi rekisteröintitoimenpiteitä, olisi rekisteröitävän asian osalta siitä sääntelevä lainsäädäntö olennaisessa roolissa allekirjoituksen tarkastamisen suhteen.

Sähköisen allekirjoituksen osalta on huomioitava myös se, että sen avulla moni pystyy hoitamaan asioitaan kotoa käsin, jos ei esimerkiksi pääsisi fyysisesti paikan päälle hoitamaan asiaansa. Sovellukset, joissa sähköisiä allekirjoituksia tehdään, ovat nykyisellään hyvin saavutettavia ja allekirjoittaminen täten helppoa.

**Läheisen kuolemaan** liittyvän kokonaisuuden eteenpäin vieminen on digitalisaation edistämisen kannalta merkittävässä roolissa tietojen hyödyntämisen ja digitaalisen asioinnin edistämisen näkökulmasta. Kokonaisuutta koskien työryhmä sai palautetta asioinnin sähköisyyden mahdollistamisesta ja tämä edellyttäisi työryhmän näkemyksen mukaan sekä kuolinpesän osakasrekisterin perustamista, että asiakirjojen sähköisesti laatimisen mahdollisuutta. Asiaa on selvitetty Digi- ja väestötietoviraston toimesta yhteistyössä eri tahojen kanssa, joten työryhmä viittaa tehtyyn selvitykseen [DigiLife – Elämäntapahtuminen vaikuttavuusarviointi](#) tarkennusten osalta. Kuolinpesän asioinnin digitalisoimisella olisi laajoja vaikutuksia myös viranomaistoimintaan, kun eri viranomaisten ei tarvitsisi esimerkiksi tutkia samoja sukuselvityksiä ja muita pesän asiakirjoja, ja ennen kaikkea kansalaisten taakkaan.

Kuolinpesän osakkuusasemaan tai edustamiseen vaikuttavien asiakirjojen (mm. testamentti, perintöosuuden tai pesäosuuden luovutus, avioehto, edunvalvontavaltakirja) laatiminen sähköisesti ja mahdollisuus rekisteröidä laaditut asiakirjat (esimerkiksi testamentti) toisivat tehokkuutta asiakkaiden sekä hallinnon toimintaan. Oikeusturvan parantuminen on myös huomattava jo senkin vuoksi, että asiakirjat olisivat sähköisessä järjestelmässä saatavilla. Perhe- ja jäämistöoikeudellisten asiakirjojen (mm. avioehtosopimus, perukirja, testamentin tiedoksianto, perinnöstä luopuminen, perinnönjako) ja asioinnin sähköistäminen eli mahdollisuus laatia ja allekirjoittaa asiakirjat myös sähköisesti ovat työryhmän näkemyksen mukaan edellytys asioinnin helpottamiselle. Tämän kokonaisuuden edistäminen säädösten kautta olisi yhteiskunnallisesti merkittävä uudistus. Työryhmä ei ole työssään arvioinut yksityisoikeudellisia kysymyksiä vaan nimenomaan digitalisaation edistämistä ja säädösten päivitystarvetta digikompassin tavoitteita silmällä pitäen.

Säädöksiä, joita tulisi tarkastella ja uudistaa mahdollistamaan sähköinen toiminta on lueteltu Digi- ja väestötietoviraston selvityksessä ja työryhmän selvityksissä ovat nousseet esiin seuraavat: perintökaari (49/1965), avioliittolaki (234/1929), laki avopuolisoiden yhteistalouden purkamisesta (26/2011), laki rekisteröidystä parisuhteesta (950/2001), perintö- ja lahjaverolaki (378/1940) ja laki pankki – ja maksutilien valvontajärjestelmästä (571/2019) huomioiden pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän käytön mahdollistaminen perunkirjoitustehtäviä varten kuolinpesän hoitajille, pesänselvittäjille ja testamentin toimeenpanijoille.

**Yhtiöoikeudellisissa asiakirjoissa** on edelleen muotovaatimuksia kirjallisesti tehtävistä asiakirjoista, kuten perustamissopimukset ja sulautumis- ja jakautumissuunnitelmat. Laki sähköisen viestinnän palveluista (917/2014) ja sen 181 § mahdollistaa sopimuksen tekemisen myös sähköisesti, eikä siinä ole jätetty yhtiöoikeudellisia sopimuksia soveltamisen ulkopuolelle. Selkeyden ja yhtenäisyyden vuoksi voisi olla syytä arvioida seuraavien säädösten päivitystarvetta: osakeyhtiölaki (624/2006) ja asunto-osakeyhtiölaki (1599/2009). Lisäksi edellä mainittu sähköisen viestinnän palveluita koskevan lain pykälä 181 § pykälä tulisi ottaa tarkasteluun ja tarvittaessa päivittää edellä esiin nostettujen muutosten yhteydessä.

Työryhmälle nostettiin esiin **maakaaren (540/1995)** säännöksiä, jotka hidastavat tai jopa estävät digitaalisen asioinnin. Esteitä ovat esimerkiksi alkuperäisen asiakirjan esittämisen vaatimus, olipa kyseessä esimerkiksi vuokrasopimuksen kirjaaminen, perintösaanto tai muu asiakirja. [Maakaaren muutostarpeita arvioidaan oikeusministeriössä parhaillaan](#) ja työryhmä tyytyykin toteamaan uudistuksen olevan tarpeellinen myös digitalisaation edistämisen kannalta.

Työryhmälle nostettiin esille **paikkatietoja koskevan lainsäädännön tarve**. Paikkatiedoilla tarkoitetaan tässä yhteydessä tietovarantoja, jotka sisältävät tietokohteiden sijaintitietoja, kuten koordinaatteja, aluetunnuksia tai osoitteita. Paikkatietotekniikan menetelmin näitä tietoja voidaan tehokkaasti käsitellä ja analysoida yhdessä. Mitä paremmin tällainen paikkatietojen yhteiskäyttö on huomioitu eri toimijoiden prosesseissa, sitä tehokkaampaa on näiden tietovarantojen käyttö yhteiskunnan eri prosesseissa. Uuden lainsäädännön tavoitteena olisi määritellä julkiselle hallinnolle perusvaatimuksia keskeisten paikkatietojen hallinnalle, yhteentoimivuudelle (mm. käytettävät koordinaatti- ja korkeusjärjestelmät eli ns. referenssijärjestelmät) ja niihin liittyvälle yhteistyölle. Paikkatiedoista on tällä hetkellä säädetty ns. INSPIRE-direktiivin toimeenpanoon liittyvässä laissa paikkatietoinfrastruktuurista (421/2009) ja valtionneuvoston asetuksessa paikkatietoinfrastruktuurista (725/2009). Nämä ovat kuitenkin liian suppeita kansallisen yhteentoimivuuden ja yhteistoiminnan kehittämisen näkökulmasta. Tiedonhallintalaissa ei ole otettu kantaa paikkatietoihin, mutta tiedonhallintalain mukainen tiedonjako ja yhteentoimivuus olisi näidenkin tietojen osalta toivottavaa.

**Laki julkisista hankinnoista (1397/2016**, jäljempänä hankintalaki) nostettiin esiin hidasteena ja jopa esteenä kuntien yhteistyölle, eli ratkaisuja digitalisaation edistämiseksi ei päästä hyödyntämään kuntien keskuudessa joustavasti, jos kunta ei ole ollut mukana hankinnan alusta saakka. Vuoden 2019 yritysjärjestelyssä Kuntaliitto tuli valtion lisäksi Hansel Oy:n (jäljempänä Hansel) omistajaksi. Samassa yhteydessä lakia Hansel Oy-nimisestä osakeyhtiöstä (1096/2008) muutettiin siten, että kunnat voivat olla Hanselin asiakkaita. Hansel toimii kuntien yhteishankintayksikkönä ja sillä on runsaasti puitejärjestelyjä ja dynaamisia hankintajärjestelmiä, joita kunnat voivat käyttää. Hankintalaissa on puitejärjestelyä koskevia sääntöjä ja viimevuosien runsas kotimainen ja EU-oikeuskäytäntö on palautteen mukaan tehnyt puitejärjestelyjen käytöstä hankalampaa. Tapaukset ovat koskeneet sitä kuinka tarkasti puitejärjestelyä perustettaessa puitejärjestelyä käyttävät hankintayksiköt ja niiden hankinnat on ilmoitettava kilpailutuksessa. Kesällä 2021 voimaan tuli 42 §:n muutos, jolla pyrittiin helpottamaan puitejärjestelyjen perustamista. Edelleen kuitenkin puitejärjestelyä käyttävät hankintayksiköt ja niiden hankintojen kokonaismäärät (tuoteryhmittäin tms.) on ilmoitettava puitejärjestelyn kilpailutuksessa. Puitejärjestelyjä koskevat säännökset perustuvat hankintadirektiiviin, joten mahdollisuudet niiden muuttamiseen ovat rajoitettuja. Dynaamiset hankintajärjestelmät ovat joustavampi tapa tehdä hankintoja, mutta niiden sisäiset hankinnat on kilpailutettava. Yhteisten hankintojen tekeminen on mahdollista esimerkiksi hankintarenkaina ja myös hankinnat toisilta hankintayksiköiltä (esim. hankintalain 16 §), mutta hankinnan laajentamiseen esim. sellaisen hankintayksikön käyttöön, joka ei ole ollut mukana alkuperäisessä kilpailutuksessa, ei lähtökohtaisesti ole mahdollisuuksia. Kunnat voivat itsehallintonsa ja lainsäädännön puitteissa toteuttaa niille annettuja tehtäviä itselleen parhaiten sopivalla tavalla. Jatkoselvityksessä voitaisiin työryhmän näkemyksen mukaan

kartoittaa kuntien yhteistyön hyviä käytäntöjä niin hankintayhteistyön kuin teknisten ratkaisujen osalta siten, että niitä jaettaisiin muille hyödynnettäväksi. Tähän liittyen voisi tarkastella myös mahdollisuutta muuttaa organisointia kuntien kesken siten että hyvien ratkaisujen monistaminen ei estyisi ainakaan hankintamenettelyistä johtuvista syistä.

#### 4.8.2 Muutosehdotukset lakiin digitaalisten palvelujen tarjoamisesta (306/2019)

Hallituksen esityksen (HE 60/2018 vp) mukaisesti digipalvelulain tavoite on ollut edistää erityisesti viranomaisten digitaalisten palvelujen kehittämistä ja tarjoamista. Tässä esille nostettaviin muutosehdotuksiin löytyy perusteluita alaluvuista 1.2.5. ja 3.1. Digipalvelulaki säätää viranomaiselle velvollisuuden tarjota jokaiselle mahdollisuus toimittaa asiointitarpeeseensa liittyvät sähköiset viestit ja asiakirjat käyttäen digitaalisia palveluita tai muita sähköisiä tiedonsiirtomenetelmiä. Lain 5 § on neutraali sähköisen asiakirjan ja viestin toimittamista koskevan sähköisen tiedonsiirtomenetelmän tavan osalta, mikä on koettu ongelmaksi. Laissa ei rajata sitä, millaisia asioita hallinnon asiakkaan tulee voida sähköisiä tiedonsiirtomenetelmiä käyttäen hoitaa. Tällainen asia voi olla esimerkiksi julkisuuslain mukainen tietopyyntö, jossa tulee voida halutessaan asioida anonyymisti.

Sähköiseksi tiedonsiirtomenetelmäksi on hyväksytty myös sähköposti, tietoturva ja tietosuoja huomioiden. Moni viranomainen hoitaa asiakasviestintää ja mahdollistaa asian vireillepanon sähköpostin kautta. Mikäli sähköpostin vastaanottaa työntekijä, tulee tämän kirjata asia manuaalisesti. Toimintatavassa on haasteensa muun muassa kustannustehokkuuden ja yhteydenoton diarioinnin, arkistoinnin ja hävittämisen kannalta. Eräs ongelma ovat sähköpostien mahdolliset tietoturvavuutteet, jos turvapostia ei käytetä salassa pidettävien tietojen lähetyksen yhteydessä. Lisäksi osoitteen kirjoittamisessa voi tulla virhelyöntejä ja asiakirjat lähtevät väärälle vastaanottajalle. Vaikka säädösten valossa sähköpostiasiointi on mahdollista tietoturva ja tietosuoja huomioiden, edellä mainituista syistä tätä tulisi pyrkiä välttämään.

Sähköpostiasiointin poistossa ja kieltämisessä on monia puolia, tärkeimpänä oikeus hyvään hallintoon. Tulee huomioida asiakas ja se, että yhteydenotto on turvattava hänelle helpoimmalla tavalla. Mikäli ainoa digitaalisen asiointin tapa on asiointipalvelu, tulee huomioida myös mahdollinen oikeus anonymiteettiin eli asian luonne. Viranomaisilla on olemassa Suomi.fi-viestit -palvelun käyttövelvollisuus, jossa voidaan sallia asiakkaiden lähettää viestejä heidän suuntaansa. Mikäli sähköposti kielletään kokonaan, monen mahdollisuus sähköiseen asiointiin poistuu sähköpostin ollessa ainoa keino asioida sähköisesti. Jatkoselvityksessä olisikin syytä selvittää, mitä tarkalleen kiellettäisiin. Olisiko se asian vireillepano mutta ei yleisempi, muu yhteydenotto, vaikkapa neuvonnan osalta? Sähköpostiasiointin rajaaminen pois voisi vaatia kirjausta myös asiointilakiin. Lain 5 §:n osalta voitaisiin jatkoselvityksessä pohtia sähköpostin käyttöä tiedonsiirtomenetelmänä. Huomioon otettavaksi toteamus hallituksen esityksestä 60/2018, s 7.: ”*Asiointipalvelujen toteuttamisessa on huomioitava perusoikeuksien toteutuminen, jota on laillisuusvalvonassa eri yhteyksissä korostettu ainakin yhdenvertaisuuden, hyvän hallinnon sekä kielellisten oikeuksien kannalta katsottuna. Yhdenvertaisuus ei siis tarkoita sitä, että kaikille tarjotaan samaa palvelua, vaan kaikille tarjotaan mahdollisuudet saada samanlaista palvelua erilaisin keinoin.*”

Digipalvelulain 5 §:ää voisi tarkastella myös neuvonnan ja yhteystietojen osalta. Palvelusta on löydyttävä yhteystieto, jonka kautta on saatavissa neuvoja digipalvelun käyttöön. Käytännössä on työryhmän käsityksen mukaan tehty ratkaisuja, joissa on annettu yhteystiedoksi yleiset organisaation yhteystiedot eli palvelun käytön neuvonta ei välttämättä toteudu. Tarkastelussa olisi syytä ottaa huomioon saavutettavuus- ja esteettömyyslainsäädännöstä tulevat vaatimukset annettavalle tuelle.

Digipalvelulain esitöissä ei ole otettu kantaa 2 luvun ohjaukseen ja neuvontaan. Työryhmän näkemyksen mukaan, mikäli yleinen ohjaus, neuvonta (ja kenties valvonta) olisivat tietyllä taholla, saataisiin toimeenpanon tueksi yhdenmukaista tulkintaa eri organisaatioille jaettavaksi. Laissa Digi- ja väestötietovirastosta (304/2019) säädetään viraston yhdeksi tehtäväksi yhteiskunnan digitalisaation edistämisen. Nykytilanne digipalvelulain 2 luvun ohjauksen ja neuvonnan suhteen on epäselvä, joten työryhmä esittää 2 lukuun lisättäväksi pykälää, jossa esimerkiksi Digi- ja väestötietovirasto nimetään ainakin ohjaavaksi ja neuvovaksi tahoksi. Valvonnan osalta tarvetta tulisi jatkoselvityksen yhteydessä pohtia. Tässä yhteydessä tulisi päivittää myös lain 4 lukua. Työryhmä arvioi ohjauksen ja neuvonnan vaativan noin kaksi (2) henkilötyövuotta. Arvio perustuu siihen, että saavutettavuuslainsäädännön osalta Etelä-Suomen aluehallintovirastossa on viisi virkaa, mutta iso osuus työstä kuuluu saavutettavuuden valvontaohjelman mukaiseen valvontaan. Valvonta on määritelty EU-komission toimesta ollen vuosittaista ja jatkuvaa. Lain 2 luvun osalta työ painottuisi neuvontaan ja ohjaukseen.

Toimeenpanon tukemisen osalta ongelmana voi olla myös poikkihallinnollisuus, kun digitalisaation kokonaisuudesta vastaavat useat ministeriöt. Tuen koordinoinnissa voi olla tämän vuoksi haasteita. Yksi vaihtoehto on myös se, että digitaalisten palvelujen sääntelyyn liittyvää neuvontaa ja valvontaa tarkasteltaisiin kokonaisuutena aiemmin esitettyjen säädösten yhdistämistä koskevien muutosten yhteydessä. Valmistelussa tulisi huomioida mahdollinen tarve myös muun lainsäädännön osalta, jolloin se voisi tulla sopivaksi katsotulle viranomaiselle kokonaisuutena.

Työryhmä ehdottaa lain 3 lukuun saavutettavuusvastaavan (organisaatioittain) nimeämisvelvoitetta, minkä nähdään lisäävän organisaatioiden osaamista ja myös yhteistyötä eri organisaatioiden välillä. Saavutettavuusvalvonnasta ei voida antaa ennakollisesti käytännön toteutukseen liittyviä neuvoja, mutta yleistä neuvontaa ja ohjausta sieltä on saatavilla. Saavutettavuusvastaavat verkostoineen voisivat jakaa osaamistaan ja tehdä yhtenäisiä tulkintoja. Vaikutustenarvioinnin osalta jatkoselvityksessä voitaisiin tarkastella tietosuojavastaavien toimintaa. Lisävelvoitteita on tulossa esteettömyysdirektiivin voimaansaatamisen kautta ja tukea olisi tästäkin johtuen syytä vahvistaa.

Saavutettavuusvalvonnan mukaan digipalvelulain poikkeusta aikasidonnaisen median tekemisestä saavutettavaksi olisi syytä tarkentaa vastaamaan saavutettavuusdirektiiviä. Direktiivissä tarkennetaan, että poikkeus koskee nimenomaisesti suoraan aikasidonnaista mediaa. Kohtuuttoman rasitteen osalta olisi hyvä tarkentaa lain tasolle, että siihen voi vedota vain tilapäisesti, eikä kohtuuton rasite voi koskea koko palvelua vaan joitakin sen osia. Lisäksi kohtuuttomaan rasitteeseen ei voisi vedota uuden digipalvelun hankinnan yhteydessä. Lisäksi valvontaviranomaisen velvollisuutta kääntää EN 301 549 -standardi tulisi tarkastella uudelleen.

Kokonaisuuden eteenpäin viemistä varten tulisi perustaa oma työryhmänsä valmistelemaan lakiehdotukset ja pohtimaan eri vaihtoehdot niin lakien yhdistämisen kuin edellä esiin nostettujen päivitystarpeiden osalta.

#### *4.8.3 Muutosehdotukset lakiin hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista (571/2016)*

Suomen digitaalisen kompassin yhtenä tavoitteena on ihmiskeskeisyys, jolloin suuri osa julkisista palveluista on digitaalisia ja automatisoituja. Suomi.fi-verkkopalvelun jatkuva ja aktiivinen kehittäminen on keskeisessä roolissa myös digikompassin konkreettisen tavoitteen, *julkiset palvelut yhden rajapinnan kautta*, saavuttamiseksi. Hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain tarkoituksena on parantaa julkisten palvelujen saatavuutta, laatua, tietoturvallisuutta, yhteentoimivuutta ja ohjausta sekä edistää julkisen hallinnon toiminnan tehokkuutta ja tuottavuutta (1 §). Digipalvelulaissa viitataan suoraan

tukipalvelulakiin. Tukipalvelut, joita lain nojalla tuotetaan, löytyvät Suomi.fi-verkkopalvelusta ja näiden ylläpito ja kehittäminen kuuluvat Digi- ja väestötietovirastolle.

Tukipalvelulaissa säädetään hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista, niiden kehittämisestä ja tuottamisesta sekä käyttämisestä julkisessa tehtävässä. Tukipalvelulain 3.1 §:n 7 kohdan perusteella yksi tukipalveluista on viestinvälityspalvelu, jonka avulla käyttäjäorganisaatio ja käyttäjä voivat lähettää toisilleen sähköisiä viestejä ja jota hyödyntäen asiakirja voidaan antaa tiedoksi sähköisesti tai postitse. Tukipalvelulain 11.1 §:n perusteella DVV pitää viranomaistoimintaan liittyvän sähköisen tiedoksianton toteuttamista varten rekisteriä käyttäjien antamista sähköistä tiedoksiantomenettelyä koskevista yleisistä suostumuksista. Tukipalvelulaissa ei ole säädetty, että myös joku muu taho voisi kerätä suostumuksia. Ongelmana nähdään olevan sähköisen viestinvälityksen edistämisen yksittäisillä lainsäädäntöratkaisulla kokonaisvaltaisten ratkaisujen sijaan.

Jokaisella viranomaisella on mahdollisuus tarjota omia asiointipalveluitaan. Suomi.fi-viestien käyttöönottoon on viranomaisilla mahdollisuudet ja velvoite tietyin poikkeuksin, mutta työryhmän käsityksen mukaan kaikki viranomaiset eivät ole sitä käyttöön ottaneet. Kansalainen voi ottaa suomi.fi-viestit käyttöönsä, mutta viestien välittyminen tätä kautta edellyttää sitä, että viranomaisenkin on ottanut palvelun käyttöönsä. Asiakkaan kannalta voisi olla selkeämpää, että tulevaisuudessa ei tarvitsisi asioida viranomaiskohtaisesti eri asiointipalveluissa vaan kaikki asiointi olisi nähtävissä ja hoidettavissa esimerkiksi suomi.fi-verkkopalvelun kautta. Tämä huolimatta siitä, onko viranomaisella oma asiointipalvelun tai hyödyntääkö viranomaisen täysin suomi.fi-palveluita.

Työryhmän näkemyksen mukaan sähköisen asioinnin edistämiseen Suomi.fi-viestit -palvelun avulla tulisi pyrkiä yhdenmukaisilla lainsäädäntöratkaisuihin eli mahdollisten palvelun käyttöönottoa edistävien muutosten tulisi kohdistua tukipalvelulakiin ja Suomi.fi-viestit -palveluun kokonaisuudessaan. Yksittäisten lainsäädäntöratkaisujen osalta riskinä on muun muassa se, että palvelusta muodostuu sen käyttäjille vaikeasti ymmärrettävä.

Digi- ja väestötietoviraston roolia tulisi tarkastella, että virastojen kehitysehdotuksiin digitalisaation edistämiseksi olisi mahdollista tarttua ja toteuttaa kehitysehdotuksia, mikäli tämä tunnistetaan tarpeelliseksi digitalisaation edistämisen kannalta. Samalla tulisi tarkastella tukipalvelulakia kokonaisuudessaan tällaisen toiminnan mahdollistamiseksi. [Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomuksessa 10/2022](#) on tarkasteltu Suomi.fi-palvelujen tilannetta ja kehitystä ja tässä yhteydessä on nostettu esiin tarve painottaa palvelukehityksessä yhä vahvemmin asiakastarpeita, jotta digitalisaation yhteisistä tukipalveluista saataisiin nykyistä enemmän hyötyä.

**Asiaa avataan esimerkin kautta:** Rekisteröityneellä säilyttäjällä on vastuu sen asiakkaana oleville osingonsaajille maksetuista osingoista ja lähdeveroetujen myöntämisestä. Menettelystä säädetään laissa rajoitetusti verovelvollisen tulon verottamisesta (627/1978). Verohallinto merkitsee säilyttäjärekisteriin sellaisen tahon, joka harjoittaa säilytystoimintaa Suomen tai ulkomaalaisen lainsäädännön nojalla. Säilyttäjän kotipaikan tulee olla Euroopan unionin alueella tai sellaisessa valtiossa, jonka kanssa Suomella on kaksinkertaisen verotuksen välttämistä koskeva sopimus. Säilyttäjärekisteriin voi rekisteröityä myös tällaiseen valtioon sijoittautunut säilyttäjänä toimiva sivuliike, jota kyseiset säännökset velvoittavat. Rekisteröitynyt säilyttäjä ottaa vastuun tietojen toimittamisesta Verohallinnolle ja vastaa verotuksen mahdollisista virheistä. Rekisteröityneen säilyttäjän rooli on Suomen lähdeverojärjestelmässä ja pörssiyhtiöiden osingonmaksussa keskeinen. Osinkojen määrä on vuosittain useita miljardeja euroja ja siten lähdeverointressitkin satoja miljoonia euroja. Keskeinen osa järjestelmän toimivuutta on se, että rekisteröityneet säilyttäjät pystyvät asioimaan Verohallinnon kanssa sähköisesti riippumatta siitä, onko heillä muutoin toi-



mintaa Suomessa. Tällä hetkellä vain muutama ulkomainen rekisteröitynyt säilyttäjä on onnistunut saamaan mahdollisuuden asioida tietojen ilmoittamisessa sähköisesti ja suuri osa ei ole edes aloittanut prosessia koska hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain (571/2016) mukaisen sähköisen asiointivaltuuden luominen koetaan vaikeaksi. **Ehdotus:** Sähköisen asioinnin tukipalveluissa tulisi olla mahdollisuus tehdä viranomaisasiointiin tai asiointitilanteisiin liittyviä kohdennettuja asiointivaltuuksia, esimerkiksi siten, että valtuutuspalvelua hyödyntävä viranomainen voisi tehdä hyväksymisen jonkun henkilön tai muun tahon oikeudesta ja kelpoisuudesta asioida tämän viranomaisen asiointipalvelussa tai asiointipalvelun osassa. Tällaisen asiointivaltuuden ei olisi tarpeen olla kaikkia viranomaisia koskeva valtuus vaan se olisi asiointipalvelukohtainen ja valtuuden ylläpitämisestä olisi vastuussa se viranomainen, joka valtuuden olisi hyväksynyt. Ehdotus tukisi digipalvelulain 5 §:n mukaisesta velvollisuutta järjestää jokaiselle mahdollisuus antaa mm. asiakirjat käyttäen digitaalisia palveluita tai muita sähköisiä tiedonsiirtomenetelmiä. Viranomaisilla on jatkossa tarve tarjota sähköisiä asiointipalveluita myös tilanteissa, joissa toimijat eivät ole Suomessa ja asioinnin järjestämiseen tarvitaan nykyistä kevyempi menettely. **Ehdotuksen soveltaminen esimerkkitilanteessa:** Ehdotuksen mukaisessa tilanteessa Verohallinto voisi hyväksyä rekisteröidyn säilyttäjän edustajaksi sähköisiä asiointipalveluita varten sellaisen luonnollisen henkilön, joka ilmoitetaan veroasioiden edustajaksi ja jonka Verohallinto hyväksyy toimimaan ulkomaisen rekisteröidyn säilyttäjän puolesta. Valtuutus merkittäisiin tukipalvelulain mukaiseen valtuusrekisteriin. Verohallinto arvioisi näiden ulkomaisen rekisteröityneen säilyttäjän edustuksen tapauskohtaisesti ja tekisi ratkaisun virkavastuulla. Verohallinto vastaisi tästä ratkaisusta ja niistä mahdollisista vahingoista, joita ratkaisusta aiheutuu ulkomaiselle rekisteröityneelle säilyttäjälle. Rekisteröityneen säilyttäjän edustajalla olisi nimenomainen rooli toimia ulkomaisen rekisteröityneen säilyttäjän veroasioiden hoitajana eikä tämä antaisi yhtään edempää edustus-oikeutta eikä vaikuttaisi tämän enempää yhteisön edustajaksi merkityn henkilön oikeuksiin. **Käytäntö:** Rekisteröityneen säilyttäjän edustaja tekisi valtuushakemuksen. Valtuushakemuksen hyväksymisen yhteydessä Digi- ja väestötietoviraston virkailija varmistaisi Verohallinnolta, että henkilöllä on oikeus toimia rekisteröityneen säilyttäjän edustajana, jonka jälkeen virkailija hyväksyisi hakemuksen.

Vaikka koko säädöstä ehdotetaan tarkasteltavaksi, on tunnistettu muutamia yksittäisiä tarkastelun kohteita:

- Asiakkaan suostumus tai kieltä asioidensa hoitamiseksi viranomaisaloitteisesti vaatinee muutoksia tukipalvelulakiin (3 luvun 10 §). Tätä on avattu ennakkointia koskevassa alaluvussa 4.4. ja vaatinee sen, että aineellisessa lainsäädännössä on säädetty hakemusperusteisuudesta luopumisesta.
- Anonyymin asioinnin mahdollistaminen (liittyy asian luonnehdintaan), mikäli suomi.fi-verkkopalvelu on tulevaisuuden ”yksi luukku”.
- Tiedoksiantoja koskevat mahdolliset muutokset ja vaikutukset tukipalvelulakiin. Tätä avattu tiedoksiantoja koskevassa alaluvussa 4.2.
- Digi- ja väestötietoviraston rooli ja mahdollisuudet tukea entistä vahvemmin muita viranomaisia heidän kehittäessään erilaisia ratkaisuja digitalisaation mahdollistamiseksi.

Tavoite on, että Suomi.fi-palvelut kehitetään sellaisiksi, että ne mahdollistavat yhdenmukaisen digitaalisen asioinnin viranomaistoiminnassa sekä asiakkaalta viranomaiseen päin, että viranomaiselta asiakkaaseen päin.

## 5 YHTEENVETO TYÖRYHMÄN NÄKEMYKSISTÄ

Työryhmän tavoite on tässä raportissa tuoda soveltajien ja palvelukehittäjien haasteita tietoisuuteen kootusti ja ehdottaa vaihtoehtoisia ratkaisuja, joita voisi tarkastella digitalisaation edistämisen näkökulmasta. Näiden osalta on hyvä huomata, että niiden tarkoitus on toimia keskustelunavaajana eikä työryhmässä ole pohdittu vaikutuksia ja mahdollisuuksia lainvalmisteluun verrattavassa laajuudessa. Tarkastelukulma on ollut digitalisaation edistäminen. On kuitenkin tärkeää tuoda ehdotuksia esiin tiedostaen, että ne tarvitsevat vielä jatkovalmistelua toteutuakseen.

Vaikka mahdollistavaa yleislainsäädäntöä on olemassa, haasteita löytyy niin laajan säädöskokonaisuuden hallinnassa kuin tulkinnallisissa epäselvyyksissä, joita on avattu edellä. Erityislainsäädännön suoranaiset esteet (muun muassa asiakirjan allekirjoitusvaatimus perinteisesti kynällä) muotovaatimusten ja menettelyn (henkilökohtainen asiointi) kautta ovat sinällään muutospainoiden alla ja ne tulisivat saattaa vireille mahdollisimman pian. Aito tavoiteltu toiminnanmuutos digitalisaation avulla vaatii toimintamallin muutosta yhteiskunnan joka tasolla. Edelleen tarvitaan myös säädösmuutoksia erityisesti sähköisten asiakirjojen laatimisen mahdollistamiseksi sekä tulkinnallisten haasteiden helpottamiseksi.

Vaikuttava tapa huolehtia kustannustehokkaasta julkisesta hallinnosta ja mahdollisimman vähän asiakasta kuormittavasta toiminnasta on ihmislähtöisyys palveluiden ja toiminnan suunnittelussa. Se tarkoittaa ihan konkreettisesti kunkin elämäntapahtumakokonaisuuden kuvaamista halutun lopputuloksen kautta. Vaikka tässä raportissa on nostettu myös yksittäisiä säädöksiä esille muutosta kaipaavina, niidenkin muutosten yhteydessä tulisi pohtia kokonaisuutta; toiminnan, toimijoiden ja elämäntapahtumakokonaisuuden kautta. Tämä tarkoittaa asiaan liittyvien säädösten laajempaa kartoittamista ja halutun lopputuloksen kautta lähestymistä. Mukaan tulisivat ottaa muun muassa mahdollisuudet ennakoida asian käsittelyä, osa-automatisointi tai automaattinen päätöksenteko ja viran puolesta hyödynnettävät, muiden viranomaisien hallussa olevat tiedot. Kaikki asiointitarpeet eivät kuitenkaan kytkeydy kokonaisuuksiin ja näidenkin tapausten osalta tulisi digitaalinen asiointi saattaa mahdolliseksi, olipa kyse lainsäädännöstä tai asiointitavan toteutuksesta. Esimerkiksi kirjallisesti laaditun asiakirjan alkuperäisenä esittäminen viranomaisella asian käsittelyn yhteydessä on este sähköiselle asiointille.

Oletusarvoinen digitaalinen julkinen hallinto ei tarkoita sitä, että digitaalinen asiointi olisi ainoa vaihtoehto mutta se tulisi mahdollistaa elämäntapahtuma ja tämän taustalla vaikuttava säädös(säädökset) kerrallaan. Huomioitavia osa-alueita on paljon; muun muassa tiedon omistajuus, tietosuoja, perusoikeudet, rajapinnat, muotovaatimukset, sähköiset allekirjoitukset, tiedoksiannot ja julkisen hallinnon toiminnan muuttaminen. Tunnistettuja ja tarpeelliseksi koettuja toimenpiteitä on listattu tähän raporttiin. Jokaisella hallinnonalalla tulisi ryhtyä järjestelmälliseen selvitystyöhön oman säädöspohjan selvittämiseksi ja muuttamiseksi yhdenmukaiseksi ja digiystävälliseksi. Tarkastelua tulisi tehdä ihmiskeskeisesti, elämäntapahtumapalvelukokonaisuuksien kautta. Lainsäädännön osalta kattavia selvityksiä on tehty sekä ennen Digiohjelmaa kuin sen aikanakin, ja näitä silmällä pitäen tulisi miettiä sitä, millaisena me näemme Suomen 5–10 vuoden kuluttua ja siitä eteenpäin.

**Työryhmän näkemykset lainvalmistelun kehittämistarpeista:** Tulisi varmistaa 1) että uuden lainsäädännön valmistelussa huomioidaan digitalisaatio riittävällä tavalla, 2) että uuden lainsäädännön valmistelussa huomioidaan eri toimijoiden käytännön kokemukset riittävällä tavalla ja 3) että soveltajia tuetaan uuden lainsäädännön toimeenpanossa riittävällä tavalla.

**Työryhmän näkemykset nykylainsäädännön soveltamisen tukemisesta:** Tulisi varmistaa 1) että soveltajia tuetaan digipalvelulain soveltamisessa riittävällä tavalla, 2) että soveltajia tuetaan tietosuojalainsäädännön soveltamisessa riittävällä tavalla ja 3) että soveltajat jakavat näkemyksiä hyvistä ja huonoista käytännöistä riittävällä tavalla.

**Työryhmän näkemykset nykylainsäädännön arviointitarpeista:** Tulisi arvioida 1) lainsäädännön muutostarpeet digitaalisen asioinnin edistämiseksi, 2) sähköisen tiedoksiannon säätämistä ensisijaiseksi tavaksi vastaanottaa tiedoksiantoja, 3) lainsäädännön muutostarpeet puolesta asioinnin mahdollisuuksien laajentamiseksi, 4) lainsäädännön muutostarpeet ennakoivan toiminnan mahdollistamiseksi, 5) lainsäädännön muutostarpeet tiedonsaantioikeuksista 6) lainsäädännön muutostarpeet julkisen hallinnon digitaalisia palveluita koskevan lainsäädännön yksinkertaistamiseksi ja selkeyttämiseksi, 7) lainsäädännön muutostarpeet digituen järjestämisen varmistamiseksi ja 8) muita lainsäädännön muutostarpeita julkisen hallinnon digitaalisten palveluiden kehittämisen edistämiseksi.