

Asia: VN/4400/2021

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

### Lausuntonne arviomuistiosta

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

Nykytilan kuvaukseen ei ole huomauttamista ja se esittää nähdäksemme hyvin, että nykyinen tietojärjestelmiä koskeva sääntely on hajanaista.

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

Arviomuistiossa esitetty tavoite teknologianeutraaliudesta on kannatettava. Tietojärjestelmälle tai tekoälylle luotaviin uusiin määritelmiin suhtaudumme pidättyväisesti, jotta laintulkinta pysyisi mahdollisimman yksiselitteisenä ottaen huomioon erityisesti EU:sta tuleva aihepiirin sääntely, joka sisältää

käsitelmäjäilyksiä.

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

Arviomuistiossa käsitellyn läpinäkyvyyden ja ymmärrettävyyden mahdollistamiseksi olisi syytä julkaista kuvaus järjestelmän toiminnasta, jos se hyödyntää automaattista päätöksentekoa ja/tai tekoälyä. Kuvauksen antaminen olisi olennaista perusteluvelvollisuuden täyttymiselle, jonka ei voida katsoa täyttyvän välttämättä pelkät soveltuvat lainkohdat luettelemalla. Kuvaus mahdollistaisi sen selittämisen, mitä automaattisessa käsittelyssä on tapahtunut.

Kuvauksen tulee sisältää ainakin oikeudelliset perusteet automaattiselle käsittelylle sekä se, mihin tietoihin automaattinen päätös perustuu. Itse algoritmit eivät ole tavalliselle hallinnon asiakkaalle kovinkaan informatiivisia, eikä niitä sen vuoksi ole tarpeen sisällyttää kuvaukseen. Jonkinlainen prosessikaavio tai

automaattisen päätöksenteon prosessin kuvaus voisi olla informatiivinen. Kuvaus itsessään liikkuu kuitenkin todennäköisesti yleisemmällä tasolla kuin itse päätöksen perustelut; jos jokainen päätös on tarpeeksi yksityiskohtaisesti perusteltu, ei kuvauksen tarvitse olla niin laaja tai yksityiskohtainen.

Mahdollisuuksien mukaan jopa selkokieltä lähestyvä kuvaus siitä miten automaattisessa päätöksenteossa on edetty voisi olla tarpeellinen. Näin varsinkin tilanteissa, joissa automaattinen päätöksenteko on ollut sen verran monimutkaista, ettei sen etenemistä ole muiden annettujen tietojen pohjalta helppoa päätellä.

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

Mahdollisessa lainvalmistelussa olisi tärkeää kuulla erilaisia tietojärjestelmien käyttäjäryhmiä mahdollisimman laajasti.

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

Arviomuistiossa esitetty tavoite siitä, että kehitettävän sääntelyn pitäisi sisältää säännökset tietojärjestelmien kehittämiseen liittyvistä riittävästä kontrolleista ja dokumentoinnista on kannatettava. Tämä voisi selkeyttää vastuun paikantamista tilanteissa, joissa tietojärjestelmässä löytyisi puutteellisuuksia.

Dokumentoinnit mahdollistavat toiminnan kehittämisen siten, ettei vastaavia ongelmatilanteita tule enää jatkossa.

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

Virkavastuun kohdistamisessa ei tulisi käyttää järjestelyjä, joissa virkavastuu keinotekoisesti kohdistuisi sellaisiin henkilöihin organisaatiossa, jotka eivät tosiasiallisesti olisi voineet vaikuttaa tietojärjestelmän toimintaan (ks. PeVL 7/2019 vp). Kysymys automaattisen päätöksenteon ja virkavastuun suhteesta on merkittävä ja vaikeasti ratkaistavissa tyydyttävällä tavalla. Olennaista olisi hahmottaa virkavastuu osana hallinnon lainmukaisuuden toteutumista ja miettiä myös keinoja, joilla lainmukaisuutta voitaisiin tarvittaessa varmistaa muilla keinoilla kuin perinteisellä virkavastuulla, jos automaattinen päätöksenteko

luo epävarmuutta virkavastuun kohdistumiseen ja vaikuttavuuteen. Virkavastuuta kohdistettaessa ratkaisujen tulisi olla sellaisia, että virkavastuu kohdistuu henkilöön, jonka toiminnalla olisi syy-yhteys ja tuottamuksellisuutta virkavastuun aiheuttaneeseen tilanteeseen nähden. Vastuuta tulisi ulottaa myös

tietojärjestelmien toimittajille, joilla on paras kyky arvioida toimittamiensa tietojärjestelmien tietoteknistä laadukkuutta usein huomattavasti paremmin kuin tilaajalla. Tilaajalla ei tavanomaisesti ole mitään keinoa tutustua ostettavan tietojärjestelmän lähdekoodiin eikä näin ollen mahdollisuutta – eikä välttämättä

kykyäkään – tarkastaa onko koodissa mahdollisesti ohjelmointivirheitä tai turvallisuuteen vaikuttavia puutteita. Tästä syystä onkin kohtuutonta, jos hankintaorganisaatio asetetaan yksin vastuuseen hankittavan järjestelmän turvallisuudesta ja vaatimustenmukaisuudesta.

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

Lainsäädännön tulisi entisestään edistää tietovarantojen laadukkuutta ja käytettävyyttä, jotka ovat tutkimuksen tekemisen kannalta olennaisia seikkoja. Tietovarantoja koskevassa sääntelyssä on muistettavaarvioida sääntelyn vaikutusta niiden käyttämiseen tutkimuksessa. Sääntelyn ei tule olla sellaista, joka

vaikeuttaisi tietovarantojen hyödyntämistä tutkimuksessa.

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

Suhtaudumme varauksella arviointijärjestelmän laajentamiseen koskemaan yliopistoja. Pidämme järjestelyä, jossa ulkopuolinen taho kilpailuttaa yhden tai useamman toimijan arvioimaan tietojärjestelmähankintojamme, ongelmallisena yliopiston autonomian kannalta. Tämä järjestely myös todennäköisesti viivästyttäisi kaikkia suurempia järjestelmähankintoja merkittävästi ja nostaisi niiden kustannuksia, jos on niin, että hankintayksikkö joutuisi arvioinnin suorittamisen maksamaan.

Arviomuistiossa ei myöskään ole konkreettisesti kuvattu miten hankittavan järjestelmän vaatimustenmukaisuus tulisi arvioida. Hankintayksiköllä ei ole yleensä minkäänlaista mahdollisuutta – varsinkaan ennen hankintaa – konkreettisesti tutkia tarjottua järjestelmätuotetta. Sikäli järjestely, jossa

hankintayksikön velvollisuudeksi asetetaan vaatimusten täytyminen, on ongelmallinen. Hankintayksikkö olisi siis vastuussa itselleen tuntemattoman tuotteen vaatimustenmukaisuudesta. Ei myöskään ole selvää, että edes saadessaan tuotteen hankintayksiköllä olisi kompetenssia tutkia vaatimustenmukaisuutta.

Arviointijärjestelmä on siis ongelmallinen yliopistojen autonomian kannalta. Lisäksi kyse on kustannuksia nostavasta ja hankintoja hidastavasta järjestelystä.

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

Ei kommentoitavaa.

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

Ei kommentoitavaa.

Linna Lauri  
Helsingin yliopisto - Helsingin yliopiston vararehtori