

Asia: VN/4400/2021

## **Arviomuistio julkisen hallinnon tietojärjestelmiä koskevan sääntelyn kehittämistarpeista**

### Lausuntonne arviomuistiosta

#### **1. Kommenttinne arviomuistiossa tehdystä nykytilan kuvauksesta**

Muistiossa on kuvattu laajasti ja kattavasti voimassa olevaa lainsäädäntöä ja nykytilan haasteita. Arviomuistiossa tulisi ottaa kuitenkin huomioon, että julkista hallintotehtävää hoitavat laajalti Suomessa myös yksityiset toimijat, kuten vakuutusyhtiöt lakisääteisten vakuutusten toimeenpanon yhteydessä.

Julkista hallintotehtävää hoitavat yksityiset toimivat hyvinkin erilaisilla toimialoilla ja ovat myös kilpailulainsäädännön piirissä. Lakisääteisissä vakuutuksissa vakuutusyhtiöt eivät voi kilpailla vakuutusturvan kattavuudella tai tasolla, koska se määritellään laissa. Sen sijaan yhtiöt voivat ja niiden tuleekin kilpailla mm. vakuutusten hinnoittelulla, asiakaspalvelun laadulla ja toiminnan tehokkuudella. Tietojärjestelmät ja niiden kehittäminen liittyvät olennaisesti digitalisaation edistämiseen, jolla pyritään parantamaan asiakaskokemusta ja tehostamaan prosesseja. ICT-ratkaisut ovat yksi vakuutusyhtiöiden keskeisimmistä kilpailutekijöistä. Järjestelmäkehitystä tehdään yhtiökohtaisesti ja niihin liittyy usein liikesalaisuuden piiriin kuuluvia seikkoja.

Automatisoinnin osalta arviomuistiossa on todettu, että automaation kehittäminen itsessään olisi vähintäänkin julkisen hallintotehtävän hoitamista. Näin laeva tulkinta on ongelmallinen. Voidaan toki ajatella, että julkisen tehtävän elementtejä liittyisi esimerkiksi sääntöpohjaisessa automaatiossa päättelysääntöjen määrittämiseen. Sen sijaan vaikkapa ohjelmiston koodaus, joka suoritetaan ulkopuolisen sovellustoimittajan toimesta, ei tällaista toimintaa ole. Vastakkainen tulkinta saattaisi johtaa esimerkiksi siihen, että julkishallinnon tietojärjestelmät tulisi koodata virkatyönä, kun otetaan huomioon julkisten tehtävien subdelegointiin liittyvät rajoitteet.

#### **2. Kommenttinne tietojärjestelmistä sääntelykohteena**

Julkista hallintotehtävää hoitavien yksityisten osalta tietojärjestelmät sääntelykohteena on erittäin haasteellinen. Lähtökohtaisesti emme kannata tietojärjestelmiä koskevan hallinto-oikeudellisen sääntelyn ulottamista yksityisiin vakuutusyhtiöihin. Mikäli näin kuitenkin tehdään, ei sääntely edellä mainituista kilpailunäkökohdista johtuen voi olla kovin yksityiskohtaista tai teknistä, vaan sen tulisi olla luonteeltaan hyvin geneeristä.

Arviomuistiosta poiketen tietojärjestelmiä ei myöskään tulisi säädellä yhtenä kokonaisuutena, vaan sääntely tulisi kohdentaa lähtökohtaisesti vain kriittisiä toimintoja koskeviin järjestelmiin. Lisäksi on otettava huomioon, että tietojärjestelmiä voidaan käyttää myös sellaisissa vakuutusyhtiöiden toiminnoissa, joissa ei ole kyse julkisen vallan käytöstä tai julkisen hallintotehtävän hoitamisesta.

Tietojärjestelmien ominaisuudet, kuten niiden toimivuus, toiminnallisuus, luotettavuus ja vikasietoisuus, ovat osa vakuutusyhtiöiden riskienhallintaa. Vakuutusyhtiöiden velvollisuudesta varautua muun ohella myös tietojärjestelmiin liittyviin riskeihin säädetään vakuutuslainsäädännössä sekä tämän nojalla annetuissa viranomais määräyksissä. Vakuutusyhtiöiden riskienhallintaa ja varautumissuunnitelmien asianmukaisuutta myös valvotaan viranomaisten toimesta. Mikäli julkista hallintotehtävää hoitavien yksityisten vakuutusyhtiöiden tietojärjestelmiä säädeltäisiin olemassa olevan sääntelykehikon lisäksi hallinto-oikeudellisesti, johtaisi tämä tarpeettomaan yliregulaatioon ja pahimmillaan ristiriitaisiin säädöksiin.

### **3. Millaisia yleisiä vaatimuksia tietojärjestelmien toiminnallisuuksille pitäisi lainsäädännöllä asettaa?**

Emme näe, että yksityisille toimijoille olisi tarvetta asettaa vaatimuksia lainsäädännössä tietojärjestelmien toiminnallisuuksille. Jos sääntelyä tulee, sen tulisi olla teknologianeutraalia ja sääntelyssä tulisi pitäytyä yleisellä tasolla. Kasuistista sääntelyä tulee välttää.

### **4. Millaisia olennaisia teknisiä vaatimuksia hallintoasioita käsitteleville tietojärjestelmille pitäisi lainsäädännöllä säätää?**

Emme pidä tarkoituksenmukaisena, että tietojärjestelmien teknisistä vaatimuksista säädettäisiin lain tasolla. Jos sääntelyä tältä osin tulee, tulee siinä pitäytyä hyvin yleisellä tasolla.

### **5. Millaisia vaatimuksia, kuten dokumentointivaatimuksia, tietojärjestelmien kehittämiselle pitäisi lainsäädännöllä säätää?**

Emme näe tarvetta asettaa lainsäädännöllä vaatimuksia esim. dokumentoinnista.

### **6. Miten lainsäädännöllä tulisi varmistua virkavastuun toteutumisesta ja kohdistumisesta, mitä tulee tietojärjestelmien kehittämiseen, käyttöönottoon ja käyttöön, sekä tietovarantojen käyttöön?**

Virkavastuusta liikennevakuutuksen toimeenpanossa säädetään liikennevakuutuslain 95 §:ssä. Emme näe tarvetta virkavastuusäädösten tarkistamiselle tässä yhteydessä.

### **7. Mitä edellytyksiä tietovarannoille, niiden laadulle tai niiden käytölle tulisi lainsäädännössä asettaa, jotta niitä voidaan käyttää osin tai täysin automaattisessa päätöksenteossa?**

Lakisääteisen vakuutuksen toimeenpanossa tukeudutaan useista viranomaisrekistereistä saataviin tietoihin (mm. Traficom ajoneuvorekisteri, DVV:n väestötietojärjestelmä, Kansallinen tulorekisteri). Päätöksenteon perusteena käytettävien rekisteritietojen luotettavuus ja oikeellisuus on tärkeää riippumatta siitä, tehdäänkö päätös automaattisesti tai manuaalisesti. Viranomaisrekisterien sisältöä ja ylläpitoa koskevien säännösten tarkentamisella voidaan mahdollisesti parantaa rekistereiden julkista luotettavuutta.

#### **8. Miten tietoturvallisuuden arviointia ja arviointijärjestelmää koskevaa lainsäädäntöä tulisi kehittää? Entä erityisesti viranomaisten tietojärjestelmien arvioinnin osalta?**

Arviointilainsäädäntöä ei sovelleta yksityisiin toimijoihin, emmekä pidä soveltamisalan laajentamista julkishallinnon ulkopuolelle jatkossakaan perusteltuna.

#### **9. Kommenttinne muistiossa todetuista sääntelytarpeista yleensä**

Tietojärjestelmien rooli julkishallinnossa eroaa huomattavasti yksityisoikeudellisista toimijoista johtuen erilaisista toimintaympäristöistä. Yksityiset toimijat toimivat kilpailluilla markkinoilla ja tietojärjestelmiä kehitetään pääsääntöisesti liiketoiminnallisista lähtökohdista. EU-oikeudellinen ja kansallinen kilpailulainsäädäntö asettaa myös rajoitteita mm. menettelytapojen yhdenmukaistamiselle ja tietojenvaihdolle. Edellä mainittu huomioon ottaen toisistaan poikkeavien toimialojen sääntely samalla säädöspohjalla ei ole realistista. Siltä osin kuin regulaatio mahdollisesti tulisi kuitenkin sovellettavaksi myös yksityisoikeudellisiin toimijoihin, tulee soveltamisalan rajaukset tehdä harkiten. Valmistelun yhteydessä pitää tällöin myös tehdä asianmukainen vaikutusarvio välillisen julkishallinnon toimijoiden osalta. Sääntelyn tulisi myös olla yksityiskohtaisen teknisen sääntelyn sijaan ennemminkin riskiperusteista.

#### **10. Muut yleiset kommentit arviomuistiosta**

-

Tuulensuu Antti  
Liikennevakuutuskeskus