

Asia: VN/4400/2021

Arviomuistio julkisen hallinnon tietojärjestelmiä koskevan sääntelyn kehittämistarpeista

Lausuntonne arviomuistiosta

1. Kommenttinne arviomuistiossa tehdystä nykytilan kuvauksesta

Muistiossa on tunnistettu hyvin sääntelyn hajanaisuus, säätämisen ongelmallisuus sekä yhteys tietosuojasetukseen. Rajapinta oikeusministeriön automaattista päätöksentekoa kokevan työhön edellyttää tarkentamista. Järjestelmäkehittäminen liittyy useisiin olemassa oleviin säädöksiin sekä tällä hetkellä vailla riittävää säädöspohjaa oleviin kehittämiskohteisiin, järjestelmäkehittäminen on päätösaunomaatiota laajempi kokonaisuus. Tarkentaa tulisi esimerkiksi sitä, missä määrin virkavastuusta säädetään järjestelmiä koskevan lainsäädännön yhteydessä ja miltä osin päätösaunomaation yhteydessä. Myös oikeusturvaa ja laadunvarmistamista koskevat kysymykset ovat yhteisiä eikä niistä ole järkevää erikseen säätää.

2. Kommenttinne tietojärjestelmistä sääntelykohteena

On tärkeä huomioida, että sääntelyä ei voida kohdistaa yleisesti pelkästään tietojärjestelmiin, vaan myös tietojärjestelmissä käsiteltäviin, tiedonhallintalaissa tarkoitettuihin toimintaprosesseihin ja tiedonhallintaan.

Sääntelyn tulisi oltava mahdollisimman teknologiariippumaton ja siten aikaa kestävä ja joustava. Kunhan tietojärjestelmä täyttää sille laissa asetetut vaatimukset, ei sillä, millä teknologialla vaatimukset täytetään, ole merkitystä. Laissa tulisi siis asettaa tavoitteet, jotka viranomaisten tulee saavuttaa, mutta toimivat tahot määrittävät itse, mitkä menetelmät ja teknologiat toimialueella parhaiten soveltuvat. Vaihtoehtoja on paljon ja siten lainsäädännön ei pitäisi niitä rajata.

3. Millaisia yleisiä vaatimuksia tietojärjestelmien toiminnallisuuksille pitäisi lainsäädännöllä asettaa?

Työryhmä pitää myös tarpeellisena arvioida jatkovalmistelussa sitä, että hallinnon asiakas saisi asiansa käsittelyssä tiedot siitä, mihin yksilöityihin tietoihin viranomainen perustaa päätöksentekonsa niissä tilanteissa, joissa päätös voidaan tehdä täysin automatisoidusti. Kela ei

ymmärrä vaatimuksen tarpeellisuutta. Tiedot ovat täysin samat, jos asia tehtäisiin manuaaliprosessissa. Kaikkiin päätöksiin kirjataan hallintolain edellyttämät perustelut (riippumatta siitä, miten asia on ratkaistu). Erittäin ongelmallinen tästä tulee tilanteessa, jossa ei voi varmasti etukäteen sanoa, käsitelläänkö asia manuaali- vai automaattiprosessissa.

Muistiossa todetaan, että asiakkaalle tulisi kertoa yleisen tietosuoja-asetuksen edellyttämää informointia yksilöidymmin siitä, että hänen asiansa saatetaan käsitellä kyseisessä prosessissa täysin automaattisesti. Asianosaisaloitteisissa asioissa tällainen informointi pitäisi tehdä todennettavalla tavalla vireillepanon yhteydessä tai viimeistään ennen asian käsittelyn aloittamista - > nyt automaatiosta kerrotaan vasta päätöksessä eli jälkikäteen. Teknisesti ei tuottaisi ongelmaa kertoa asiasta etukäteenkään, mutta johtaako tämä sellaiseen ratkaisuun, että asiakas saisi etukäteen kieltäytyä automaattipäätöksistä? Tällainen oikeus mutkistaisi entisestään etuudenkäsittelyprosesseja ja toisi taas yhden lisän suostumus/lupaviidaktoon.

On huomioitava, että tekniikan kehittyessä pystymme entistä enemmän koneellisesti lukemaan tietoja myös paperidokumenteista, ja on mahdollista, että paperisena vireille laitettu asia siirtyy automaattiprosessiin. Prosessit pitäisi pitää mahdollisimman yksinkertaisina niin, että ne toimivat sekä automaatti- että manuaaliprosesseissa.

Muistion kappaleessa luvussa 7 on kehittämiseen kohdistuviksi vaatimuksiksi nostettu

- Suunnitteluvastuu
- Toimintaprosessin automatisoinnin määrittely
- Testaus ja varmistamisvastuu
- Muutosvaikutusten arviointimahdollisuus
- Tietojärjestelmien käyttöönotto

Se, että nämä ovat laadukkaaseen toimintaan kuuluvia elementtejä, joista sekä julkisten että yksityisten ohjelmistotyötä hoitavien tulisi huolehtia, on riidatonta. Erityistä on se, että nyt toiminnan suunnitteluun ja järjestämiseen liittyviä elementtejä suunnitellaan säädettäväksi lainsäädännöllä. Onnistuessaan vaikutukset voivat olla myönteisiä, mutta epäonnistuneen sääntelyn seurauksena yritysten tai viranomaisten kyky vastata toimintaympäristön muutoksiin johtamisen menetelmin nopeasti, voi heiketä. Tämän vuoksi sääntelyn tulisi tapahtua hyvin yleisellä ja periaatteellisella tasolla.

Yleis- ja erityislainsäädännön suhde tulee muodostaa lainsäädännössä selkeästi, esimerkiksi Kelan järjestämien Kanta-palveluiden toiminnan kannalta on suotavaa, että kyseisen lain soveltamisalaan kohdistuvat vaatimukset kuvataan mahdollisimman yksiselitteisesti erityissääntelyssä. Toisaalta

hallinnonalan sisälläkin olisi suotavaa, että eri järjestelmien asianmukaisuus suhteessa niiden käyttötarkoitukseen olisi lainsäädännössä huomioitu.

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

Ei mitään. Hallintoasioiden prosessien tulisi olla vikasietoisia ja toimivia niissä tilanteissa, joissa niitä tarvitaan. Tietoturvan, tietosuojan, varautumisen, toimintakyvyn yms. tulisi toteutua riippumatta siitä, miten palvelu tuotetaan. Muutoinkin sääntelyn tulisi olla teknologia- ja toteutustapariippumatonta.

5. Millaisia vaatimuksia, kuten dokumentointivaatimuksia, tietojärjestelmien kehittämiseksi pitäisi lainsäädännöllä säätää?

Dokumentoinnin vaatimukset pitää olla riittävän sallivat. Tietojärjestelmien kehittämisessä on ollut ja tulee olemaan erilaisia menetelmiä ja työkaluja. Myös dokumentoinnin tapa ja taso on vuosikymmenten kuluessa muuttunut. Voisi olla hyvä säännellä myös siitä, miten dokumentaatio säilytetään ja päivitetään tilanteessa missä tietojärjestelmien elinkaaret ovat pitkiä.

Kehittämisen osalta dokumentaatio voisi tavoitella ylläpidettävyyttä, silloin kun tietojärjestelmien elinkaari on pitkä. Dokumentaatiovelvoite ei kuitenkaan saisi muodostaa päällekkäistä velvoitetta, etenkin jos järjestelmän toimintaa on kuvattava tiedonhallintalain tai esim. EU-tekoälyasetuksen edellyttämällä tavalla. Dokumentaation sääntelyn tulisi kuitenkin keskittyä sisältöön, ei dokumentaatiomuotoon tai -tapaan.

Järjestelmien testausvaatimus ennen järjestelmän tuotantoon vientiä tulisi huomioida järjestelmien yleisissä vaatimuksissa ja niitä koskevissa säännöksissä.

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

Arviomuistiossa on otettu varovainen suhtautuminen virkavastuuasiaan. Hyvä niin, sillä asia ei ole helppo ja yksiselitteinen. Muistiossa esitetään, että virkavastuun toteuttaminen on mahdollista kehittämällä päätöksentekojärjestelmiä ja automatisoitujen toimintaprosesseja koskevia viranomaisen auditointimenettelyjä, sekä sisäisiä että ulkoisia menettelyjä. Algoritmien ja järjestelmien tekninen sekä juridinen arviointi voivat muodostaa sen virkatoimen, johon perustuslain 118 §:n mukainen vastuu kohdistuu. Tämä on kannatettava ajatus. Yksittäisen asiantuntijan nimeäminen vastuulliseksi ei ole kestävä ratkaisu. Tietojärjestelmien kehittäminen on tiimityötä. Virkavastuussa olevaa on hankala nimetä ja virhetilanteessa tilanne olisi kohtuuton yksittäiselle tiimin jäsenelle.

Olisi varmasti mahdollista luoda sääntelyä, jossa organisaatiota veloitettaisiin dokumentoimaan ja jollakin menettelyllä hyväksymään järjestelmässä käytettävät päättelysäännöt. Myös järjestelmän riittävälle testaamiselle ja käyttöönoton jälkeiselle valvonnalle voisi olla hyvä olla sääntelyä. Tietojärjestelmä täyttää olennaiset vaatimukset, kun se on määritelty ja toteutettu tietosuojaa ja tietoturvaa koskevien lakien mukaisesti, ja järjestelmällä pystytään tuottamaan lainmukaisesti ne toiminnot mitä pitääkin.

Tietojärjestelmien kehittämisen virkavastuut tulisi sisällyttää tietojärjestelmien kehittämiseen osallistuvien olemassa oleviin rooleihin, uusia rooleja ei tulisi luoda. Asian monitahoisuudesta johtuen hätiköityjä ratkaisuja virkavastuun osalta ei tulisi kuitenkaan tehdä, erityisesti automaattioratkaisut huomioiden tätä tulisi pohtia laajalla rintamalla ja harkiten.

Virkavastuukysymyksen yhteydessä tulee ottaa huomioon, että läheskään aina julkishallinnon henkilöt kuten sovelluskehittäjät ja muut IT-asiantuntijat eivät ole virkasuhteessa. Tietojärjestelmien kehittämisen virkavastuut tulisi sisällyttää tietojärjestelmien kehittämiseen osallistuvien olemassa oleviin rooleihin, uusia rooleja ei tulisi luoda. Asian monitahoisuudesta johtuen hätiköityjä ratkaisuja virkavastuun osalta ei tulisi kuitenkaan tehdä, erityisesti automaattioratkaisut huomioiden tätä tulisi pohtia laajalla rintamalla ja harkiten.

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

Asiakkaiden näkökulmasta on välttämätöntä käynnistää monialaisen asiakasyhteistyön tiedonvaihtoon ja asiakkaiden kansallisen suostumuksenhallintaan liittyvä kehittämistyö. Myös arkaluonteisten asiakastietojen käsittelyyn tarkoitettu kansallinen yhteinen väline on välttämätöntä saada.

Viranomaisten tietojen luovuttamista koskevaa sääntelyä tulisi yhdenmukaistaa ja selkeyttää sekä päästä eroon kaksinkertaisesta sääntelystä, jossa säädetään sekä tietojen luovuttamisesta että vastaanottamisesta.

Muistiossa kiinnitetään oikeutetusti huomiota tietojen laatuun, vastuisiin sekä tietojen käyttämiseen liittyviin seikkoihin. Laadun määrittelyn kriteereinä todetut tiedon

Oikeellisuus, tarkkuus, ajantasaisuus ja johdonmukaisuus, kattavuus, ymmärrettävyys, jäljitettävyys, koneluettavuus, täsmällisyys

ovat kaikki tavoiteltavia laatukriteereitä. Kela hyödyntää lukuisi yhteiskunnan perusrekisterejä, Kelassa ylläpidettäviä omia rekistereitä sekä tietoja joita saamme muiden viranomaistoimijoiden tietovarannoista.

Etuuksien ratkaisemista varten ulkopuolisilta yhteistyökumppaneilta hankitaan Kelaan tietoa ja vastaavasti Kela luovuttaa tietoa etuuksista yhteistyökumppaneille. Kela myös välittää yhteistyökumppanin tietoa toisella yhteistyökumppanille. Luovuttamisesta on erikseen sovittu toimijoiden kanssa ja kahdenvälisiä sopimuksia on noin 100 kpl.

Kelaan saapuvia tietoja ovat mm. aikuiskoulutustuki-, liikennevahinkokorvaus-, sotilasvammakorvaus-, tapaturmakorvaus-, työeläke-, työttömyyskassojen, vapaaehtoisten eläkkeiden, verotus- sekä tulorekisteritiedot. Kansallinen tiedonvälitys ei kata kaikkia Kelaan saapuvia tai Kelasta lähteviä tietoja. Tällöin on tyypillisesti kysymys tiedonvälityksestä, joka palvelee vain tiettyä etuuskokonaisuutta.

Kelan saa etuksiensa toimeenpanoon liittyviä tietoja suoraan tiedon tuottajilta. Tietoja vaihdetaan mm. tapaturma-, ammattitauti-, liikenne- ja eläkevakuutuksia myöntävien vakuutusyhtiöiden kanssa. Kela myös luovuttaa hallussaan olevia tietoja tahoille, joilla on lakisääteinen oikeus toimintansa perusteella niitä saada. Tietojen luovutus perustuu kansaneläkelakiin. Kelalla on oikeus luovuttaa salassapitosäännösten estämättä väestötietoja sekä eläke- ja korvaustietoja yhteistyökumppaneille, joilla on lain mukaan oikeus kyseisiin tietoihin. Lisäksi eri etuuslaeissa säädetään tietojen luovuttamisesta ulkopuolisille yhteistyökumppaneille. Kansainvälinen tietojenvälitys tapahtuu EU:n sosiaaliturva-asetusten perusteella. Kansainvälisen tiedonvälityksen sopimuksia on noin 10 kpl (pl. EESSI-sopimukset).

Sähköinen tietojen vaihtaminen on yksi Kelan toiminnan mahdollistavista tekijöistä. Kun lainsäädäntöä pohditaan tulisi erityistä huomiota kiinnittää olemassa oleviin rakenteisiin varsinkin, kun Kela ei ole työryhmän jäsen. Tämän kokonaisuuden yksityiskohtaisempi tarkastelu ei tässä asiayhteydessä ole mahdollista

Toinen näkökulma tietovarantoihin on niiden käyttäminen. Muistiossa s 51 todetaan:

Tiedonhallintalain 20.1 §:n jälkimmäisessä virkkeessä säädetään viranomaisen velvoitteesta huolehtia asianosaisen tai muun hallinnon asiakkaan oikeusturvasta, kun se hyödyntää toisen viranomaisen tietoa-aineistoa. Säännöksellä on tarkoitus varmistaa, ettei viranomainen voi tehdä hallinnon asiakasta koskevia välittömän oikeusvaikutuksen aiheuttavia päätöksiä pelkästään kerättyjen tietojen perusteella, vaan hallinnon asiakasta pitäisi muun muassa kuulla ennen päätöksentekoa tai järjestää asiankäsitteily tai palvelujen tuottaminen siten, että asianosainen tai asiakas voi jo asiankäsitteilyn tai palvelun tuottamisaikana varmistaa viranomaisella olevien tietojen oikeellisuuden.

Tämän edellytys voi tiukasti säänneltyinä tuottaa satojatuhansia uusi kuulemistilanteita. Tämä vuoksi lainsäädännöllä tulisi nimenomaisesti mahdollistaa mahdollisimman kevyt menettely toteuttaa kuulemisvelvoite esimerkiksi tarjoamalla tieto rekisterien hyödyntämisestä Kela.fi sivustolla. Emme väheksy hyvän hallinnon ja kuulemisen merkitystä, mutta muuttuneessa yhteiskunnassa valtaosa asiakkaista pitää viranomaistietojen hyödyntämistä itsestään selvyytenä. Kun huomioidaan, että Kelaan tulevat tieto saadaan tiedon lähteeltä, tietovarantojen hyödyntäminen on kymmeniä vuosia jatkunut hyväksi havaittu käytäntö ja Kelan itseoikaisua koskevat säännökset ovat helposti ja välittömästi käytettävissä, voidaan kysyä ollaanko jo lähellä hallintolain ilmeisen tarpeettomuuden poikkeusmahdollisuutta. Kela toimeenpanee viimesijaista perusturvaa. Jokainen yhteydenotto asiakkaaseen, jota ei tavoiteta puhelimitse voi tarkoittaa viikkojen viivästymistä käsittelyssä. Perustuslakinäkökulmasta kysymys voi olla asiakkaan oikeudesta inhimilliseen elämään suhteessa hyvän hallinnon periaatteeseen. Selkeimmin tilanne aktualisoituu perustoimeentulotukea käsiteltäessä. Sosiaaliturvaan liittyvä oikeussuojan tarve ei sellaisenaan rinnastu vaikkapa maankäyttöä koskeviin säännöksiin.

Tietojen laatu on hankala kysymys, kaikki tietovarannot ovat syntyneet inhimillisen toiminnan seurauksena. Täydelliseen virheettömyyteen on mahdoton päästä. Tietovarannoille jatkossa keskeisintä on luotettavuus ja saatavuus. Keskitetyistä tietovarannoista haettavaan tietoihin on voitava (sokeasti) luottaa ja niitä tulee voida hyödyntää ilman asiakkaan kuulemista. Ja tietojen käsittelyn automaatioasteen kasvaessa tietovarannon saatavuus on tärkeää, tietovarannon ollessa ”alhaalla” ei prosessit voi edetä. On kuitenkin huomioitava, että automaattisten käsittelyvolyymien kasvaessa keskitettyjen tietovarantojen kuormitus kasvaa helposti hallitsemattomaksi. Määrämuotoisen ja yksityiskohtaisen tiedonsiirron sääntelyn sijaan tulisi keskittyä tarkoituksenmukaisen, toimintavarman ja suorituskykyisen arkkitehtuurin rakentamiseen.

Tietovarantojen hyödyntämisen näkökulmasta keskeistä on myös toimenpiteet tilanteessa, kun tiedon pohjalta on päädytty virheelliseen lopputulokseen. Oikaisujen ja muiden vastaavien keinojen tulisi olla käytettävissä ilman asiakkaan myötävaikutusta tilanteessa, joissa päätös havaitaan perustuneen virheelliseen tietoon. Aivan kuten manuaalisissa prosesseissa nykyisinkin on.

Tiukkojen laatuvaatimuskriteerien asettaminen voi olla tietyissä tilanteissa perusteltua, mutta kriteeristöä, menetelmistöä ja sääntelyä kehitettäessä tulee huomioida tilanteet, joissa tietovarantoa käytetään aiemmasta poikkeavaan käyttötarkoitukseen. Olemassa olevan tiedon hyötykäyttö tulee olla mahdollista, vaikka sitä alun perin ei olisi tarkoitettu uuteen käyttötarkoitukseen, jos saatavilla oleva tieto on riittävän laadukasta ja kattavaa. Ehdotetun kriteeristön mukaisen tietovarannon luokituksen kasvattaminen jälkikäteen on kallista, aikaavievää ja joskus mahdotonta. Ei kuitenkaan ole perusteltua edellyttää kaikilta tietovarannoilta korkeinta mahdollista laatuluokkaa.

Tietojen laatu on hankala kysymys, kaikki tietovarannot ovat syntyneet inhimillisen toiminnan seurauksena. Täydelliseen virheettömyyteen on mahdoton päästä. Tietovarannoille jatkossa keskeisintä on luotettavuus ja saatavuus. Keskitetyistä tietovarannoista haettavaan tietoihin on voitava (sokeasti) luottaa ja niitä tulee voida hyödyntää ilman asiakkaan kuulemista. Ja tietojen käsittelyn automaatioasteen kasvaessa tietovarannon saatavuus on tärkeää, tietovarannon ollessa ”alhaalla” ei prosessit voi edetä. On kuitenkin huomioitava, että automaattisten käsittelyvolyymien kasvaessa keskitettyjen tietovarantojen kuormitus kasvaa helposti hallitsemattomaksi. Määrämuotoisen ja yksityiskohtaisen tiedonsiirron sääntelyn sijaan tulisi keskittyä tarkoituksenmukaisen, toimintavarman ja suorituskykyisen arkkitehtuurin rakentamiseen.

Tietovarantojen hyödyntämisen näkökulmasta keskeistä on myös toimenpiteet tilanteessa, kun tiedon pohjalta on päädytty virheelliseen lopputulokseen. Oikaisujen ja muiden vastaavien keinojen tulisi olla käytettävissä ilman asiakkaan myötävaikutusta tilanteessa, joissa päätös havaitaan perustuneen virheelliseen tietoon. Aivan kuten manuaalisissa prosesseissa nykyisinkin on.

Tiukkojen laatuvaatimuskriteerien asettaminen voi olla tietyissä tilanteissa perusteltua, mutta kriteeristöä, menetelmistöä ja sääntelyä kehitettäessä tulee huomioida tilanteet, joissa

tietovarantoa käytetään aiemmasta poikkeavaan käyttötarkoitukseen. Olemassa olevan tiedon hyötykäyttö tulee olla mahdollista, vaikka sitä alun perin ei olisi tarkoitettu uuteen käyttötarkoitukseen, jos saatavilla oleva tieto on riittävän laadukasta ja kattavaa. Ehdotetun kriteeristön mukaisen tietovarannon luokituksen kasvattaminen jälkikäteen on kallista, aikaavievää ja joskus mahdotonta. Ei kuitenkaan ole perusteltua edellyttää kaikilta tietovarannoilta korkeinta mahdollista laatuluokkaa.

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

Kuten muistiossa onkin pohdittu. Arvioinnin tueksi tarvitaan lainsäädäntöä alemman asteen sääntelyä, jotta varsinainen lainsäädäntö voidaan pitää riittävän yleisellä tasolla. Määräysten ja velvoittavien ohjeiden päivittäminen on toimintaympäristön muuttuessa huomattavasti helpompaa kuin lainsäädännön uudistaminen.

Arviointikriteeristöinä tulisi pyrkiä hyödyntämään kansainvälisesti tunnettuja ja jatkuvan ylläpidon piirissä olevia standardeja ja muita tietoturvakäsitteitä, muistiossa esille tuoduista haasteista huolimatta. Haasteisiin on t.n. löydettävissä toimivat ratkaisut.

Mahdollisen tietojärjestelmän toiminnallisuudesta (automaatio) riippuvan sääntelyn lisäksi sääntelyn perusteena tulee olla käsiteltävän tiedon suojaustarve. Vähintäänkin henkilötiedon sekä salassa pidettävän ja TL-luokitellun tiedon käsittelyn mahdollistaville järjestelmille pitäisi olla selkeät vähimmäisvaatimukset, jotka on täytettävä toimijan riskiarviosta riippumatta. Riskiarvion perusteella vaatimuksia olisi mahdollista täydentää lisävaatimuksilla. Huomioitavaa on myös se, että TL-luokittelu ei koske koko julkishallintoa kuten esim. Kelaa. Lisäksi vaatimuksissa tulisi kuvata, miten turvallisuuden tason ylläpito voidaan varmistaa. Vaatimusten täyttyminen tulee todentaa ulkopuolisilla tarkastuksilla määräajoin. Vaikka tarkastuksilla / auditoinneilla ei voi varmistaa kaikkea, niiden avulla voi kuitenkin parantaa tilannetta siihen verrattuna, että tarkastuksia ei ole lainkaan. Tarkastuksille tulisi olla velvoittava säännöllisyys eli määräajoin ja merkittävien muutosten yhteydessä. Tietoturvallisuutta arvioitaessa tulisi kiinnittää huomiota myös sovellusten ja järjestelmien päivitysten ajantasaisuuteen haavoittuvuuksien hallinta huomioiden. Lisäksi osana arviointia tulisi varmistaa henkilöstön osaamisen ylläpito. Sama tarve koskee myös arviointilaitosten arviointeja tekevän henkilökunnan osaamista.

Vaatimustenmukaisuuden arvioinnin määräajat tulisi tarvittaessa säännellä.

9. Kommenttinne muistiossa todetuista sääntelytarpeista yleensä

Säännösten ja siihen liittyvien prosessien tulisi olla selkeästi kuvattuja, jotta vastuiden ja velvollisuuksien jakautumisesta ei tule väärinymmärryksiä eikä niiden selvittämiseen kulu turhaa aikaa. Sääntelyn määrittelyn olisi hyvä olla mahdollisimman yhtenäistä sisällöltään ja vastuutahoiltaan. Nykyinen sääntely hajoaa useisiin eri lakeihin ja eri vastuutahojen toteuttamaksi. Keskitetty sääntelyn määrittely ja ylläpito varmistaisi myös helpomman ylläpidon ja sitä kautta sääntelyn ajantasaisuuden. Sääntelyn sisältöä tulisi tarkastella määräajoin, että se pysyy ajan tasalla.

Keskitetyn tahon olisi myös helpompi saada jatkuvasti kehittämistarpeita, koska kaikilla olisi tiedossa, kenelle kehittämisaajatukset tulee ilmoittaa.

Sääntelyn määrittelyn vastuutahon tulee laatia vaatimukset yhteistyössä eri ministeriöiden toimijoiden kanssa, jotta vaatimukset ovat ajantasaisia ja riittävän kattavia.

Sääntelyssä tulisi huomioida järjestelmän valmistajan ja arvioijan roolien mahdollinen kaksoisrooli, silloin kun sama viranomainen toimii kummassakin roolissa. Näissä tilanteissa tulisi mahdollisesti arvioida ulkoisen arvioinnin tarve.

Lisäksi järjestelmien puutteita ei tule voida perustella järjestelmien teknisillä ominaisuuksilla. Tämä tulisi huomioida sääntelyssä. Järjestelmien häiriöiden hallinta on huomioitu muistiossa hyvin. Tähän liittyen olennaista on, että viranomaisella on tarvittava varajärjestelmä käytössä, mikäli ensisijainen tietojärjestelmä ei ole käytössä. Erityisesti automaattisiin järjestelmiin on tärkeä lisätä häiriöilmoitusprosessi.

10. Muut yleiset kommentit arviomuistiosta

Seuraavat asiat tulisi huomioida asian edetessä:

Sääntely tulee ulottaa koskemaan kaikkea julkishallintoa, ei ainoastaan valtion hallintoa.

Suhde automaatiolainsäädännön kehittämiseen

Suhde EU:n nykyisiin ja tuleviin säännöksiin ja teknologian kehittämiseen

Suhde tiedonhallintalakiin

Suhde etuuslainsäädäntöön, jossa aika tarkkaakin sääntelyä

Suhde nykyisiin hyväksytyihin käytänteisiin

Työ kaipaisi kokonaisuudistusta

Lainsäädäntötyötä tietojärjestelmäsäätelyn sijaan prosessinäkökuilmasta

Toiveena mahdollistava lainsäädäntö (automaation mahdollistaminen, joustava tiedonkulku, järkevät kansalliset ratkaisut, tiedonvaihdon sujuvuus, ei rajata nykyistä olemassa olevaa)

Suostumusperustainen käsittely

Tiedon laatu ja sen käyttäminen.

Turunen Marjukka
Kansaneläkelaitos