

Alustat Suomen mahdollisuutena

Tietopolitiikan yhteistyöryhmän näkemyksiä alustataloudesta ja alustojen sääntelystä

Tiivistelmä johtopäätöksistä	1
Johdanto	4
1. Alustojen sääntelyn lähtökohdat	5
2. Alusta markkinapaikkana	8
3. Alustavälitteinen työ	9
Tapaus ruokalähettiläiden oikeudellinen asema	11
4. Alustat ja julkinen hallinto	12
5. Alustat julkisena tilana ja mediana	13

Tiivistelmä johtopäätöksistä

Alustat ovat valtava mahdollisuus yksityiselle elinkeinotoiminnalle, julkiselle hallinnolle, yhteiskunnalliselle keskustelulle, työtä etsiville ja kuluttajille. Niiden sisäiseen toimintalogiikkaan liittyy kuitenkin riskejä, jotka tulee tunnistaa ja joiden haitallisia vaikutuksia torjumaan tulee rakentaa regulaatiota ja tapoja alustojen yhteiskunnalliseen läpivalaisuun.

Suomella yhteiskuntana on hyvät edellytykset ymmärtää riskit ja rakentaa poliittisia malleja ja regulatorisia innovaatioita niitä ratkaisemaan. Suomi voi olla edelläkävijä läpinäkyvässä, ennakoitavassa ja samalla mahdollistavassa sääntelyssä, josta voi tulla jopa malli eurooppalaiselle tasolle. Samalla kun torjutaan uhkia voidaan alustojen voima valjastaa

parantamaan meidän kaikkien arkea, esimerkiksi näkemällä julkinen sektori mahdollistavana alustana niin yksilöille kuin yrityksille ja tehostamalla päätöksentekoa automaation keinoin.

On mietittävä sitä, mikä lopulta luo hyvinvointia ihmisille. Onko se entistä enemmän aiempaa halvempia tavaroita, jotka toimitetaan ennennäkemättömän nopeasti perille? Tai taas uusi sosiaalisen median palvelu, joka valtaa markkinan ja polkee jalkoihinsa aiemmat palvelut ja niiden synnyttämät yhteisöt? Kansalaisten ja kuluttajien ei tule päätyä alustojen tai niiden algoritmien kontrolloimiksi - huolimatta niiden mahdollisesti ilmaisista hyvistä palveluista - vaan alustojen tulee palvella ihmisiä.

Tiivistettynä:

1. Yksityiset alustayritykset luovat sääntöjä käyttäytymiselle ja vuorovaikutukselle. Alustojen sääntelyssä ei ole vielä päässyt muodostumaan yhtenäistä käsitystä siitä, mitkä asiat kuuluvat alustojen itsesääntelyn ja mitkä julkisen hallinnon sääntelyn piiriin.
2. Alustoilla on taipumusta päätyä monopoleiksi tai oligopoleiksi.
3. Alustat saavuttavat merkittävän markkina-aseman huomattavan nopeasti johtuen internetin verkostovaikutuksesta. Alustojen dominointi vähentää kuluttajien vaihtoehtoja ja toimittajien marginaalit saatetaan puristaa pieniksi. Tämä luo suuria kilpailuoikeudellisia riskejä ja voi johtaa varallisuuden keskittymiseen.
4. Suomen on vaikutettava EU-tason sääntelyn muodostumiseen aktiivisella politiikalla (mukaan lukien EU:n datastrategian nojalla annettavat uudet asetusehdotukset) ja Suomen on uskallettava tarttua sellaisiin regulaatiota vaativiin alustatalouden ilmiöihin, joissa sääntely EU-tasolla etenee hitaasti - kuten alustavälitteinen työ. Tarvotteena kansallisessa lainsäädännössä tulee olla oikeusvarmuuden parantaminen (esim. yrittäjyys vs. työsuhde) ja neuvotteluvoiman epäsuhtaan puuttuminen (esim. sektorikohtainen sääntely, järjestäytymisoikeus jne.).
5. Jos markkinamekanismin toimivuutta ja vapaata kilpailua ei suojella, ovat kuluttajat viime kädessä kärsijöitä. Kuluttajien hyvinvointia pitää tarkastella kokonaisvaltaisesti ja huomioida hinnan lisäksi myös tosiasiallinen valinnanvapaus ja perusoikeuksien, kuten yksityisyyden suojan, toteutuminen.
6. Alustatalouden luoma uusi kilpailutilanne on johtanut siihen, että ennen internetin aikakautta rakennetut kilpailuoikeuden säännöt eivät enää välttämättä toimi. Alustasääntelyyn tarvitaan uusia kilpailuoikeudellisia (ex post) instrumentteja, joilla ongelmiin voidaan puuttua huomattavasti aiempaa nopeammin. Lisäksi tarvitaan sektorikohtaista (ex ante) sääntelyä alustoille, joilla on huomattavan korkea markkinavoima.
7. Alustojen sektorikohtaisen ex ante sääntelyn tulee kohdistua vain alustoihin, joilla on huomattavaa markkinavoimaa.

8. Alustojen sääntely edellyttää päätöksentekijöiden parempaa ymmärrystä alustojen liiketoimintamalleista ja rakenteista.
9. Tarvitsemme omadata-ajattelua edistävää uutta sääntelyä.
10. Dominantin alustan väärinkäytöksiä voidaan vähentää vaatimalla alustoilta yhteensopivuutta toisiin alustoihin. Tällä vähennetään myös ns. lock-in-ilmiötä. Erityisesti tarvitaan rajapintoihin ja standardointiin liittyvää regulaatiota. Yhtenä keinona tarvitsemme pakotettuja avoimia rajapintoja ja standardeja, joiden avulla voidaan välttää lock-in-tilanteita, sisältäen eri sovelluskauppojen sallimisen esimerkiksi Applen laitteille.
11. Alustavälitteisen työntekijän neuvotteluasema työajoista ja hinnoista voi olla heikko, jos työtehtävistä joutuu kilpailemaan hinnalla toisten työntekijöiden kanssa ja työntekijä ei pääse vaikuttamaan alustan luomiin sääntöihin. Juurisyy liittyy markkinavoiman ja neuvotteluvoiman epäsuhtaan. Työntekijöille pitää luoda aito mahdollisuus vaihtaa alustaa ja alustoilla syntyvä data on kyettävä kytkemään paremmin viranomaisjärjestelmiin.
12. Alustoilla on hallussaan dataa, jota julkinen sektori tarvitsisi oman toimintansa kehittämiseen. On kehitettävä edellytyksiä lisätä julkisen hallinnon ja yksityisten alustojen yhteentoimivuutta.
13. Ylikansallinen verotusoikeus voi tarjota välineen alustatalouden mielekkääseen ja tehokkaaseen verotukseen.
14. Suomen rooli voisi olla ennen kaikkea ihmisten digitaalisen itsemääräämisoikeuden sekä avoimen, kaikille palveluille todellisia vaihtoehtoja tarjoavan, kilpailuympäristön puolustaminen, jossa kaikille palveluille on aitoja vaihtoehtoja.
15. Nykyistä tulorekisteriä ja digitaalista veroinfrastruktuuria tulee kehittää kaikki tulomuodot yhteentuovaksi reaaliaikaiseksi alustaksi, jonka kautta lakisääteinen rahaliikenne valtion, yksilöiden sekä yrityskansalaisten välillä voidaan hoitaa automaattisesti.
16. Huomattavaa markkinavoimaa omaavat alustat voivat aiheuttaa ongelmia toimiessaan yhteiskunnan kannalta kriittisellä alueella, kuten yhteiskunnallisen keskustelun foorumeina. Sananvapaus voi tosiasiallisesti kaventua, jos sen määrittelevät viime kädessä alustojen käyttöehdot. Alustojen käyttäjät tarvitsevat uusia oikeussuojakeinoja esimerkiksi tilanteessa, jossa heidät suljetaan ulos portinvartija-alustalta.
17. Tilanne, jossa yhteiskunnan kannalta kriittinen infrastruktuuri on demokraattisen päätäntävällän tai valvonnan ulottumattomissa, ei ole kestävä.
18. Alustatalous on Suomelle suuri mahdollisuus.

Johdanto

Alustat muokkaavat arkeamme. Alustojen sisäiset säännöt ja algoritmit ovat jo muuttaneet elämän ja yhteiskunnan toiminnan peruspilareita kuten liikkumista, mediaa, julkista keskustelua, kaupankäyntiä, parisuhteen muodostamista ja matkailua. Alustatalous on tuonut valtavasti uusia mahdollisuuksia kansalaisille ja yrityksille, mutta myös luonut uusia uhkia. Suomella on mahdollisuus olla yhteiskunnan kannalta myönteisen alustatalouden edelläkävijä luomalla fiksua ja läpinäkyvää toimintaympäristöä alustoille. Tämän saavuttaminen edellyttää yhteistä jaettua tilannekuvaa ja tahtoa. Eduskuntapuolueiden tietopolitiikan yhteistyöryhmä haluaa lisätä suomalaisten päätöksentekijöiden ja yhteiskunnallisten toimijoiden ymmärrystä alustataloudesta ja sen vaikutuksista yhteiskuntaan.

Internetin kautta toimivat alustat luovat yhteiskuntaan arvoa mahdollistamalla uudenlaista taloudellista ja sosiaalista toimintaa sekä palveluja. Esimerkkejä ovat markkinapaikat tuotteille ja palveluille (Amazon, Alibaba), sosiaalisen kanssakäymisen alustat (Facebook, Twitter, Clubhouse) ja työn välittäminen (Uber, Wolt, Upwork). Alustat voivat vaikuttaa julkisen sektorin ja hallinnon toimintatapoihin positiivisesti ja ne luovat uusia kohtaamisen rakenteita, esimerkiksi mahdollistamalla avoimen ja läpinäkyvän kommunikaation sosiaalisessa mediassa ja osallistamalla niitä kansalaisia, jotka muuten eivät yhteiskunnalliseen keskusteluun välttämättä osallistuisi.

Alustatalouteen liittyy myös markkinoiden nopeaan keskittymiseen, kuluttajien valinnanvapauteen, epätyypillisiin työsuhteisiin ja demokraattiseen keskusteluun liittyviä ongelmia. Muita keskusteluissa esille nostettuja esimerkkejä alustoihin liittyvistä lieveilmiöistä ovat mm. yksityisyyden heikentyminen ja eriarvoisuuden, kuten terveys- tai osaamiserojen lisääntyminen. Haittavaikutusten torjumiseksi alustoja täytyy sännellä niin, että hyvien palvelujen kehittyminen on mahdollista jatkossakin, samalla kun turvataan keskeiset oikeushyvät, kuten yksityisyys, tietosuojaa kuluttajien valinnanvapaus ja kuluttajansuoja sekä vapaa kilpailu. Tällaisen fiksun toimintaympäristön luominen edellyttää sääntelyn ja hallinnon innovaatioita yhteiskunnan toimijoilta, kuten viranomaisilta ja työmarkkinatoimijoilta.

Alustat ovat pohjimmiltaan tapa tuoda yhteen ihmisiä, tuotteita ja palveluja. Alustat keräävät ja hyödyntävät dataa alustojen käyttäjistä ja alustalla tapahtuvasta toiminnasta. Datan avulla alustat ohjaavat alustavälitteistä toimintaa ja muuttavat ihmisten välisen vuorovaikutuksen rakenteita ja vuorovaikutukselle – ne siis muokkaavat talouden ja yhteiskunnan pelisääntöjä pelkällä olemassaolollaan.¹ Perinteinen vertailukohta alustoille voisi olla tori, jonka joku omistaa. Tori on välttämätön alusta kaupankäynnille ja vuorovaikutukselle, jonka hyödyntämisestä sen omistajalle tulee maksaa korvaus. Internet-alustoilla sama mekanismi toimii tehokkaammin ja alusta voi skaalautua globaalisti.

Alustat ovat siis itsessään sääntelykoneita, jotka kantavat mukanaan heijastuksen yhteiskunnasta ja arvomaailmasta, mihin alusta on perustettu ja missä sitä kehitetään. Piilaakson arvomaailma on jo levittäytynyt vahvojen alustojen välityksellä ympäri maailmaa ja

¹ Porch, C., Timbrell, G., & Rosemann, M. (2015). Platforms: A systematic review of the literature using algorithmic historiography. *Proceedings of the 23rd European Conference on Information Systems, Paper 143*.

levittänyt vaiivikkaa regulaatiota, joka voi olla vierasta muissa kulttuureissa, missä näitä alustoja käytetään. Tämä alustojen ominaisuus sääntelyn mekanismeina on myös mahdollisuus yhteiskunnan kannalta hyvän alustatalouden luomiselle. On kehitettävä edellytyksiä lisätä julkisen hallinnon ja yksityisten alustojen yhteentoimivuutta. Rajapintojen rakentaminen ja yhteistyö alustojen kanssa voi edesauttaa yhteiskunnallisten tavoitteiden saavuttamista.

1. Alustojen sääntelyn lähtökohdat

Teknologian ja sen mahdollistamien liiketoimintamallien nopea kehittyminen tekee alustojen ajantasaisesta sääntelystä ja yhteiskunnallisesta ohjaamisesta haastavaa. Onnistunut alustojen sääntely edellyttää, että päättäjät ymmärtävät paremmin alustojen liiketoimintamalleja rakenteita.

Alustoilla on niiden toimintakentästä ja liiketoimintamallista riippuen taipumusta päätyä monopoleiksi tai oligopoleiksi. Tämä johtuu internetitalouden ilmiöstä nimeltään "verkostovaikutukset", joka tarkoittaa sitä, että palvelun arvo käyttäjilleen on sitä suurempi mitä enemmän käyttäjiä sillä on. Useiden alustojen liiketoimintamallit mahdollistavat johtavan aseman muodostamisen kokonaisille toimialoille. Alustan strategiana voi olla tappiota tekemällä saavuttaa määräävä markkina-asema ja sitten muuttaa toiminta voitolliseksi muiden talouden toimijoiden ja yhteiskunnan kustannuksella. Markkinoita monopolisoivien alustojen aikakausi on jo nyt johtanut ennennäkemättömään varallisuuden kasautumiseen, joka ei kehityskulkuna voi jatkua loputtomiin.

Vahvat ja kaiken toiminnan läpäisevät alustat voivat johtaa ennen pitkää internetin eriytymiseen. Osin tätä kehityskulkua on jo ollut nähtävissä. Amazonin valta tavaroiden vähittäiskaupassa on monilla markkinoilla sellainen, että kyse ei ole vain vähittäiskaupasta, vaan systeemisellä valta-asemalla on myös yhteiskunnallinen ulottuvuus.

Alustojen sääntelystä käytävissä keskustelussa ei ole vielä muodostunut yhtenäistä käsitystä siitä, mitkä asiat kuuluvat alustojen itsesäätelyn ja mitkä julkisen hallinnon sääntelyn piiriin. Tarvitsemme yhtenäisen ymmärryksen myös siitä, mitä voi ja kannattaa säännellä kansallisella tasolla ja mihin asioihin tarvitsemme EU-tason regulaatiota ja kansainvälisiä sopimuksia.

Suomen on vaikutettava EU-tason sääntelyn muodostumiseen aktiivisella politiikalla. Esimerkiksi Euroopan komission ehdottamat asetukset Digital Markets Act (DMA)² ja Digital

² Euroopan komission Digital Markets Act (DMA) pyrkii sääntelemään suurten niin sanottujen portinvartija-alustojen taloudellista vaikutusvaltaa. Tämä uusi asetusehdotus olisi suoraan sovellettavaa lainsäädäntöä. Eduskuntapuolueiden yhteistyöryhmän käsityksen mukaan tällaista regulaatiota tarvitaan. Siinä luodaan muun muassa uusia velvoitteita, jotka koskevat yrityskäyttäjien jäljitettävyyttä verkon markkinapaikoilla ja jotka helpottavat laitoman tavaran myyjien paljastamista sekä suurimpien alustojen keskeisen datan antamisen tutkijoiden käyttöön, jotta he voivat perehtyä verkkoympäristön riskien syntyyn. Portinvartijoiksi katsottavat yritykset määritellään tarkkojen kriteerien perusteella (mukaan lukien liikevaihto ja käyttäjämäärät). Tällaisten yritysten on noudatettava määriteltäviä kieltoja ja velvoitteita. Portinvartija ei esimerkiksi saa suosia omia palvelujaan muiden kustannuksella. Sen on myös varmistettava alustansa yhteentoimivuus ja jaettava asianomaisten kanssa data, jota syntyy yrityskäyttäjien ja niiden asiakkaiden käyttäessä portinvartijan verkkoalustaa. Portinvartijat voivat tarjota uusia ja innovatiivisia palveluja kuten ennenkin, kunhan ne luopuvat epäreiluisista käytännöistä. Näillä ehdotetuilla - ja tämän yhteistyöryhmän kannattamilla - toimenpiteillä pyritään viime kädessä suojelemaan markkinamekanismin itsensä toimintaa sekä kuluttajien valinnanvapautta ja hyvinvointia - mukaan

Services Act (DSA) edustavat merkittävää muutosta, jossa aiemmin vain vähän reguloituja internet-alustoja (tietoyhteiskunnan palvelu) aletaan sääntelemään yhä enemmän (ns. ex ante -sääntelyllä).

Suomen on uskallettava tarttua sellaisiin regulaatiota vaativiin alustatalouden ilmiöihin, joissa sääntely EU-tasolla etenee liian hitaasti. Näin Suomi voi olla esimerkin kautta ohjaamassa kehitystä myös kansainvälisesti. Yksi esimerkki tällaisesta lainsäädäntöä vaativasta alueesta on alustavälitteinen työ, missä työehtoihin ja niiden taustalla olevaan tarpeeseen suojella työntekijää ei ole suhtauduttu aina riittävän vakavasti.

Kuluttajat ovat viime kädessä kärsijöitä mikäli markkinamekanismin toimivuutta ja vapaata kilpailua ei suojella. Määräävään markkina-asemaan päässeillä alustoilla on merkittävää neuvotteluvoimaa suhteessa alustatyön tekijöihin, kuluttajiin ja alustaan tukeutuviin muihin yrityksiin. Kyseessä ei useinkaan ole aito neuvottelutilanne, koska alustojen käyttöehdot ovat "ota tai jätä" -tyyppisiä ehtoja eikä kilpailevaa tarjontaa ole riittävästi. Jos kilpailevaa tarjontaa ei pääse syntymään, ei toimijoilla ole valinnanvapautta valita haluamaansa palvelua. Kuluttajan on hankala toimia modernissa yhteiskunnassa hyväksymättä esimerkiksi Googlen tai Applen käyttöehtoja. Todellisia vaihtoehtoja tietyille sovelluskaupoille tai älypuhelimien käyttöjärjestelmille, ei käytännössä ole. Tämän kaltainen ilmiö tarvitsee kilpailun syntymistä edistävää sääntelyä. Aiemmin historiassa on tätä muistuttavissa tilanteissa jopa päädytty liian dominoiviksi kasvaneiden toimijoiden pilkkomiseen.

Alustatalouden luoma uusi kilpailutilanne on johtanut siihen, että ennen internetin aikakautta rakennetut kilpailuoikeuden säännöt eivät enää toimi. Perinteisesti kilpailuoikeudella turvattiin kuluttajien etu erityisesti hinnoittelua tarkastelemalla. Kilpailuoikeus ei voi huomioida vain hintoja tässä tilanteessa, sillä alustapalvelut ovat usein kuluttajille maksuttomia, kun tieto kuluttajasta on merkittävin osa alustan liiketoiminta-arvoa. Nykymuotoisen kilpailulainsäädännön soveltaminen on myös auttamattomasti liian hidasta. Esimerkiksi prosessi, missä EU määräsi Googlelle Android-laitevalmistajasopimuksista 4,3 miljardia sakkoa, vei yli kymmenen vuotta, jona aikana uusia innovatiivisia palveluita ja kuluttajan valinnanvapautta kasvattavia vaihtoehtoja on jäänyt kokonaan syntymättä. Sakoista on valitettu. Tässä huomataan, että dominantin palvelun maksuttomuus ei merkitse, että se on paras ratkaisu kuluttajan kokonaishyvinvoinnin kannalta.

Kilpailuoikeuden modernisoinnin lisäksi ja tueksi tarvitaan tietyissä tilanteissa sektorikohtaista ex ante sääntelyä, jotta mahdollisiin ongelmiin päästään tarttumaan riittävän ajoissa.

Dominantin alustan väärinkäytöksiä voidaan vähentää vaatimalla alustoilta yhteentoimivuutta toisten alustojen kanssa. Kilpailijoiden pitäisi voida kehittää olemassa olevien alustapalvelujen päälle rakentuvia lisäpalveluja ja käyttäjien tulisi voida siirtää heitä koskeva tieto helposti alustojen välillä. Esimerkkinä tässä voisi olla EU:n pankkitoimialalta edellyttämät rajapinnat ja yhteensopivuus. Kokemus teleoperaattorien sääntelystä osoittaa, että tämänkaltainen rajapintojen sääntely pitää olla yksityiskohtaista, jotta kilpailua todella syntyy ja sitä kautta kuluttajan valinnanvapaus paranee. Esimerkiksi tietosuoja-asetuksessa oleva tiedon

lukien vahvistaa tätä kautta kuluttajien mahdollisuutta paremmin kontrolloida miten heistä kerättävää dataa käytetään ja millä ehdoilla.

siirrettävyyttä koskeva yleistasonen säännös ei riitä, koska yritykset voivat kiertää sitä toimittamalla tiedon tavalla, jota kuluttajan tai kilpailevan yrityksen on vaikeaa tai mahdotonta hyödyntää. Alustojen välillä tulisi pystyä myös lähettämään viestejä tai muuta dataa sujuvasti, jolloin kaikkien ei olisi pakko käyttää dominantteja alustoja (esimerkiksi Facebook).

Alustojen sektorikohtaisen ex ante sääntelyn tulee olla lähtökohtaisesti markkinakohtaista. Saman regulaation yleistäminen on vaikeaa, koska alustat ovat niin erilaisia. Esimerkiksi ruokalähettiläalustojen sääntely pitää tehdä kyseiseen markkinaan sopivaksi niin, että se kohdistuu alan kaikkiin toimijoihin tasapuolisesti. Samaa sääntelyä ei voi yleistää millekään muulle markkinalle, kuten esimerkiksi elektroniikan verkkokauppaan, koska käsiteltävät ilmiöt ja ongelmat ovat eri markkinoilla erilaisia.

Yksi esimerkki onnistuneesta ja innovatiivisesta teknologia-alan sääntelystä on viestintämarkkinoiden ja erityisesti teleoperaattorien sääntely. Telemarkkinan vapautettaessa pyrittiin kilpailua vahvistamaan kaikissa länsimaissa vahvalla sektorikohtaisella (ex ante) sääntelyllä ja tätä tarkoitusta varten luotiin uusia yksiköitä ministeriöihin sekä riippumattomia viranomaisia ympäri maailman. Synnyttiin kokonaan uusia instrumentteja, kuten tukkumarkkinan hintasääntely, sektorikohtaisesti vahvistettu kuluttajansuoja (esimerkiksi puhelinumero säilyttäminen operaattoria vaihdettaessa ei olisi tapahtunut ilman pakottavaa sääntelyä), yleispalveluvelvoite ja verkkoneutraliteetti. Vastaavia sääntelyinnovaatioita tullaan tarvitsemaan myös alustojen kohdalla.

Lainsäätäjän tehtävä on viime kädessä määritellä mikä on alustan rooli suhteessa sen käyttäjiin ja erityisesti siihen inhimilliseen tai kaupalliseen vuorovaikutukseen, mikä alustan välityksellä rakentuu muiden osapuolten välille. Kyse ei ole pelkästään tietoturvasta tai luottamuksesta, vaan siitä mitä voidaan omistaa ja millaiset toimijat voivat käsitellä esimerkiksi kaikista arkaluontoisimpia tietoja. Yksityisen liiketoiminnan ja julkisen sektorin toiminnan välinen työnjako, vastuut ja oikeudet vaativat tarkkaa rajanvetoa, varsinkin, kun alustat usein toimivat monikansallisesti tai globaalisti. Dataan liittyvän sääntelyn tulee vahvistaa luottamusta suojaamalla eri toimijoiden oikeuksia ja samalla mahdollistaa riskinoton, uusien käytäntöjen luomisen ja datan paremman hyödyntämisen.

Tarvitsemme omadata-ajattelua edistävää uutta sääntelyä. Olennaista tässä on, että datan kontrolli suhteessa yksilöstä ja yhteisöstä (vaikkapa Woltin kautta kauppa tekevä ravintola) kerättyyn datan hyödyntämiseen säilyy sen lähteellä eli yksilöllä. Yksilön synnyttämällä datalla on arvoa, eikä yksilön kyvyn kontrolloida omaa dataansa tulisi päättyä vain siksi, että hän hyödyntää alustapalvelua. Standardoimaton ja pirstaleinen data on vaikeasti hallinnoitavissa. Meiltä puuttuvat reilun datatalouden säännöt eli datan jakamisen, myymisen ja hallussapidon säännöt ja käytännöt.

2. Alusta markkinapaikkana

Alustat voivat toimia markkinapaikkoina, kuten autojen tai elektroniikan nettikauppa. Yritys ei välttämättä edes omista tuotantopanoksiaan, vaan välittää niitä — esimerkiksi AirBnB ei omista asuntoja, joita se välittää. Alustat synnyttävät dominantteja markkinapaikkoja nopeasti. Internetin maailmassa alustat saavuttavat määräävän markkina-aseman huomattavasti nopeammin kuin perinteisessä kaupankäynnissä. Perinteisellä kirjakaupalla määräävän markkina-aseman saavuttaminen kortteli korttelilta veisi paljon aikaa. Sen sijaan Amazonin kirjamyynä voi levitä uudelle markkinalle hyvinkin nopeasti. Yleensä vain pari kolme suurinta alustaa jäävät jäljelle ja valtaavat näin koko markkinan. Monissa markkinoissa yksi alustoista on selvästi suurin muihin verrattuna.

Markkinoiden keskittyminen eri toimialoilla vain harvoille alustoille johtaa palvelutarjonnan yksipuolistumiseen ja vähentää kuluttajien vaihtoehtoja. Esimerkiksi jos Netflix dominoisi koko suoratoistomarkkinaa, olisi se niin keskeinen keino levittää uusia elokuvia, että se vaikuttaisi jo elokuvatarjontaan ja tuotantoihinkin. Valta-asemassa olevalla markkinapaikalla (alustalla) toimittajien marginaalit saatetaan puristaa äärimmäisen pieniksi. Tämä on systeeminen ongelma, joka ajan myötä voi heikentää ylipäänsä markkinan toimintaa. Juurisyy tällekin ongelmalle on dominoivan alustan ja muiden toimijoiden välinen neuvotteluvoiman epäsuhta.

Toimijoiden lukkiutuminen yhteen alustaan vääristää markkinoiden toimintaa. Amazonin alustalla välitetään esimerkiksi kirjoja. Kirjojen myyjille on tärkeää päästä tärkeimmille markkinapaikoille tavoittaakseen lukijansa. Amazonilla on huomattavaa neuvotteluvoimaa suhteessa myytävien tuotteiden toimittajiin, kuten kirjojen julkaisijoihin ja kirjailijoihin. Kuluttajat hyötyvät tästä edullisten hintojen kautta. Toisaalta markkinoiden keskittyminen harvoin toimijoihin vähentää kuluttajien valinnanvapautta ja voi yksipuolistaa tarjontaa. Pitkällä aikavälillä keskittyminen myös johtaa kuluttajahintojen nousuun. Markkinapaikkana toimiva alusta voi samalla tarjota myös omia tuotteitaan alustan kautta ja hyötyä muun muassa saamastaan datasta tuotteiden suunnittelussa ja markkinoinnissa. Mahdollinen mono- tai oligopolisaatio pahimmillaan lukitsee toimijat yhteen alustaan.

Turvallisuus- ja strateginen autonomia ovat tärkeitä näkökulmia alustojen sääntelyä mietittäessä. Erityisesti poikkeusoloissa on huoltovarmuuden kannalta haitallista, jos ulkomaalaisella, kuten yhdysvaltalaisella tai kiinalaisella toimijalla, on merkittävää tietoa tai merkittävä osuus huoltovarmuuskriittisen tuotteen markkinasta.

Alustayhtiöiden tarjoamien eri tuotteiden ja palvelujen tulee olla saatavilla toisistaan riippumatta. Esimerkiksi Applen laitteiden kanssa tulisi voida käyttää muitakin sovelluskauppoja, kuin Applen omaa App-storea ja Amazonin verkkokauppa-alustalla toimivia kauppiaita ei saisi pakottaa Amazonin pilvipalvelujen tai logistiikkapalvelujen käyttöön. Myös kilpailun kannalta tärkeät datavirrat ja datavarannot tulee määrittää ja varmistaa, että ne ovat saatavilla myös kilpaileville toimijoille – tarvitaan pakotettuja avoimia rajapintoja ja standardeja. Näillä keinoilla voidaan vahvistaa toimittajien asemaa markkinapaikkana toimivilla alustoilla ja välttää lukkiutumistilanteita.

3. Alustavälitteinen työ

Alustavälitteinen työ on työvoiman tarjonnan ja kysynnän kohtaamista digitaalisilla alustoilla. Alustatyöhön liittyy vapautta ja joustavuutta, mutta vapaus voi olla rajattua ja joustavuus pahimmillaan pakotettua joustamista. Alustatyö on monille ensimmäinen työpaikka ja alustat tarjoavat työtä Suomessakin jo tuhansille ihmisille, joista monet ovat esimerkiksi maahanmuuttajia, joilla perinteisesti on ollut huomattavan heikko työmarkkina-asema. Esimerkiksi ruokalahetti-alustojen työntekijöiksi on tuhansien ihmisten jonot, ja työntekijät ilmoittavat työtyytyväisyytensä alustojen itsensä tekemissä tutkimuksissa erittäin hyväksi. Tällainen aloitustason työmarkkina on tärkeä ja siitä kannattaa pitää kiinni, mutta samalla alustatyön ongelmiin on puuttettava ja alustatyöntekijöiden työelämän turva on varmistettava.

Nykyisin alustatyöhön liittyvä yhteiskunnallinen keskustelu on pahasti vinoutunutta ja keskittyy lähes ainoastaan kysymykseen alustan kautta työtä tekevien työsuhteasemasta: tulkitaanko heidät yrittäjiksi vai työsuhteessa oleviksi, vai pitäisikö kenties luoda jokin kolmas vaihtoehto. Kansainvälisen työjärjestön ILO:n (International Labour Organization) tutkimusraportti³ laajentaa näkemystä työntekijöiden hyvinvoinnin huomioivasta alustatalouden sääntelystä. Pelkästään työsuhteasemaan kohdistuva poliittinen keskustelu saattaa haudata alleen keskeisimmät kysymykset alustayritysten ja niiden kautta työskentelevien ihmisten välisestä valtaepätasapainosta.

Suomessa yrittäjäasemassa toimivat alustatyöläiset voivat vapaaehtoisesti määrittää työttömyysvakuutus- ja sosiaaliturvamaksujensa tason ja käytännössä useimmiten minimoivat maksut, vaikka se heikentää heidän sosiaaliturvaansa. Alustatyöntekijän aseman muuttaminen freelancerista työntekijäksi voisi parantaa alustatyöntekijän sosiaalietuuksia ja vakuutusturvaa, mutta muutoksella ei olisi vaikutusta moniin muihin alustan ja työn suorittajan välisiin vallankäytön, kontrollin ja tiedon epäsymmetriaan. ILO:n raportti peräänkuuluttaa alustojen teknologiaa ja toimintamalleja hyödyntävää datapohjaista sääntelyä. Alustamekanismit, jotka nykyisin ovat alustatyöntekijöiden kannalta epäsuotuisia, voitaisiin valjastaa heidän vaikutusmahdollisuuksiensa parantamiseen.

Suomalaisilla lainsäätäjillä on oltava rohkeutta olla edelläkävijöitä ja tarkastella uusia ilmiöitä kiinnittymättä liaksi vanhoihin ajattelumalleihin. On pyrittävä löytämään uusia tapoja säännellä uusia ilmiöitä. Kysymys ei ole siitä, toimivatko alustalla yrittäjät vai työntekijät (molemmat ovat mahdollisia), vaan miten saamme alustat toimimaan reilulla tavalla alustan kautta työtä tekevien ja alustan käyttäjien sekä yhteiskunnan näkökulmasta.

Nykyisin alustatatyöntekijät voivat törmätä sekä työehtoja että sosiaaliturvaa koskeviin ongelmiin. Yleisimpiä alustatyöntekijöiden työelämän turvan puutteita ovat puutteellinen tapaturma- ja eläkevakuutus, puuttuva mahdollisuus saada palkkaa sairausajalta ja pitää palkallisia lomia, sekä olemattomat vaikutusmahdollisuudet alustan sääntöihin, joilla mm. työvuorot jaetaan. Alustatyöntekijä voi valita, milloin ei tee töitä alustan kautta, mutta hänen neuvotteluasema työajoista ja hinnoista on heikko, jos työtehtävistä joutuu kilpailemaan toisten

³ https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/publication/wcms_630603.pdf

työntekijöiden kanssa. Myös työvälitteet ja työhön liittyvät kulut rasittavat alustatalouden työntekijää usein enemmän kuin perinteisessä työsuhteessa työtä tekevää. Työtehtävien jakamiseen liittyvä valta luo jännitteitä: kenelle, miten ja millä perusteella keikkoja tai vuoroja jaetaan?

Jotkut alustayritykset pyrkivät toimimaan vastuullisesti ja ovat esimerkiksi hankkineet työtapaturmavakuutuksia yrittäjäasemassa toimivien alustatyöntekijöiden turvaa parantaakseen. Tämä ei kuitenkaan riitä ratkaisuksi varmistamaan riittävää alustatyöntekijöiden työelämän turvaa laajasti katsottuna nyt ja tulevaisuudessa. Alustayrityksillä on kuitenkin kiistaton mahdollisuus niin halutessaan käyttää neuvotteluvoimaansa hyväkseen työn tekemisen ehtojen ja alustatyöntekijöille maksettavien palkkioiden heikentämiseen.

Alustatyöntekijäiden heikomman työelämän turvan juurisyyhyn, eli neuvotteluvoiman epäsuhtaan on puututtava. Nykyisin kartelli kiellon takia yrittäjäasemassa toimivat alustatyöntekijät eivät saa neuvotella keskenään. Jos kuitenkin nähdään, että jatkossakin voi olla alustavälitteistä työtä, joka ei automaattisesti muodosta työsuhdetta alustaan, tarvitaan uusia tapoja tasata neuvotteluvoiman epäsuhtaa. Tämä edellyttää että myös itsenäisinä yrittäjinä toimivat alustatyöntekijät voivat järjestäytyä ja että alustatyöntekijöillä on aito mahdollisuus vaihtaa alustaa helposti, jotta alustojen välillä on myös kilpailua työntekijöistä.

Data on modernin talouden keskeinen tuotannon tekijä siinä missä työvoima ja pääoman olivat teollistumisen alkuaikoina. 1800-luvulta alkaen ammattiyhdistysliike kehittyi suojelemaan työntekijöiden etuja ja tasapainottamaan neuvotteluvoiman epäsuhtaa. Nyt työntekijöitä edustavien järjestöjen pitäisi pystyä uudistamaan toimintatapojaan suhteessa alustavälitteiseen työhön. Alustayrittäjien järjestäytyminen mahdollistaisi muun muassa sen, että freelancerit voisivat algoritmien avulla tarjota työtään joukkona alustalle, jolloin heillä olisi myös parempi neuvotteluasema palkkioista ja muista alustan ehdoista sopimiseen. Alustat tulisi velvoittaa läpinäkyvyyteen, jotta alustatyöntekijät tai heidän edustajat voivat varmistaa että alustan ilmoittamia kilpailusääntöjä esimerkiksi työkeikkojen jakamisesta noudatetaan. Alustan vaihtamisen helpottamiseksi alustatyöntekijöiden tulisi voida siirtää yhdellä alustalla luotettavuusarvionsa (esimerkiksi Uberin tapauksessa 5-tähden kuljettajastatus) toiselle alustalle. Luotettavuusarvio voi vaikuttaa siihen, miten paljon työmahdollisuuksia kuljettaja saa alustalta. Tässä tilanteessa ammattiyhdistysliike voisi asemoida itseään yleisesti tahoksi, joka huolehtii yleisesti työntekijöiden datasta: siitä, joka koskee työntekijää itseään, ja siitä mitä hän on synnyttänyt työnantajalleen uutta arvoa luomaan.

Neuvotteluvoiman tasaamisen ohella tulee etsiä ratkaisuja freelancereiden alivakuuttamiseen sekä mahdollistaa ja tietyissä tapauksissa velvoittaa merkittävää markkinavoimaa omaavat alustat tarjoamaan puuttuvaa turvaa, kuten työtapaturmavakuutuksia, sairausajan palkkaa, vanhempainetuksia ja lomarahaa.

Harmaan talouden torjumiseksi ja freelancereille kohdistuvan byrokratian helpottamiseksi alustoilla syntyvä data on kytkettävä paremmin viranomaisjärjestelmiin. Esimerkiksi freelancereita työllistävät alustat tulee velvoittaa kytkeytymään suoraan tulorekisteriin ja tarjoamaan rajapintojen (tietoa molempiin suuntiin määritellysti välittävä väylä) kautta tiedot, joiden avulla vakuutus- ja sosiaaliturvamaksujen sekä verojen maksaminen voidaan

automatisoida välitettyjen työkeikkojen mukaisesti. Alustalla toimiva yrittäjä voisi maksaa velvoitteensa suoraan alustan kautta tai ohjata datan johonkin muuhun palveluun kirjanpidon ja maksujen hoitamiseksi.

Suomen tulisi olla edelläkävijä ja toteuttaa alustojen kautta työtä tekeviä koskevat työelämän turvan parannukset hyödyntäen moderneja datapohjaisen sääntelyn keinoja. Esimerkkinä näistä keinoista on, että viranomaiselle sallitaan rajapintojen kautta jatkuva pääsy työtä ja toimeksiantoja tarjoavien alustojen dataan sääntelytarkoitusta varten. Edelläkävijyyden pitäisi olla osa EU laajuisen sääntelyn kehitystä digitaalisilla yhteismarkkinoilla - ei paikalliseksi jäävä kilpailuasetelmia haittaava erityspiirre.

Tapaus ruokalähetien oikeudellinen asema

Työ- ja elinkeinoministeriön alainen työneuvosto katsoi ruokalähetien oikeudellisesta asemasta antamassa lausunnossaan 15.10.2020*, että lausuntopyyntöjen kohteena olleiden yritysten (Wolt ja Foodora) ruokalähetit tekevät työtään työsuhteessa ja kuuluvat työaikalain soveltamisen piiriin. Työneuvoston ratkaisut eivät sido työmarkkinaosapuolia oikeudellisesti, mutta riippumattomana elimenä neuvoston näkemyksillä on painoarvoa. Työneuvoston lausunto voimisti ja kärjisti lähettialalla olevaa epäselvyyttä siitä, missä työsuhde alkaa. Nykyinen epäselvä tilanne ei ole hyvä kuljettajille eikä alustayhtiöille, jotka tarvitsevat oikeusvarmuus.

Tapauksesta riippuen alustavälitteinen työ voi olla yrittäjyyttä tai työsuhteessa tehtävää työtä. Ruokalähetien asemasta käytävää keskustelua ei tule suoraan tulkita koskemaan kaikkea alustavälitteistä työtä, eivätkä eri ruokalähettyrityksetkään välttämättä toimi samalla tavalla. Yhdellä alustalla saattaa täytyä työsuhteen tunnusmerkit kun toisella samaa työtä saatetaan perustellusti tehdä freelancer-pohjalta, koska alusta ja sen toimintamekanismit ovat erilaisia.

Normivarmuuden saavuttamiseksi on tärkeää selkeyttää nykyistä lainsäädäntöä, jotta raja työsuhteen ja yrittäjyyden välillä on mahdollisimman yksiselitteisesti tulkittavissa alustavälitteisen työn eri muodoissa. Alustavälitteisen työn ongelmia ei kuitenkaan ratkaista muuttamalla kategorisesti kaikki alustoilla työskentelevät työsuhteeseen, sillä ongelman juurisyy liittyy markkinavoiman ja neuvotteluvoiman epäsuhtaan. Jos kaikki alustavälitteinen työ automaattisesti katsotaan työsuhteiseksi, on riskinä, että suuri osa näistä työpaikoista häviää ilman, että alustojen ja alustatyöntekijöiden välistä valtaepätasapainoa on millään tapaa onnistuttu tasapainottamaan.

Samalla kun keskustellaan ruokalähetien tai muiden alustatyöntekijöiden oikeudellisesta asemasta on pidettävä katse suuremmassa kokonaisuudessa ja

luotava näkemystä siihen, miten voitaisiin puuttua ilmiön taustalla olevaan juuriongelmaan eli dominantin alustan kykyyn yksipuolisesti asettaa ehtoja.

* <https://tem.fi/-/tyoneuvosto-otti-kantaa-ruokalahettien-oikeudelliseen-asemaan>

4. Alustat ja julkinen hallinto

Alustoilla on hallussaan dataa, jota julkinen sektori tarvitsisi oman toimintansa kehittämiseen. Esimerkki tästä on ihmisten liikkumista koskeva tieto. Odotus on, että myös julkinen hallinto voisi hyödyntää tätä dataa ja alustojen toimintalogiikkaa oman toimintansa kehittämiseen. Mihinkin kannattaisi perustaa uusi terveyskeskus, jotta se olisi mahdollisimman monen kansalaisen helposti saavutettavissa - tai miten vaikkapa kotihoidon työntekijöiden siirtymäreitit kannattaa suunnitella kellonaika huomioiden, jotta liikkuminen olisi sujuvaa?

Alustoista käytävään poliittiseen keskusteluun Euroopan tasolla vaikuttaa paljon viime vuosina vahvaan asemaan noussut ajatus digitaalisesta suvereniteetista tai itsemääräämisoikeudesta. Tämä on vastareaktio sekä amerikkalaisten ja kiinalaisten teknologiayritysten globaalisti kasvavaan valta-asemaan että valtioiden harjoittamaan ja Euroopan kansalaisiin kohdistuvaan massavalvontaan tiedustelupalveluiden ja näiden yhteenliittymien taholta. Digitaalisesta suvereniteetista käytävissä keskusteluissa on mukana geopolittisiä valtakysymyksiä, kauppapoliittisia ja osin protektionistisia motiiveja sekä kyberturvallisuuteen, digitaaliseen huoltovarmuuteen ja kansalaisten oikeuksien kuten yksityisyyden suojaamiseen liittyviä kysymyksiä.

Verotusoikeus, joka ylittää kansallisvaltioiden rajat on keskeinen kysymys alustojen arvonluonnissa. Miten varmistetaan, että verot alustojen kautta syntyvästä uudesta tulonmuodostuksesta kohdentuvat oikeudenmukaisesti? Ei tulisi olla niin, että liiketoiminnan tai työn siirtyminen alustoille tai alustojen itsensä hankkima tulo muiden luomasta arvosta olisi syy ohittaa verotuksen peruseriaatteen.

Suomen rooli voisi olla ennen kaikkea ihmisten digitaalisen itsemääräämisoikeuden sekä avoimen, kaikille palveluille todellisia vaihtoehtoja tarjoavan kilpailuympäristön puolustaminen, jossa kaikille palveluille on aitoja vaihtoehtoja. Suomi voi parhaiten vaikuttaa saattamalla voimaan näitä tavoitteita tukevaa sääntelyä ja viemällä regulatiivisia innovaatioita - esimerkiksi alustoille syntyneen datan omistajuuden uudentyypinen sääntely - osaksi EU-politiikkaa. Suomen tulee erityisesti nostaa esille ihmislähtöistä näkökulmaa ja edistää jaettua ymmärrystä datatalouden eri osa-alueiden, kuten alustavälitteisen työn, kilpailuoikeuden, tietosuojan ja

verotuksen välillä.

Voitaisiinko suomalainen julkinen hallinto nähdä alustana? Suomalainen sosiaaliturvajärjestelmä on aikojen kuluessa rakentunut kokonaisuus, johon on päässyt muodostumaan katveita, epäjatkuvuuskohtia ja joustamattomuutta. Alustatalous ja työelämän murros kannustavat kehittämään sosiaaliturvajärjestelmää joustavammaksi, yksinkertaisemmaksi ja reaaliaikaisemmaksi. Samalla sosiaaliturvan modernisointi itsessään tulee ymmärtää myös digitalisaatiota hyödyntävänä harppauksena kohti reaaliaikaista talousjärjestelmää, jossa valtio ja sen järjestelmät toimivat mahdollistavana alustana.

Nykyistä tulorekisteriä ja digitaalista veroinfrastruktuuria tulee kehittää kaikki tulomuodot yhteentuovaksi reaaliaikaiseksi alustaksi, jonka kautta lakisääteinen rahaliikenne valtion, yksilöiden sekä yrityskansalaisten välillä voidaan hoitaa automaattisesti. Tämä voi tukea sosiaaliturvan yleistä kehittämistä ja tarpeellista uudistamista vastaamaan muuttuneita työmarkkinoita. Alustatalouden freelance- ja keikkatyön yleistyminen on johtanut tilanteeseen, jossa verojenmaksuun, vakuuttamiseen ja kirjanpitoon liittyviä velvoitteita on siirtynyt pienille toimijoille suuremmilta yrityksiltä. Pienillä toimijoilla on kuitenkin usein heikommat resurssit ja tietojärjestelmät näiden velvoitteiden hoitamiseen. Tämän takia velvoitteiden hoitaminen tulee mahdollisimman pitkälle automatisoida reaaliaikatalouden mekanismeja hyödyntäen: laskujen, kuittien, raporttien ja verojen maksutietojen tulee kulkea automaattisesti ja digitaalisena eri toimijoiden ja järjestelmien välillä. Sosiaaliturvan alustaluonteisuutta tulee pyrkiä edistämään myös laajemmassa EU-viitekehelyssä. Yhä suurempi osa työstä tapahtuu digitaalisessa palveluympäristössä maiden rajojen yli. EU:ssa olisi pyrittävä tulevaisuudessa yhä harmonisoidumpaan ja kitkattomampaan työn sekä datan sääntelyn yhdenmukaistamiseen, missä yhteydessä tulee huomioida sosiaaliturvaan ja lakisääteisiin vakuutuksiin liittyvät kysymykset. Myös käytännön toteutus on olennaista: siirtyykö tieto saumattomasti maiden välillä mahdollistaen tämän tyyppisen työskentelyn.

5. Alustat julkisena tilana ja mediana

Huomattavaa markkinavoimaa omaavat alustat voivat aiheuttaa ongelmia toimiessaan yhteiskunnan kannalta kriittisellä alueella, kuten yhteiskunnallisen keskustelun foorumeina. Suuret sosiaalisen median alustat muodostavat merkittävän julkisen foorumin ja määrittelevät rajoja keskustelulle. Päätöksillään, algoritmeillään ja suunnitteluvalinnoillaan alustat vaikuttavat merkittävästi keskusteluun esimerkiksi vahvistusharhan - mikä tarkoittaa sitä, että samanmieliset näkevät toistensa päivityksiä ja keskustelevat keskenään - kautta. Juuri nyt unelma internetistä, joka yhdistää koko ihmiskunnan parhaan ja neutraaleimman tiedon lähteelle, tuntuu olevan entistä kauempana, mutta suuntaa on mahdollista muuttaa.

Alustoilla pitää olla mahdollisuus määritellä palvelunsa käyttöehdot ja jos ehtoja rikotaan, esimerkiksi yllyttämällä väkivaltaan, käyttäjä pitää voida asettaa jäähyllä tai viime kädessä poistaa palvelusta. Sananvapaus saattaa kuitenkin kaventua, jos sen määrittelevät alustojen

käyttöehdot. Tapa, miten Yhdysvaltojen silloinen presidentti Donald Trump poistettiin esimerkiksi Twitteristä, on herättänyt paljon keskustelua.

Tarvitaan uusia mekanismeja, joiden avulla käyttöoikeusrikkomukset ja niiden pohjalta noudatettavat kiellot tai palvelusta poistamiset saadaan läpinäkyvän ja neutraalien arvioinnin alaiseksi tilanteissa, joissa alusta on käytännössä portinvartija julkiseen puheeseen. Tämän kaltaista sääntelyä on ehdotettu esimerkiksi Euroopan komission ehdottamassa laitonta sisältöä koskevassa Digital Services Act -asetuksessa.

Tilanne, jossa yhteiskunnan kannalta keskeinen palvelu on demokraattisen päätäntävällän tai valvonnan ulottumattomissa, ei ole kestävä. Tässä mediakeskustelussa alustojen määräävä markkina-asema voi tarkoittaa sitä, että ne käyttävät huomattavaa valtaa. Tilannetta voidaan verrata aatteelliseen lehdistöön ennen painovapauslakia, joka säädettiin 1919 ohjaamaan merkittävää yhteiskunnallista valtaa käyttäviä julkaisijoita. Sääntely alustojen osalta ei ole kuitenkaan yksinkertaista ja käyttöehtojen ja lainsäädännön välillä on jännitteitä. Sääntely, päätoimitettu media toimii samoilla alustoilla kuin yksityiset käyttäjät. Miten sääntelyssä huomioidaan yhdenvertaisuus? Onkin mietittävä tarkkaan, miten sääntelyssä huomioidaan kriittisen keskustelun edellytykset liittyen esimerkiksi taiteeseen ja parodiaan.

Sääntelyä on tehtävä tasapainoisesti, liiallinen sääntely voi haitata sananvapauden toteutumista. Tärkeintä on asettaa prosessi sisältöihin puuttumiselle, sen käytännön toteutus voidaan hyvinkin jättää alustoille. Lainsäädäntötyössä on myös luotava ero laittoman ja epämiellyttävän sisällön välillä, jotta sääntely voi keskittyä laittomaan sisältöön.