

Valtiokonttorin Tiedon luo -podcast, tuotantokausi 2

Jakso 9: Vieraina Jukka Lång ja Susanna Siitonen

Keitä varten juristit ja juridiikka on nykyään olemassa?

Jukka: Kun vertaa esimerkiksi Yhdysvaltoja, joita määrittää tässä suhteessa huomattavasti vähäisempi normimäärä tähän meidän normistoomme nähden, mutta paljon määrätietoisempi ja selkeämpi soveltamiskäytäntö, niin siinä on tiettyjä etuja etenkin elinkeinoelämän näkökulmasta.

Intro: Tiedon luo – keskustelua tulevaisuuden työelämästä ja johtamisesta. Ajankohtaisten ilmiöiden äärelle kuulijat johdattaa Henni Purtonen.

Henni: Keitä varten juristit ja juridiikka on nykyään olemassa? Tässä jaksossa etsitään vastauksia lakien tulkintaan liittyviin joskus erikoisiin haasteisiin, ja pohditaan lainsäädännön vaikuttavuutta ja oikeusmuotoilun mahdollisuuksia ja sitä, miksi EU:n yleisestä tietosuoja-asetuksesta, eli tuttavallisemmin GDPR:stä, tulisi edelleen kiinnostua.

Tervetuloa keskustelemaan asianajaja Jukka Lång, Dittmar & Indrenius -asianajotoimistosta ja lainsäädäntöjohtaja Susanna Siitonen oikeusministeriöstä.

Jukka: Kiitos!

Susanna: Kiitoksia!

Henni: Miksi lainvalmistelutyö tarvitsee muutosta?

Jukka: Tietysti ennen kaikkia teknologiakehitys, uudet taloudelliset toimintaympäristöt, palvelut ovat omiaan aiheuttaa tarpeen uudelleenarvioida ainakin sitä, millä tavalla lainsäädäntö voisi meitä parhaiten palvella.

Susanna: Ja jos lähestytään kysymystä lainsäädännön valmistelun näkökulmasta. Nykyteknologia tarjoaisi meille parempia mahdollisuuksia tiedonhallintaan ja -hankintaan sen lainvalmistelun pohjaksi. Toisaalta lainsäädännöllä tänä päivänä joudutaan vastaamaan yhä monimutkaisempiin ongelmiin. Ajatus siitä, että monimutkaisuuteen yhteiskunnallisiin kysymyksiin pystyttäisiin vastaamaan yksinkertaisella lainsäädännöllisellä ratkaisulla, on aika haasteellinen ajatus. Lainsäädäntö monimutkaistuu koko ajan, koska yhteiskuntakin monimutkaistuu ja lainsäädännön keskinäisriippuvuudet tulee entistä tärkeämmiksi.

Henni: Ja meidän ollaan tässä viime vuosien aikana saatu todistaa monia suuria yhteiskunnallisia muutoksia. Koronapandemia ja Ukrainan sota on tuonut Suomen lakien kokonaisuuden ja lainkirjoittamisen prosessit julkiseen keskusteluun aika ainutlaatuisella tavalla. Millä ajatuksin te olette seuranneet tätä keskustelua, jossa palvelujen kehittäminen ja tehokkuus sekä tietosuoja ja turvallisuus usein asetetaan vastakkain?

Jukka: Se on mun mielestä erinomaista, että keskustelua on ryhdytty käymään ja sitä käydään intensiivisesti. Mä olen ottanut sen vastaan positiivisena vuoropuheluna, joka on viemässä meitä eteenpäin. Usein sitä lähestytään haasteiden ja ongelmien kautta, ja niitä mainitsemasi ilmiöt ovat. Sitä voisi myös lähestyä mahdollisuuksien kautta, esimerkiksi tekoälykehitys. Se, että meille tulee sitä uutta teknologiaa käyttöön, jonka kautta me voitaisiin saavuttaa tehokkaampia ratkaisuja ja parempaa lainsäädäntösisältöä.

Lainsäädännön laadun rinnalla pitäisi puhua lain soveltamisen laadusta ja siitä, että kummassa mahdollisesti ne ongelmakohdat ovat. Onko kyse siitä, että meillä on riittävä lainsäädäntöä, joka

on vielä kohdistunut relevanteille osa-alueille. Jos ja kun meillä on haasteita, niin se saattaa liittyä myös siihen soveltamisulottuvuuteen.

Susanna: Mutta sit toisaalta taas, jos se lainsäädäntö, jota sovelletaan on hyvää, niin sen soveltamisen pitäisi olla helppoa. Sitten taas palataan lainvalmistelun laatuun. Julkinen keskustelu on kohdistunut vahvasti vaikutusarviointeihin ja vähemmälle keskustelulle on jäänyt se, että hyvään lainvalmisteluun kuuluu muitakin elementtejä, kuin hyvät vaikutusarviointit. Puhutaan ymmärrettävistä säännöksistä, hyvistä säännökskohtaisista perusteluista, lainvoimaisuuden avoimuudesta, että ihmiset ymmärtävät miksi jotain on säädetty ja mistä tämä laki on tullut tänne tämä laki ja mitä sillä tavoitellaan. Tän tyyppisiä kysymyksiä ehkä myös tässä yhteydessä esiin.

Jukka: Tietosuojaan ja liikejuridiikkaan keskittyneenä asianajajana tarttuisin esille nostamaasi huomioon siitä, että tämä ikään kuin turvallisuuden elementti asetetaan vastakkain kehittämisen ja eteenpäinviemisen kanssa. Se on todella arvokas ja merkityksellinen näkökohta käsiteltäväksi. Itse olen oman kokemuksen kautta vahvasti siinä käsityksessä, että me tarvitaan regulaatiota. Regulaatio on välttämätöntä, jotta meidän yhteiskunta pystyy vastaamaan niihin haasteisiin, joita teknologian kehitys ja ne mahdollisuudet tuo mukanaan. Se on tietysti todella arvokasta ymmärtää ne kaikki vaikutukset, joita näiden vaikutusten arvioinneilla pyritään huomioimaan, ja sitten ne mekanismit usein yksityiskohdissa saattaa olla ne haasteet ja ne saattaa olla siellä jatkuvan tarkastelun kentällä.

Mä itseasiassa mielelläni toisin esille ennen kaikkea siinä kontekstissa, että Eurooppa on epäonnistunut luomaan teknologia yritysten menestystarinoita, ns. yksisarvisia, joita Yhdysvalloissa syntyy ja että kuinka eurooppalaiset yritykset jaa jälkeen tässä kehityksessä aasialaistenkin ollessa tiukasti mukana. On myös mahdollista, että eurooppalainen sääntely onkin niin sanotusti future proofed tässä tilanteessa, jossa nää teknologiaulottuvuuden korostavat yksilöiden oikeuksien ja tietosuojan merkitystä palveluiden käytettävyyttä pidemmässä juoksussa ja sitten tietysti palautuu sille tasolle, että minkälaista yhteiskuntaa me olemme rakentamassa. Ilman hyvää ja laadukasta lainsäädäntöä, draiveri on jossain muualla ja näin emme varmaan halua.

Susanna: Ja sitten pitää muistaa, että tässä GDPR:ssä on kyse sisämarkkinoille suunnatusta lainsäädännöstä. Jos me ajatellaan sitä vaihtoehtoa, että meillä ei ole tällaista, vaan jokaisessa jäsenmaassa olisi omanlaisensa sääntely. Se tekisi yritystoiminnalle aika isoja haasteita ja nyt ajatellaan, että tällä samalla säännöspohjalla pystytään sisämarkkinoilla toimimaan paremmin. Erityisen tärkeää on suoja, mitä GDPR tuo. Sillä on haluttu suojella henkilötietoja ja niiden käsittelyä ja pysäyttää lainvalmistelija sen kysymyksen ääreen, että onko tämä sääntely oikeasti tarpeen, että henkilötietoja ei kerätä tarpeettomasti, ei käytetä tarkoituksiin mihin niitä ei ole tarkoitettu. Se on perusoikeussuoja, mitä tässä tarjotaan.

Musiikki

Henni: Jos puhutaan vielä tästä kansainvälisestä näkökulmasta. Se, että Euroopan unioni yhdenmukaistaa jäsenvaltioiden lainsäädäntöä. Tavoitteena siinä on just vahvistaa näitä unionin sisämarkkinoita ja taloudellista integraatiota, että tavarat, palvelut, työntekijät ja pääoma vois liikkua mahdollisimman vapaasti. Ja toisaalta myös kansalaisten oikeuksien yhdenvertaisuus on siinä taustalla. Millaisia ongelmia EU-lainsäädännön sovittamisesta kansalliseen lainsäädäntöön voi tulla?

Jukka: Se on ihan keskeisiä elementtejä, vaikeusasteen nousua. Ollaan yhä useammin tilanteessa, jossa keskeisiä asioita on tosiasiallisesti päätetty jo Suomen ulkopuolella. Se on ihan hyvä lausua ääneen. Vaikeusaste syntyy osittain siitä, miten huolehditaan sääntelykokonaisuuksien johdonmukaisuudesta ja yhdenmukaisuudesta. Ne on ihan keskeisiä lainsäädännön laatua määrittäviä tekijöitä.

Susanna: EU-lainsäädännön valmistelussa yksi keskeinen haaste on siinä, että se on aina tietyllä tavalla kompromissi. Meillä on jäsenvaltioita, joilla on hyvin erilaisia oikeusjärjestelmiä, traditioita ja erilaista lainsäädäntöä. Niihin pitää kaikkiin ruveta sovittamaan jotain uutta osaa sieltä EU-lainsäädännöstä. Siinä joudutaan väistämättä tekemään kompromisseja. Käytännössä se on tarkoittanut sitä, että meidän kansalliseen lainsäädäntöön on tullut mukaan elementtejä, mitä meillä ei ole aikaisemmin ollut ja joiden yhteensovittamisessa on ollut haasteita.

Klassinen esimerkki liittyy hyvitykseen. Muistan, kun hyvitys rupesi esiintymään lainsäädännössä. Suomessa juristit pohti täällä, että onko se vahingonkorvausta vai onko se rangaistus vai jotain siitä välistä. Nyt me on sopeuduttu siihen, että meillä on hyvityksiä eri asioita määrätään maksettavaksi, mutta ei se helppoa ollut, eikä varmasti jää ainoaksi asiaksi, mikä sieltä tulee.

Jukka: Meillähän täällä Suomessa on ollut jo ennen tietosuoja-asetuksen aikaa voimassa kansallinen työelämän tietosuojalainsäädäntö. Sen sovittamisessa nyt syntyy nähdäkseni merkityksellisiä arviointivirheitä siten, että kansallinen liikkumavara, kun EU-asetus on voimakas vahva sääntelyinstrumentti, jolla halutaan aidosti harmonisoida EU:n alueella toimintaperiaatteet. Siinä yhteydessä ei mun nähdäkseni tunnistettu välttämättömiä muutostarpeita, kun kyse on vielä kolmikannassa valmistellusta työoikeudellisesta sääntelystä, niin meillä jäi voimaan normistoa, jotka on ristiriidassa EU-asetuksen kanssa.

Ja tässä konkreettisenä esimerkkinä tuodaan niitä implikaatioita ihan käytännön maailmasta esille, niin wearable-teknologian eli puettavan teknologian tuotekehitykseen ja testaamiseen liittyvä haaste. Tyypillisesti meillä on älykelloja, jotka mittavat meidän pulssia ja elimistömme reaktioita ja se on terveystietoa. Se on vahvistettu tulkinta siitä, että ihan pulssin mittausta on terveystietoa. Se on EU-asetuksen tulkintaan perustuva yleiseurooppalainen linjaus, mutta Suomessa on päätetty säätää tiukemmat säädökset työntekijän terveystietojen käsittelylle kuin mitä se asetuksen tasolla olisi ja jopa niin, että edes työntekijän suostumuksella ei ole oikeutettua käsitellä tätä tietoa. Jos mietitään Suomen tuotekehitystietojen keskittynyttä kansainvälistä konsernia tai toimijaa, joka suunnittelee, että voisiko Suomessa kehittää tätä teknologiaa.

Tällaiseen tuotekehitykseen osallistuva tutkija, joka joutuu itse testaamaan dataa, jota hänen älylaitteensa kerää niin, ei olisikaan oikeutettu Suomen lainsäädännön näkökulmasta. Jos normeja tarkalleen katsotaan, näin se tilanne on. Moni varmaan toteaa, että eipä tullut mieleen tai en olisi osannut ajatella, ja näin lainvalmisteluvaiheessa on käynytkin. On syntynyt tilanteita tiedostamatta meillä onkin käsillä sen kaltainen lopputulos, jota ei osattu nähdä tai joka on tavoittelematon silloin, kun sitä lakia on säädetty. Näiden muuttamisen osalta heittäisin haasteen viranomaisille ja viime kädessä poliittisille päättäjille, että vaikka joku normisto olisi väärin kalibroitu, joskus näyttää masentavalta kuinka vaikeaa on saada muutosta aikaiseksi siitä pisteestä, kun siitä ollaan tultu tietoisiksi.

Tässä on vielä jopa niin, että viime vuonna julkaistu väitöskirja. Mia Eklund ansiokkaasti väitteli Suomen tietosuojan työelämän tietosuojalainsäädännöstä ja toi havaintoja akateemisen tutkimuksen kautta esille, niin en mä ole nähnyt tähän liittyvää keskustelua edes suomalaisten juristien piirissä, vaikka kissa on nostettu pöydälle. Joskus turhauttavan hitaasti joskus asiat tapahtuvat.

Henni: Mistä luulet, että johtuu se, ettei tästä ole lähdetty keskustelemaan vilkkaasti vielä?

Jukka: Ihan ensimmäisenä tunnen sympatiaa sen resurssihaasteen, missä julkisen puolen lainvalmistelussa olevat juristit varmasti ovat vaikeiden haasteiden äärellä. Tähän asiaan liittyy varmasti tunne kiusallisuudesta, siitä että olemme mahdollisesti tulleet säätäneeksi lain, joka mahdollisesti on ristiriidassa. Tässä nimenomaisessa ulottuvuudessa, jos joku sääntely on kolmikannassa valmistelua, niin sen muuttamiseen liittyy erityisiä haasteita.

Susanna: Lainvalmistelussa joutuu kyllä tottumaan aika kovaankin kritiikkiin. Me kaikki ymmärretään, että tilanteet muuttuu ja tulkinnat muuttuu, ja se mikä joskus tuntui järkevältä ei enää olekaan, niin se ei enää olekaan sitä, tai ei ole ajateltu, että voisi synty tilanne, jossa säännöstöä pitäisi pystyä soveltamaan. Silloin on syytä arvioida sen lainsäädännön muutostarpeita, mutta tässä kolmikannassa on haasteena tietynlainen yhteiseen näkemykseen liittyvä vaikeus tai haaste. Toisaalta taas, jos yhteinen näkemys löydetään, sitä järjestäytyneessä työmarkkinakentässä sovelletaan. Sen soveltamiseen ei enää liity haasteita. Se on kaksipiippuinen juttu, mikä on milloinkin hyvä ja mihin kannattaa milloinkin panostaa.

Jukka: Niin ja se on myös ymmärrettävää, että viime kädessä moni asia on myös poliittisen prosessin tulos ja siinä voi vaikuttaa erilaisia näkökohtia siihen punnittuun ratkaisuun. Silloin, jos asia tehdään tietoisesti punnittu, niin silloin se on helpommin viestittävässä soveltamisulottuvuudessa. Ajoittain, kun monimutkaisuus on läpileikkaava teema, niin meillä on tilanteita, jolloin meillä on lainsäädäntöhanke tulee vasta eduskuntavaiheessa uudesta kulmasta tapahtuvan arvioinnin kohteeksi ja saattaa muuttaa jotakin elementtiä siinä laissa.

Tällaisena esimerkkinä nostaisin terveystiedon toissijaiskäyttöön tarkoitettua meidän kansallisen toisiolain. Jolla STM:n valmistelemalla tavalla tavoiteltiin sitä, että Suomesta tulisi mahtaviin kansalliseen resurssineen terveystiedon hyödyntämisen ja terveystiedon teknologian edistämisen edelläkävijä koko maailmassa. Käytännön toteutuksessa vaan kävi niin, että kun eduskunta käsittelyn aikana tehtiin tiettyjä muutoksia, jotka yhdestä kulmasta oli perusteltavissa, sen koko lain soveltamistilanteessa vaikuttava vaikutus onki siinä, että se rajoittaa laajemmin kuin missään muussa EU-maassa esimerkiksi terveystiedon toissijaista käyttöä innovointitarkoituksessa. Ne yritykset, jotka olivat ajatelleet keskittävänsä, kansainväliset lääkeyhtiöt esimerkiksi, tuotekehitystoimintaa Suomeen, niin ovatkin todenneet, että ei ainakaan Suomeen. Ja tää on tietysti ihan ilmeistä, että se haaste on suuri näissä asioissa, että kaikki näkökulmat tulisivat arvioiduiksi ja se kiire ja kun tilanteessa ollaankin ojasta allikossa. Pitäisi löytää mekanismeja, joilla tätä vältettäisiin.

Henni: Kuinka paljon sitten lainvalmistelutyössä ja lainsäädännön kehittämisessä on kysymys politiikasta?

Susanna: Lainvalmistelu tehdään ministeriöissä ja ministeriöt on poliittisesti johdettu organisaatioita. Virkamiesvalmistelussa on oma roolinsa, mutta lopulliset päätökset esimerkiksi siitä, annetaanko tämä eduskunnalle. Jos on mahdollisesti vaihtoehtoisia ratkaisumalleja olemassa niin, minkä sisältöisenä tätä kysymystä lähdetään ratkomaan. Ministeri linjaa ja se on poliittinen päätös hyvin pitkälle.

Henni: Lainsäädäntö vaikuttaa kansalaisten ja yhteiskunnan toimintaan isolla tavalla ja paljon ohjaa ja vie yhteiskuntaa johonkin tiettyyn suuntaan. Lainsäädäntö koetaan usein kehittämistyön esteenä sellaisissa tilanteissa, joissa esimerkiksi viranomaisen palveluja kehitetään. Se mikä meille Valtiokonttorissa ja muissakin virastoissa työskenteleville palvelujenkehittäjille näyttäytyy ongelmana, on tällä hetkellä se, että eri laissa säädetään eri asioista. Ja voi olla, että pitää säätää kokonaan uusi laki, jotta esim. tiedonsiirto ja datan kerääminen olisi mahdollista. Näin kävi esimerkiksi tiedolla johtamisen edistämisen kanssa.

Miten lakia voidaan säätää niin, että huomioitaisiin tietojärjestelmät, datan hyödyntäminen ja asiakasnäkökulma, jolloin kansalaiset saisivat jouhevasti lainsäädännön pohjalta kaikki heille kuuluvat palvelut?

Susanna: Oli aika vaikea kysymys täytyy myöntää, että miten se tehdään. Jos ajatellaan lainvalmistelua. Se keskeinen näkökulma ja mikä ehkä meillä on kehittämistä vaativa asia, että me otettaisiin se toimeenpano jo siinä lainvalmistelussa riittävästi huomioon. Mietittäisiin, että ne meidän tietojärjestelmät on sitten, kun se laki tulee voimaan, ovat valmiita ja valmistellaan lain

sisältö sellaisena, että se taipuu sen lain täytäntöönpanoon, ettei aseteta sellaisia vaatimuksia, mitä ei pystytä täyttämään.

Sit taas palvelujen toimivuudesta ja näyttäytymisestä asiakkaalle. Jos puhutaan lainvalmistelun laadusta, niin silloin aikanaan, kun itse aloittelin lainvalmistelijan uraa, sain ohjeeksi, että lait pitää kirjoittaa niin, että peruskoulun päättänyt ne ymmärtää. Se on musta ihan oiva ohje, kun puhutaan lainsäädännöstä, joka ulottuu ihmisille laajalti. Puhutaan työsopimuslainsäädännöstä tai sosiaalietuuksia koskevista laista, eli mihin ihmisillä on oikeus ja minkälaisia velvollisuuksia hänellä mahdollisesti on.

Sitten esimerkiksi tietojärjestelmää koskeva lainsäädäntö on eri mittapuulla mitattava. Sen yleisymmärrettävyys ei ole samassa tasossa mitattavissa. Se, miltä palvelut ja miten ne ihmisille näyttävät voi olla hyvin erilaista. Tällaista ajatusta, että laista saisi täydellisen, niin se on aika mahdoton ajatus. Niin kun Jukka mainitsi tossa niin olennaista hyvälle lainsäädännölle on aikaa kestävyys. Ei voida ajatella, että lakia, ja se on myös oikeusvarmuutta luova tekijä, ei lainsäädäntöä voi olla koko ajan muuttamassa. Pitää olla jotain tiettyä pysyvää elementtiä myös.

Jukka: Ja sitä kautta ihan keskeinen lähtökohta, jota varsin hyvin noudatetaan, niin sääntely on teknologianeutraalia. Olisimme aina ajallisesti auttamattomasti myöhässä, jos me pyrkisimme johonkin muuhun. Siinä totta kai on oma haasteensa siinä periaatelähtöisyydessä, joka luonnehtii tätä tietosuojasääntelyä. Siinä on paljon ns. abstrakteja normeja, mutta niitä ei nähdä mun kokemukseni mukaan soveltuvuusulottuvuudessa ongelmina silloin, jos niitä vaan ikään kuin määrätietoisella, johdonmukaisella ja aktiivisella lainsoveltamistoiminnalla ja -valvonnalla edistetään. Tää antaa aiheen liputtaa uudestaan lainsoveltamiskulman merkittävyyden ja toimivaltaisten viranomaisten vaikutuksen siihen, miten se voimassa oleva sääntely tulkitaan.

Kun vertaa esim. Yhdysvaltoja, joita määrittää vähäisempi normimäärä tähän meidän normistoomme nähden, mutta paljon määrätietoisempi ja selkeämpi soveltamiskäytäntö. Siinä on tiettyjä etuja elinkeinoelämän näkökulmasta. Jokainen riski liiketoiminnallisesti joudutaan hinnoittelemaan ja silloin on epätodennäköinen riski tai epävarmuus oikeusvarmuuden sijasta, niin on omiaan aiheuttamaan sen, että jonkinlaista investointia ei tehdä tai tehdään se siellä, missä se voidaan tehdä vapaammin, vaikka meillä ei täällä olisikaan olemassa tosiasiallista estettä.

Jos voisimme saada liputetuksi sellaista valvontakäytäntöä, jossa ongelmat ratkaistaan ennemmin, kun niitä abstraktilla tasolla tuodaan esille, että tähän liittyy velvoitteita ja haasteita. Se luo varovaisuutta ja pelkoa, joka on omiaan jähmettämään investointeja järjestelmien kehittämiseen ja fiksumpiin käytäntöihin. Täähän on se tapa, jolla julkisessa keskustelussa tietosuoja näyttäytyi... esimerkiksi jos rakennushankkeissa löytyy liito-orava, niin tietosuoja näytteli vähän samaa roolia, että täällä on tietosuojaongelma, niin kaikki pysähtyi. Nyt ei enää tehdä tätä asiaa, kun meillä on tällainen haaste. Olen vakaasti entisen esimieheni kovasti arvostamani **Reijo Aarnion** ja sen tietosuojavaaluttetun kannalla, että tämä vaatisi enemmän sellaista tietoista rohkeutta myös lakien soveltamiseen ja tulkintaan, ettei nähtäisi tietosuoja syntipukkina, jonka taakse voi mennä ja selittää, ettei me voida tehdä, vaan ennemmin ymmärrettäisiin, mitä sääntelyllä on tavoiteltu ja sitä sovellettaisiin fiksumusti ja ehkä myös rohkeammin. Peräänkuuluttaisin sitä, että pitää löytää ratkaisuja ja niissäkin soveltamismahdollisuuksille on liikkumavaraa, jota ei haluta käyttää. Tää kohdistuu erityisesti julkisen sektorin kehittämishankkeisiin.

Musiikki

Henni: Jäädään hei hetkeksi tähän lakien soveltamiseen ja siihen, että miten eri ryhmiä kuullaan tässä lainvalmistelussa. Me puhuttiinkin tässä just, että tarvitaan paljon tietoa ja tiedon merkityshän on korostunut tosi paljon meidän yhteiskunnassa ja maailmassa. Ja jollain tapaa voidaan ajatella, kun puhutaan säädösvalmistelusta, niin tieto on kaiken alku ja juuri, että se on sitä tärkeätä pääomaa. Usein lainsäädännön avulla halutaan muuttaa ja kehittää jotakin, mikä sitten edellyttää

ihmisiltä toiminnan tai käyttäytymisen muutosta. Että ihmiset alkaa ajatella ja toimia ehkä kokonaan uudella tavalla. Miten käyttäytymistieteellistä tietoa voidaan hyödyntää lainvalmistelussa?

Susanna: Toi on itseasiassa hyvä ja aika ajankohtainenkin kysymys. Valtioneuvoston kansliassa on käynnissä käyttäytymistieteellinen hanke. Käyttäytymistieteellistä näkökulmaa on hyödynnetty koronaviestinnässä vahvasti. Käyttäytymistieteellinen näkökulma tuntuisi painottuvan enemmän toiminnan puolelle ja asiakkaille, ihmisille suuntautuvaan viestintään ja miten tästä asiasta viestitään ja ymmärretään, minkälaista viestintää kannattaa missäkin tilanteissa käyttää. Kyllä mä näen, että siinä olisi potentiaalia myös lainvalmistelussa ja olemme tätä keskustelua alkaneet käymään, miten sitä voitaisiin hyödyntää. Lainvalmistelussa on ollut harhaluulo, että ihmiset olisi rationaalisia. Käyttäytymistieteet on opettanut meille, että tämä ei pidä paikkaansa. Ihmiset käyttäytyy aika tunteenomaisesti ja impulsiivisesti.

Nyt on aloitettu keskustelua siitä, voisiko käyttäytymistieteellistä näkökulmaa hyödyntää vaikutusarvioinneissa, kun mietitään sitä, miten tämä laki muuttaa ihmisten käyttäytymistä, niin minkälaisia esteitä tai helpottavia tekijöitä käyttäytymisen muutokseen on saatavissa. Hyödyntäminen painottuu myös käyttäytymistieteellisten menetelmien puolelle.

Voisi ajatella, että jos meillä olisi lainvalmisteluvaiheessa kolme erilaista ratkaisua. Kaikki olisi yhtä tehokkaita tavoitteensa saavuttamiseksi. Kannattaisiko kysellä, mikä vaihtoehdon sinä haluaisit näistä valita? Mikä olisi helpoin ja paras noudattaa? Silloin saataisiin tieto, että ihmiset ovat tämän vaihtoehdon kannalta ja valmiita noudattamaan sitä ennemmin kuin näitä kahta muuta. Mutta tämä on aika teoreettinen tilanne, että meillä olisi kolme tällaista tasavahvaa vaihtoehtoa, mistä pääsisi valitsemaan. Se on mielenkiintoinen näkökulma kyllä.

Henni: Ja tähän liittyy siihen, kun oikeusmuotoilusta puhutaan, että miten pystytään esimerkiksi palvelumuotoilumenetelmiä hyödyntämään ja erilaisia lain loppukäyttäjiä tai eri ryhmiä, joihin laki vaikuttaa niin kuulemaan siinä valmistelussa. Mutta millaisia ajatuksia teillä tulee tähän oikeusmuotoiluun liittyen?

Susanna: Näen sen vähän vastaavalla tavalla, että sen merkitys korostuu siellä viestinnässä, että miten me viestitään siitä, mitä me ollaan tekemässä. Juristeilla on perisynti, tai yksi monista, että me halutaan olla hirveen täsmällisiä ja tarkkoja ja me upotetaan ihmiset yksityiskohtiin, jotka meistä itsestä on hirvittävän mielenkiintoisia. Ei välttämättä sille viestin vastaanottajalle ole mielenkiintoisia. Sen pääasiallisen sisällön viestintään ja oikeusmuotoilun hyödyntämiseen, että miten me tehdään ja miten me siitä lain sisällöstä kerrotaan.

Tässä näen myös tietynlaisen riskin, joka liittyy yksityiskohtiin. Jos kerrotaan vaan pääsisältö, niin usein laissa on poikkeuksia pääsisällöstä. Ja siitä viestinnästä saattaa syntyä ihmisille kuva, että minulla on oikeus tähän tai velvollisuus toimia näin, ja sitten kun katsoo poikkeuksia niin se ei juuri hänen kohdallaan pidäkään paikkaansa.

Henni: Eli siinä voi tulla kanssa sitten tällaisia mielenkiintoisia ongelmia vastaan.

Jukka: Itseasiassa kouriin tuntuva esimerkki siitä, että tämä väärä rationaalisuusolettama ja ehkä myös epäonnistuminen tällaisessa oikeusmuotoilussa on johtanut siihen, että me kaikki netin käyttäjinä olemme tänä päivänä erilaisten evätesuostumusten uhreja.

Henni: Mmm-m!

Jukka: Väitän, että näin tietosuojasta syvästi itse kiinnostuneena ja sen parissa työskentelevänä en jaksa innostua suurimman osan näistä kohdalla lukemaan niitä ehtoja millään tasolla välttämättä, vaan koen sen samalla tavalla kuin suurin osa muukin kuulijajoukko. Lisäkiusana käytön kohteena olevien palvelujen hyödyntämisessä. Meiltä sellaisella fiktiivisellä suostumuksella pyritään saamaan dataa käytettäväksi tavoilla, jotka saattavat olla myös jälkikäteisessä

lainvalvonnassa laittomia. Siinä olisi paljon tehokkaampaa siirtää se riskinhallinta valvontatoiminnassa realisoituvalla hyväksyttävyyden arvioinnille ja sitä tehostaville etukäteen määritettäville rajauksille, että mitä voi tehdä. Ei silleen, että me kaikki joudumme antamaan suostumuksia tai olemaan niitä antamatta. Se on vielä tehty vaikeaksi.

Susanna: Siitä on siis ihan käytännön esimerkkejä olin kuuntelemassa luentosarjaa, jossa esiteltiin, että oli vakiomuotoinen sopimus, joka oli purettu oikeusmuotoilun avulla, että siitä pääsi perille mitä ollaan tekemässä ja mihin suostumus ollaan antamassa. Siinä oli ihan vissi ero siinä ymmärrettävyydessä. Näen tälle ihan hurjasti tarvetta, mutta silloinkin se painottuu tavallaan ehkä sinne toimeenpano- tai soveltamispuolelle.

Jukka: Mä näen tän äärimmäisen positiivisena haasteena meille soveltamispuolella toimiville asianajajille, että saamme tänä päivänä tehtäväksi ei pelkästään sisältöön liittyviä asioita, vaan myös se, että kirjoittakaapa meidän yleiset ehdot uusiksi tavalla, joka palvelee paremmin meidän käyttäjää. Se on motivoivin tapa päästä vaikuttamaan.

Henni: Ja loppupelissä lainsäädäntökin on vuorovaikutusta.

Jukka: Mitä suuremmissa määrin, ja näkisin suuren arvon sille, että lainsäädäntö on lyhyessä ajassa avautunut paljon enemmän. Toki meillä on aiemminkin ollut lausuntomekanismit, ja eri toimijat on päässeet antamaan lausuntoja ja niistä ollaan oltu kiinnostuneita, mutta nyt siihen työryhmätyöhön meitä asianajajia ollaan haluttu osallistaa varhaisemmassa vaiheessa kuin aiemmin on ollut tapana. Itse toimin Asianajajaliiton teknologia-, viestintä- ja asiantuntijaryhmän puheenjohtajana, niin olemme jo saaneet huomata, että näiden lausuntojen lisäksi meitä ollaan kiinnostuttu kuulemaan myös muissa ulottuvuuksissa.

Ja itselläni oli arvokas mahdollisuus osallistua esimerkiksi tiedustelulainsäädännön valmisteluun sisäministeriön siviilitiedustelulainsäädäntötyön jäsenenä ja työ kesti yli kaksi vuotta kokonaisuudessaan. Se antoi mahdollisuuden jo varhaisessa vaiheessa vaikuttaa lopputulokseen, joka sai nauttia laajaa poliittista hyväksyttävyyttä, koska sitä oli tasapainoisesti mietitty ja punnittu. Tämä sai ainakin meidän ammattikunnan keskuudessa hyvin positiivisen huomion osakseen.

Susanna: Tällaiseen työryhmätyöskentelyyn osallistuminen vaatii hurjan paljon sitoutumista ja ajankäyttöä. Kun puhutaan monivuotisista hankkeista niin siinä on tärkeää se, että ollaan sitouduttu. Se on keskeinen tapa huolehtia siitä, että erilaiset näkökulmat tulevat huomioon otetuiksi tai ainakin tehdään se harkinta, että mikä painaa ja mikä ei paina ja sitten pyritään se asia perustelemaan.

Henni: Ja jotenkin tuntuu, että tää lainvalmistelu on ihan superlaaja kenttä ja kuitenkin kaikki liittyy jollain tavalla lainsäädäntöön, mitä yhteiskunnassa tehdään. Jos palataan vielä tohon EU:n yleiseen tietosuojasetukseen ja niihin tavoitteisiin, mitä sille asetettiin aikanaan. Niin, onko ne tavoitteet saavutettu, joita silloin 2010-luvun alkupuolella asetettiin?

Jukka: Tästä on nyt kiehtovalla tavalla juuri kymmenen vuotta kulunut siitä, kun komission ehdotus julkistettiin 2012 alussa, niin tässä on nyt hyvä perusteltu aikajänne tarkastelulle. Jos oman kokemuksen kautta avaan sitä muutosta, joka osoittaa lainsäädännön voimaa. Siinä on tapahtunut tavaton muutos, miten organisaatioissa ajatellaan dataa tänä päivänä. Se on osittain tapahtunut sitä kautta, että teknologia on mahdollistanut sen hyödyntämisen tavalla, jota ei ole aikaisemmin ollut.

Maailma oli jo ennen vuotta 2012 sen sorttinen, että ymmärrettiin että yksilöiden oikeudet joko toteutuu tai jää toteutumatta sen kautta, miten sitä dataa osataan käsitellä ja hallinnoida. Ymmärrettiin, että tähän liittyy perusoikeuslottuvuuksia ja että sillä voi olla iso vaikutus yksilöiden kannalta tää sääntely. Mun kokemuksen mukaan tällä on ollut todella suuri vaikuttavuus. Se on

EU-asetus, osa harmonisaatiota on keskeinen asia. Sitä on myös voimakkaasti sanktioitu. Kansallinen lainsäädäntö ei ole millään muotoa nostanut sellaista sanktiomahdollisuutta viranomaisille. Tää on inhorealismia. Se vaatii miljoonasakkoja uhakseen, mutta silloin se antaa aiheen liiketaloudellisesti laskea rinnakkaiskustannus.

Kyse on myös investoinnista. Mikä arvo me annetaan ihmisten oikeuksien toteutumiselle, sitä kautta se syntyy. Tällä tavalla, kun katsoo sitä sääntelytulvaa, joka on unionin suunnalta tulossa, niin tämä mekanismi on muussakin tulevaisuudessa läsnä. Merkittävä sanktoriski ohjaa oikein toimimista. Silloin tavoitteet ovat kilpailullisesti reilummat. Tämä on ilahduttavaa kuinka hyviä yrityskansalaisia mun kokemuksen mukaan organisaatiot haluavat olla. Sillä on kilpailullinen vaikutus myös sitä kautta että kuluttaja-asiakkaat haluavat sitä, ja työntekijät haluavat sitä. luistellaan ohi sivulta jättämättä normistoa noudattamatta ja sitä kautta itselle kilpailullista etua hakien toinen organisaatio tehden asioita väärin. Tässä myös sen fiksun ja jämän lain soveltamisen merkitys korostuu.

Henni: No entäs onko tässä GDPR:ssä jotain sellaista, mitä te muuttaisitte tai jotain mitä olette havainneet, että on ehkä sellainen pieni ongelma siellä tai joka heijastuu ongelmina johonkin muualle?

Jukka: Voi tässä olisi keskusteluteemassa, vaikka omalle podcastille sijaa ja toki tästä keskustellaan paljon. Toki näin mittavassa sääntelyinstrumentissa on paljon seikkoja, jotka nyt toivottavasti komission aloitteesta johtavat jollakin aikajänteellä parannuksiin. Keskeisimpänä haasteena nostan tällä hetkellä esille henkilötiedon käsitteen ulottuvuuden ja sen, että minkälaiset linjaukset lain soveltamistilanteiden ja EU:n tuomioistuimen käytännöstä katsoen on siinä suhteessa tehnyt. Siinä oli tarkoitus valmisteluvaiheessa kategorisoida pseudonymidatan, joka on siis niinku kryptattuna tai muutoin tunnistamattomaksi muutettuna luotu kevennyksiä tietyille velvoitteille, mutta se ei toteutunut lainsäädäntöprosessin myöhemmissä vaiheissa komission esityksistä eteenpäin.

Nyt kun meillä on esimerkiksi EU-tuomioistuimissa linjattu niin, että ihan kaikkea dataa pitää käsitellä samojen periaatteiden mukaisesti ja riippuen minkä kokoinen organisaatio on. Jonkun sovelluksen käyttäjätunnus ID katsotaan ihan yhtä lailla ongelmalliseksi kuin kotiosoite ja palkkatiedot jopa. Samat velvoitteet ajavat noudattamaan yhtä tiukkoja vaatimuksia ns. triviaalinkin henkilötiedon osalta. Tämän muutoksen myötä. Se ei ole tietenkään helppo toteuttaa, mutta me saataisiin kalibroitu sitä paljon fiksummin ja suhteutettua sitä riskiperusteisuuteen, joka siellä lainsäädäntöprosessissa haluttiin nostaa mukaan, mutta jonka toteuttamisessa ja läpiviemisessä jossain määrin epäonnistuttiin.

Henni: Toi on kiinnostava kokonaisuus ja tekisi mieli upota tohon aiheeseen vielä, mutta koska meidän ohjelma-aika alkaa olla jo loppupuolella, niin jos vetää yhteen tätä meidän keskustelua. Moni oikeudellisen elämän elementti on Suomessa esimerkiksi tasolla ja meillä on paljon loistavia vientituotteita. Voisko tietosuoja olla esimerkiksi yksi niistä? Meillä on oikeusvaltioperiaate, matalaa korruptiota, hallinnon avoimuusperiaatetta ja lakien perustuslainmukaisuuden ennakoivalvonta. Mutta miten te näkisitte, että voisiko se tietosuoja olla yksi tulevaisuuden vientituote?

Jukka: Ehdottomasti! Tää on ilmeistä, että meidän lainsäädäntöperustamme rakentaa hyvät lähtökohdat lähteä kilpailemaan globaaleille markkinoille. On toki niitä, jotka ajattelevat amerikkalaisella lähestymiskulmalla, että privacy is death että yksityisyyttä on turha odottaa digitalisoituvassa yhteiskunnassa. Jos me lähdetäisiin ajattelemaan näin, niin täytyisi hyväksyä, että olisimme matkalla Kiinan kaltaiseen yhteiskuntaan, jonka arvot rakentuu sitä kautta, että kaikki muutkin perusoikeuden rapautuvat jos yksikin niistä jätettäisiin huomioimatta tai hyväksyttäisiin, että yksityisyyttä ei olisi. Tästä syystä meidän pitäisi määrätietoisemmin, mutta fiksummin soveltaen ymmärtää se, että tulevaisuuden kuluttajat, jos ei kaikki tämän päivän kuluttajat,

arvostavat, että heille tarjottavat palvelut huomioivat myös tämän ulottuvuuden. Henkilötietojen suoja on yksi osa laadukkaita palveluratkaisuja tänä päivänä ja ennen kaikkea tulevaisuudessa. Jos siitä tekee kilpailukykytekijän, niin en näe mitään syytä, miksei Euroopassa voisi myös syntyä yksisarvisia ja tätä tilannetta voitaisiin kehittää parempaan suuntaan, että me olemme globaalissa markkinassa, niin kun EU nyt isossa kuvassa toki onkin, niin merkittävä tekijä.

Henni: Kiitos paljon tästä keskustelusta, Susanna Siitonen ja Jukka Lång.

Susanna: Kiitoksia!

Jukka: Kiitos!