

Asia: VN/27452/2020

Viranomaisten ja julkista tehtävää hoitavien kokemukset julkisuuslain toimivuuteen ja julkisuusperiaatteen toteuttamiseen liittyen

Lausunnonantajan lausunto

1. Toteutuuko julkisuusperiaate asianmukaisella tavalla? Jos ei, niin mitkä ovat nähdäksenne toteutumisen keskeisimmät esteet?

Julkisuusperiaate toteutuu työeläkeyhtiöiden kohdalla asianmukaisella ja riittävällä tavalla. Merkittävä osa vakuutusyhtiöissä julkisen vallan käyttöön liittyvistä asiakirjoista on pidettävä julkisuuslain mukaisesti salassa, koska ne sisältävät esimerkiksi tietoja terveydentilasta tai liikesalaisuuksia. Asianosaisella on luonnollisesti oikeus saada tieto näistäkin asiakirjoista. Lisäksi Finanssivalvonnalla on laaja pääsy vakuutusyhtiön kaikkiin tietoihin.

Työeläkevakuutusyhtiöt ja työeläkeala kokonaisuudessaan yhdessä Eläketurvakeskuksen kanssa pyrkivät viestimään työeläkevakuutuksesta, sen toimeenpanosta, rahoituksesta ja työkyvyttömyysriskien hallinnasta mahdollisimman tehokkaasti. Työeläkevakuutusyhtiöt julkaisevat raportin toiminnastaan neljännesvuosittain. Lisäksi työeläkevakuutusyhtiöillä on lainsäädännössä useita hallintoa koskevia lakisäätteisiä julkistamisvelvoitteita.

Työeläkeyhtiöt noudattavat myös vapaaehtoisesti soveltuvin osin listayhtiöiden hallinnointikoodia (corporate governance), joka edistää avoimuutta ja hyvää hallintoa yhtiöissä. Työeläkevakuutusyhtiöiden verkkosivuilla on hyvän hallintotavan mukaisesti kuvattu laajasti ja läpinäkyvästi yhtiöiden toimintaa, hallinto- ja ohjausjärjestelmää sekä vuosi- ja yritysraportti kuvaa kattavasti työeläkeyhtiön kunkin vuoden toimintaa ja suoriutumista.

2. Liittyykö julkisuuslain säännösten käytännön toimivuuteen (esim. asiakirjan käsite, asiakirjan julkiseksi tulemisen ajankohta) haasteita? Jos liittyy, niin kuvatkaa tarkemmin millaisia?

Fyysisen asiakirjan sijaan julkisuusperiaatteen tosiasiallisena kohteena on tieto. Lain 5 §n mukainen asiakirjan määritelmä kattaa muutkin tiedon muodot kuin vain perinteiset paperiset asiakirjat.

Asiakirjan määritelmä on vanhahtavuudestaan huolimatta kuitenkin jokseenkin toimiva. Työeläkeyhtiöiden palveluprosessit ovat pääasiassa sähköisiä/ digitaalisia ja tietojen tallennustapa ei aina välttämättä vastaa asiakirjan luonnetta. Hallinnollisten säännösten soveltaminen nykyisiin toimintamalleihin ei ole kuitenkaan tuottanut ongelmia.

3. Oletteko havainneet julkisuuslain yksittäisissä säännöksissä tai rakenteessa epäselvyyttä tai tulkinnanvaraisuutta, jotka vaikeuttavat olennaisesti säännösten soveltamista? Nimetkää ongelmia aiheuttavat lainkohdat ja kuvatkaa havaintoa tarkemmin.

Emme ole havainneet niiltä osin kuin soveltuvat toimintaamme.

4. Ovatko digitalisaatio, muuttuneet tiedonkäsittelytavat tai muut muutoksettoimintaympäristössä aiheuttaneet haasteita julkisuuslain soveltamisessa tai julkisuusperiaatteen toteutumisessa? Jos ovat, niin kuvatkaa näitä muutoksia ja sitä, miten ne vaikuttavat lain soveltamiseen?

Julkisuuslain sääntely kytkeytyy käsiteltäviin tietoihin. Säännöksiä pystytään ongelmitta soveltamaan myös nykyisiin palvelumalleihin. Pidämme tärkeänä, että palvelun tekninen toteuttamistapa itsessään ei aiheuttaisi lisäsääntelyä. Esimerkiksi sähköisestä asioinnista säädettiin aikoinaan erikseen. Nykyään tämän sääntelyn tarvetta kyseenalaistetaan.

5. Liittyykö julkisuuslain ja henkilötietojen suoja koskevien sekä niitä yhteensovittavien (Julkl 16.3 §) säännösten tulkittamiseen mielestänne haasteita? Jos liittyy, niin kuvatkaa kokemaanne epäselvyyttä tai epäkohtaa mahdollisimman tarkasti.

Epäselvyyksiä ei ole ollut työeläketurvaan liittyvien henkilötietojen osalta, koska työeläkealalla kaikki henkilötiedot ovat ja niiden tulee jatkossakin olla salassapidettäviä.

6. Oletteko havainneet tiedon pyytäjien oikeusturvaan tai noudatettavaan menettelysäännöksiin liittyviä epäkohtia? Kuvatkaa tarkemmin millaisia?

Emme ole havainneet epäkohtia.

7. Minkälaisia toimia organisaationne jokapäiväisessä työssä on tehty julkisuusperiaatteen tehokkaan toteutumisen varmistamiseksi?

Olemme ohjeistaneet julkisuuslain soveltamisen siltä osin kuin se soveltuu toimintaamme ja korostaneet julkisuuslain ja muiden työeläkevakuutusyhtiöitä velvoittavien salassapitosäännösten merkitykseen.

Työeläkeyhtiöiden kaikki henkilötieto ja asiakastieto on käytännössä salassapidettävää osittain siitä syystä, että työeläkeyhtiöt toimivat julkisen tehtävänsä hoitamisessa yksityisoikeudellisina vakuutusyhtiönä yksityisoikeudellisessa toimintaympäristössä.

Panostamme omaehtoiseen tiedottamiseen toiminnastamme 1 kohdassa kuvatun lisäksi.

8. Koetteko, että julkisuusperiaatteen toteuttaminen ja julkisuuslain toimeenpano on resursoitu organisaatiossanne riittävällä tavalla? Onko organisaatiossanne riittävä ja ajantasainen osaaminen lain soveltamisesta?

Resurssointi on järjestetty siten kuin sille on tällä hetkellä tarvetta. Yhtiössä on julkisuuteen ja salassapitoon liittyvistä kysymyksistä ohjeistusta ja jatkuvaa koulutusta.

9. Mitkä ovat julkisuuslain kiireisimmät muutostarpeet? Mainitkaa enintään kolme tärkeintä.

Työeläkevakuutusyhtiöiden osalta ei ole kiireellisiä muutostarpeita.

10. Muut mahdolliset kommentit ja toiveet, joita haluatte välittää työryhmälle julkisuuslain ajantasaistamistyössä huomioon otettavaksi.

Julkisuuslain nykyinen soveltamisalan rajaus julkisen vallan käyttöön on työeläkevakuutusyhtiöiden osalta perusteltua. Soveltamisalan nykyinen rajaus ei ole aiheuttanut ongelmia.

Työeläkevakuutusyhtiöiden toiminta on tarkasti säädeltyä ja sitä valvoo Finanssivalvonta, jolla on laaja pääsy työeläkevakuutusyhtiöiden asiakirjoihin. Korvauspäätösten ja -menettelyn oikeellisuutta valvovat muutoksenhakuelimet ja laillisuusvalvojat. Lisäksi yhtiöitä koskevat monenlaiset raportointivelvollisuudet. Näin ollen myös sellaiset toimet, joita koskevat asiakirjat eivät tule julkisuuslain mukaisesti julkisiksi, ovat kuitenkin kattavan sääntelyn ja valvonnan piirissä.

Julkista hallintotehtävää hoitavat työeläkevakuutusyhtiöt ovat yksityisiä vakuutusyhtiöitä eivätkä siis julkishallinnon omistuksessa tai määräämisvallassa. Työeläkevakuuttaminen perustuu yrityksen ja työeläkevakuutusyhtiön sopimukseen siitä, että eläkeyhtiö ottaa kannettavakseen vakuutusmaksua vastaan yrityksen työeläkevakuuttamiseen liittyvän riskin mukaan lukien eläkevarojen hoidon. Yritys voi valita tämän vakuuttamisvaihtoehdon ja missä yhtiössä vakuuttaa tai kantaa riskin itse perustamalla eläkesäätiön tai jakaa riskiä muiden kanssa perustamalla eläkekassan tai liittymällä sellaiseen.

Työeläkevakuutusyhtiöiden tarkoituksena on lakisääteisen työeläketurvan toimeenpano ja eläkevarojen hoito. Työeläkevakuutusyhtiöt kilpailevat keskenään tämän tehtävän tehokkaasta hoitamisesta. Keskenään kilpailevilla työeläkevakuutusyhtiöillä on paljon tietoa, joka ei voi kilpailussa ympäristössä olla julkista liittyen esimerkiksi niiden prosesseihin, toimintatapoihin ja palveluihin. Niiden vakuutusasiakkaisiin liittyvä tieto on puolestaan vakuutussalaisuuden piirissä.

Työeläkevakuutusyhtiöiden eläkevarojen hoito -tehtävä merkitsee todella laajamittaisen ammattimaisen globaalin sijoitustoiminnan harjoittamista. Sijoitustoiminnan harjoittamiseen liittyvä tieto tulee pitää salassa niin eläkevarojen sijoittajan kuin sen vastapuolien näkökulmasta, jotta toiminta sijoitusmarkkinoilla olisi ylipäätään mahdollista.

Kuvatun kaltaisessa toimintaympäristössä julkisuuslain nykyistä laajempi soveltaminen olisi haastavaa ja edellyttäisi ainakin salassapitoperusteiden perusteellista uudistamista ja niiden hyvin laajamittaista soveltamista, mikä vaikeuttaisi soveltamista, aiheuttaisi runsaasti tulkintaongelmia ja lisäisi hallinnosta taakkaa.

Pajamo Pekka
Keskinäinen työeläkevakuutusyhtiö Varma

Kallio Tuula
Keskinäinen työeläkevakuutusyhtiö Varma