

Asia: VN/4400/2021

Arviomuistio julkisen hallinnon tietojärjestelmiä koskevan sääntelyn kehittämistarpeista

Lausuntonne arviomuistiosta

1. Kommenttinne arviomuistiossa tehdystä nykytilan kuvauksesta

Nykytilan kuvaus antaa kattavan kuvan voimassa olevasta lainsäädännöstä ja sen vaatimuksista. Lainsäädännön nykytilan kuvauksen lisäksi olisi tarpeellista arvioida myös arviomuistiossa tunnistetun tietojärjestelmiin liittyvän lainsäädännön noudatusastetta ja maturiteettitasoa.

2. Kommenttinne tietojärjestelmistä sääntelykohteena

Kuntaliitto pitää tärkeänä, että tulevan sääntelyn soveltamisala on selkeä ja rajattu. Avoimen ja mahdollisimman kattavan soveltamisalan sijaan kannatamme tässä vaiheessa sääntelyä lähinnä automaattisen päätöksenteon tarpeisiin. On ensiarvoisen tärkeää, että tuleva sääntely rajataan selkeästi koskemaan ainoastaan niitä tietojärjestelmiä, joita varten lainsäädäntö on suunniteltu.

Arviomuistiossa on (kappale 4.2) esitetty näkemyksiä asianmukaisuuden ja tarkoituksenmukaisuuden tulkinnasta haittavaikutusten minimoinnin tai positiivisten vaikutusten tukemisen osalta. Kuntaliitto yhtyy näkemykseen, jonka mukaan lainsäädännön tasolla pitää ehkäistä haittavaikutuksia ja sääntelyä tulee arvioida niin, ettei sääntely luo tarpeettomia esteitä positiiviselle ja mahdollistavalle algoritmien käytölle. Kuntaliitto kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, ettei sääntelyllä voida luoda täydellistä tiedonkäsittelyä. Tietojärjestelmien käyttöön liittyviä uusia velvollisuuksia tulisi säätää vain, jos ne ovat haittavaikutusten ehkäisyn kannalta välttämättömiä.

3. Millaisia yleisiä vaatimuksia tietojärjestelmien toiminnallisuuksille pitäisi lainsäädännöllä asettaa?

Kuntaliitto ei näe perustetta säätää laajasti toiminnallisia tai teknisiä vaatimuksista tietojärjestelmille yleisellä tasolla. Yleislainsäädännön tehtävänä tulee olla antaa toiminnallisuuksien ja teknisten standardien viitekehys, jonka sisällä esimerkiksi sektorikohtaisesti ja tarvekohtaisesti voidaan säätää vaadittavista tarkennuksista.

Tietojärjestelmien toiminnalliset tarpeet syntyvät lähtökohtaisesti toiminnan tarpeista ja mahdollisen toimialakohtaisen sääntelyn kautta. Yksi tietojärjestelmä voi myös vastata useampaan eri toiminnalliseen tarpeeseen ja näin ollen sisällöllisestikin sen toteutuksessa tulee voida huomioida erilaisia lakeja. Esimerkiksi asiakkuudenhallintajärjestelmät tai erilaiset toiminnanohjausjärjestelmät voivat olla sellaisia, joiden toiminnallisuuksiin tulee vaatimuksia eri laeista ja niiden lisäksi myös käytännöllisistä asioista.

Teknisten vaatimusten osalta on lisäksi huomioitava, että tietojärjestelmien yhteentoimivuus edellyttää lähtökohtaisesti yhteisten standardien käyttöä ja esimerkiksi EU:n kautta tulee paljon kansainvälisiä standardeja noudatettavaksi.

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

Ks vastaus kysymykseen 3.

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

Kuntaliitto pitää tärkeänä, että hallinnon yleissääntely ei tarpeettomasti pirstaloidu, vaan mahdollisimman vahvasti keskittyy olemassa olevaan yleislainsäädäntöön, kuten hallintolakiin. Kun ehdotetaan uutta sääntelyä, jolla tarkennetaan julkisen hallinnon velvoitteita tietojärjestelmien kehittämisen ja käytön osalta, tavoitteena ei voi olla, että kootaan kaikki relevantit velvollisuudet ja toimintavelvoitteet yhteen uuteen säädökseen, vaan etenkin hyvän hallinnon periaatteiden toteutumisen tulee perustua hallintolakiin yleislakina.

Esimerkiksi asiointilain (sähköisen tiedonsiirron sujuvuus) ja digipalvelulain (saavutettavuus) tämänhetkiset tarkoitukset tulisi säilyttää, eikä näihin säädöksiin tulisi tuoda sisällöllisesti hallintolain tavoitteiden piiriin kuuluvia velvoitteita tai standardeja. Tietojärjestelmiä ja automaattista päätöksentekoa koskevaa sääntelyä ei tule hajauttaa tiedonhallintalain ja hallintolain lisäksi asiointilakiin ja digipalvelulakiin.

Kuntaliitto kiinnittää lisäksi huomiota ketterän ja jatkuvan kehittämisen tarpeisiin suhteessa lainsäädännön vaatimukseen. Mahdolliset uudet lainsäädäntötasoiset vaatimukset eivät saa estää tietojärjestelmien ketterää ja jatkuvaa kehittämistä.

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

Virkavastuun aineellinen laajuus kohdistuu julkisen vallan käyttöön. Julkisen vallan käytöstä tietojärjestelmän kehittämisessä, käyttöönotossa ja käytössä ei ole tarkempia selvityksiä tai

määritelmiä. Kuntaliitto pitää tarpeellisena, että ennen virkavastuun tarkempaa kohdentamista selvitetäisiin perusteellisesti virkavastuun sisällöllinen ulottuvuus tietojärjestelmäympäristössä.

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

-

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

Kuntaliitto kiinnittää huomiota tietoturvan arviointivaatimusten osalta jo havaittuun käytännön ongelmiin eteenkin sosiaali- ja terveyssektorilla. Suomesta löytyy hyvin niukasti osajia alalla ja käytännössä arviointivaatimuksista on tullut käyttöönoton pullonkauloja.

9. Kommenttinne muistiossa todetuista sääntelytarpeista yleensä

-

10. Muut yleiset kommentit arviomuistiosta

Kuntaliiton näkemyksen mukaan muistiossa ei riittävästi käsitellä kuntasektorin eroja valtion viranomaisiin nähden: Kunta-alan asiakirjoille ei esimerkiksi ole säädetty yleistä turvallisuusluokittelua eikä kunta työnantajana voi hakea kuin turvallisuuslainsäädännön 21 §:n mukaista suppeaa henkilöturvallisuusselvitystä.

Sulin Ida
Suomen Kuntaliitto - Lausunto on valmisteltu yhteistyössä KT
Kuntatyönantajien kanssa.