

Asia: VN/3071/2020

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle julkisen hallinnon automaattista päätöksentekoa koskevaksi lainsäädännöksi

Esitysluonnoksen kokonaisuutta koskevat kysymykset

Yleiset huomiot automaattista päätöksentekoa koskevasta sääntelykokonaisuudesta

Lausuntomme pääasiallinen sisältö:

1. Kannatamme pääosin ehdotettuja esityksiä hallintolakiin.
2. Tiedonhallintalakiin ehdotetut toimintaprosesseja koskevat esitykset eivät sovellu lainkaan työeläkevakuutustoimintaan.
3. Tiedonhallintalain esitykset laajentavat julkisen hallintotehtävän hoitamisen lakisääteisen työeläkevakuuttamisen ydintehtävästä perusteettomasti sen toteuttamisen tapoihin ja välineisiin.
4. Työeläkeyhtiöiden tietojärjestelmien kehittäminen ja ylläpito kuuluisi jatkossa julkisen hallinnon tarpeita varten laaditun sääntelyn piiriin, mikä ei ole lainkaan tarkoituksenmukaista.

Hallintolain muutos perusteltua

Oikeusministeriön valmistelemana hallintolakiin (434/2003) esitetään asioiden ratkaisemista automaattisesti koskeva uusi 8 b luku, jolla taattaisiin kansallinen oikeusperusta automaattiselle päätöksenteolle EU:n yleisen tietosuojasetuksen mukaisesti. Näkemyksemme mukaan hallintolakiin esitetyt muutokset ovat perusteltuja ottaen kuitenkin huomioon lausunnossa myöhemmin esitetyt tiedonhallintalakiin liittyvät epäkohdat.

Tiedonhallintalain muutokset ongelmallisia

VM:n valmisteluun perustuen esitys sisältää julkisen hallinnon tietojärjestelmien käyttöä ja kehittämistä koskevat ehdotukset erityisesti lakiin julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (906/2019) sekä digitaalisten palveluiden tarjoamisesta annettuun lakiin (306/2019). Muutoksilla pyritään turvaamaan virkavastuun ja hyvän hallinnon toteutuminen automaattisen päätöksenteon tilanteissa.

Yksityisten työeläkevakuuttajien (eläkeyhtiöt, -säätiöt ja -kassat) sekä Merimieseläkekassan (MEK) ja Maatalousyrittäjien eläkelaitoksen (Mela) toiminnan tarkoitus on lakisääteisen työeläketurvan toimeenpanotehtävä hajautetussa työeläkejärjestelmässä. Työeläkeyhtiöt sekä eläkekassat ja -säätiöt ovat juridiselta luonteeltaan yksityisoikeudellisia yhteisöjä, vaikkakin toiminnaltaan erilaisia. Myös MEK:n ja Melan toiminta on luonteeltaan kuten yksityisoikeudellisten työeläkevakuuttajien.

Ehdotettu tiedonhallintalain sääntely toisi sopimukseen perustuvaan työeläketurvan hoitamiseen ja siihen liittyviin lisäpalveluihin täysin vieraan elementin, jolla olisi enemmänkin haitallisia vaikutuksia työeläkevakuuttamiseen. Työeläkevakuuttajilla on eläketurvan toimeenpanon yhteisten järjestelmien lisäksi tietojärjestelmiä, jotka palvelevat kunkin vakuuttajan vakuutuskannasta riippuvia tarpeita sekä hajautetun työeläkejärjestelmän kilpailua.

Hajautettuun työeläkejärjestelmään tarkoitettu nykyinen lainsäädäntö luo sopivan ja tarkoituksenmukaisen säätelykehikon työeläketurvan toimeenpanolle, myös vakuutetun oikeusturvan varmistamiseen ja vastuukysymyksiin. Esityksessä ei ole tuotu esiin, onko työeläkejärjestelmän osalta olemassa aitoja oikeussuojapuutteita, joita säätelyllä tulisi korjata ja mitkä esityksellä tavoiteltavat lisähyödyt olisivat. Kyse ei ole vain yksityisoikeudellisista säännöksistä, vaan oikeusturva toteutuu jo nykyisellään julkiseen hallintotehtävään ja hallintopäätöksentekoon liittyvien säädösten perusteella.

Rikosoikeudellisen virkavastuun toteuttamiseksi esitys ei sovellu työeläkevakuuttajien toimintaan ja on omiaan jäykistämään tietojärjestelmien kehittämistä ja ylläpitoa ja näin ollen vaikeuttamaan ja hidastamaan automatisaatiokehitystä.

Esitetty sääntely olisi myös päällekkäistä EU:n tietosuoja-asetuksesta työeläkevakuuttajille tulevien veloitteiden ja seuraamusten kanssa. Työeläkevakuuttajilla automaattisen päätöksenteon prosessien kehittäminen ja ylläpito ovat täysimittaisesti tietosuoja-asetuksen soveltamisalassa. Yksityisen sektorin työeläkevakuuttajia ei ole vapautettu seuraamusmaksusta. Kun esimerkiksi työeläkeyhtiö toimii sanktioiden piirissä, sen rooli tietosuoja-asetuksen riskiperusteisessa soveltamisessa korostuu. Päällekkäinen sääntely ei sopiisi lainkaan toimijalle, joka itse rekisterinpitäjänä joutuu kantamaan myös henkilötietojen käsittelyyn liittyvän riskin sanktiosta.

Lisäsääntely muodostaa riskin epäselvästä oikeustilasta ja johtaa käytännössä hankaliin tulkintatilanteisiin, kun samaa asiaa säädellään sekä yksityisen että julkisen sektorin sääntelyn kautta

eli kahteen kertaan samasta asiasta. Esityksessä on tunnistettu päällekkäinen sääntely, mutta ei ole tehty vertailua, miltä osin ollaan tekemässä päällekkäistä sääntelyä.

Myös vaade dokumentoinnista on tarpeeton. Vain työeläkevakuuttajat voivat selvittää dokumentaation perusteella, mikäli automaattista prosessia käytettäessä on sattunut virhe. Käytettyjen käsittelysääntöjen lokitusta voi olla joiltain osin vaativaa ellei mahdotonta täyttää. Työeläkevakuuttajilla on automaattisen päätöksenteon prosesseissaan käytössä alan yhteisten järjestelmien lisäksi omat, kilpailulainsäädännön piirissä olevat järjestelmänsä. Kilpailulainsäädäntö rajoittaa sitä, kuinka julkisesti eläkevakuuttajat voivat omia prosessejaan esitellä.

Sääntelyesityksen ulottamisesta työeläkevakuuttajien tietojärjestelmiin ei ole tehty lainkaan taloudellisten vaikutusten arviointia. Työeläkevakuuttajat ovat arvioineet kustannusvaikutusten olevan merkittäviä. Pelkästään työeläkeyhtiöiden kustannukset ovat useita miljoonia euroja. Työeläkejärjestelmän toimeenpanon kustannustason nostaminen on vastoin toimeenpanokustannusten alentamistavoitetta, eikä tue hallinnon tehostamistavoitteita.

Huomiot ehdotetun sääntelyn suhteesta hallinnon lainalaisuuteen, hyvään hallintoon ja avoimuuteen sekä virkavastuuseen

-

Kysymykset vaikutusarvioinnista

- **Miten arvioitte ehdotuksen ja siihen sisältyvien vaatimusten vaikuttavan päätöksenteon automatisoinnin kehittämiseen ja käyttöönottoon tulevaisuudessa? Mitä hyötyjä ja mitä haittoja ehdotuksella olisi tulevan kehittämisen ja automaation hyödyntämisen osalta?**

- **Onko ehdotetuilla muutoksilla vaikutuksia, joita esityksessä ei ole tunnistettu ja jotka eivät liity jäljempänä esitettyihin kysymyksiin?**

-

Laki hallintolain muuttamisesta

Yleiset huomiot hallintolain 8 b luvusta

-

Huomiot automaattisen ratkaisemisen määritelmästä (53 e §:n 1 momentti)

-

Huomiot automaattisesti ratkaistavien asioiden käyttöalasta ja rajauksesta (53 e §:n 2-4 momentti)

-

Huomiot automaattisen ratkaisemisen oikeussuojaedellytyksestä (53 f §)

-

Huomiot automaattisesta ratkaisemisesta ilmoittamisesta (53 g §)

-

Muut hallintolakia koskevat huomiot

-

Laki tiedonhallintalain muuttamisesta

Yleiset huomiot tiedonhallintalain 6 a luvusta

-

Yleiset huomiot tiedonhallintalain 13 a §:stä

-

Kysymykset vaikutusarvioinnista

- Jos organisaatiollanne on jo käytössä automatisoituja päätöksentekoprosesseja: Onko ehdotuksen vaikutukset olemassa oleviin automatisoituihin päätöksentekoprosesseihin arvioitu osaltanne riittävästi? Puuttuuko arvioinnista joitain keskeisiä näkökulmia? Onko muutoksen edellyttämät resurssitarpeet arvioitu oikeasuuntaisesti?

- Jos organisaatiollanne on jo käytössä automatisoituja päätöksentekoprosesseja: Jos käytössä olevasta automaattisesta päätöksenteosta jouduttaisiin luopumaan, millaisia resursseja nykyisten käsittelyvolyymien ja -aikojen säilyttäminen ilman automatisointia edellyttäisi?

- Onko tiedonhallintalakiin ehdotetun 13 a §:n vaikutukset arvioitu osaltanne riittävästi? Puuttuuko arvioinnista joitain keskeisiä näkökulmia? Onko muutoksen edellyttämät resurssitarpeet arvioitu oikeasuuntaisesti?

-

Laki digipalvelulain muuttamisesta

Yleiset huomiot digipalvelulain 6 a §:stä

-

Kysymykset vaikutusarvioinnista

- Onko digipalvelulakiin ehdotetun 6 a §:n vaikutukset arvioitu osaltanne riittävästi? Puuttuuko arvioinnista joitain keskeisiä näkökulmia? Onko muutoksen edellyttämät resurssitarpeet arvioitu oikeasuuntaisesti?

- Miten arvioitte digipalvelulakiin ehdotetun 6 a §:n ja siihen sisältyvien vaatimusten vaikuttavan palveluautomaation kehittämiseen ja käyttöönottoon tulevaisuudessa? Mitä hyötyjä ja mitä haittoja ehdotuksella olisi tulevan kehittämisen osalta?

-

Laki rikosasioiden tietosuojalain muuttamisesta

Huomiot 13 §:ään ehdotettavasta muutoksesta

-

Voimaantulo ja siirtymäsäännökset

Huomiot ehdotetusta voimaantulosta sekä siirtymäsäännöksistä

-

Sved Pirjo
Työeläkevakuuttajat TELA ry