

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**

HUSin mielestä on hyvä asia, että automaattiseen päätöksentekoon saadaan sääntelyllä toimialojen rajat ylittävää yhtenäisyyttä ja ennustettavuutta. Erityisesti tiedonhallintalain uudet säädökset eivät kuitenkaan huomioi eri kokoisten toimijoiden käytettävissä olevia resursseja.

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

Hallintotoiminnan yhtenäisyyden, avoimuuden, hyvän hallinnon toteutumisen, oikeusturvan ja virkamiesvastuun näkökulmasta on hyvä asia, että automaattisesta päätöksenteosta säädetään yleislainsäädännössä.

#### **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?**

HUSin mielestä on hyvä asia, että hallintopäätösten tekemistä harmonisoidaan lailla. Näin toiminnan kehittämiseen tulee oikeudellista varmuutta. Joustamattomat ja yksityiskohtaiset määräykset aiheuttavat kuitenkin kustannusten nousua. Tietohallintalaki ei huomioi, että pienille toimijoille raskaat määräykset esim. dokumentoinnin suhteen voivat hidastaa tai kokonaan estää automaattisen päätöksenteon hyödyntämisen.

Muihin kuin ennalta määritelyihin käsittelysääntöihin perustuva sääntely jää edelleen puuttumaan. HUSin mielestä tämän esityksen perusteluissa olisi pitänyt vähintään kommentoida EU:ssa tekeillä olevaan, tekoälyyn liittyvän säätelyn vaikutuksia ehdotettuun säätelyyn.

### Laki hallintolain muuttamisesta

## **Yleiset huomiot hallintolain 8 b luvusta**

Automaattisen päätöksenteon kannalta relevantit säädökset on onnistuttu toteuttamaan vähäisin pykälämuutoksin tai -lisäyksin.

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

Automaattisen ratkaisemisen 1 momenttiin kirjoitettu määritelmä on yleisluonteinen ja siinä mielessä yleislakiin sopiva. Automaattisen ratkaisun tekeminen on ankkuroitu automaattisella tietojenkäsittelyllä ennalta määriteltyihin käsittelysääntöihin ja siihen, että luonnollinen henkilö ei tarkastaen tai hyväksyen osallistu päätöksen tekemiseen. Sääntelyn määritelmä ei näyttäisi tässä muodossaan koskevan HUSin toiminnan kannalta keskeisiä, terveydenhuollon ammattihenkilön hoitoon liittyviä päätöksiä (=tosiasiallista hallintotoimintaa), jotka eivät tähänkään saakka ole kuuluneet hallintolain piiriin. Tämä on HUSin mielestä tärkeä asia ja sen vuoksi ehdottamme harkittavaksi, voisiko määrittelyä vielä täsmentää tältä osin.

On hyvä, että automaattisella päätöksenteolla tarkoitetaan tässä uudistuksessa vain ratkaisutoimintaa ja säätely ei sovellu päätöksiä valmistelevaan toimintaan. Automaatiolla (myös oppiviin järjestelmiin perustuvalla) voidaan merkittävästi helpottaa ja tehostaa terveydenhuollon ammattihenkilön hoitopäätösten valmistelua. Sen vuoksi hoitopäätöksiä valmistelevassa toiminnassa kaikenlaisen automaation käyttöönotto tulisi olla yksinkertaista, toiminnan tarpeista lähtevää, joustavaa ja kustannustehokasta.

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

Koska 1 momentissa annettu määritelmä on yleisluonteinen, on hyvä, että määritelmää on täydennetty säätämällä 2 momentissa minkä tyyppinen toiminta ei kuulu lain tarkoittaman automaattisen ratkaisutoiminnan piiriin. Tässä säätelyn ulkopuolelle jätetään tapauskohtaista harkintaa edellyttävät asiat. HUSin näkemyksen mukaan myös tämä harkintavallan piiriin kuuluvien päätösten poissulkeminen tukee sitä näkemystä, että nyt esitetty lainsäädäntö ei tule sovellettavaksi terveydenhuollon ammattihenkilön hoitoon liittyviin päätöksiin. Selkeintä kuitenkin olisi, jos määrittely olisi tältä osin yksiselitteinen eikä lain soveltamisalaa tarvitsisi jättää tulkinnan varaan. Kysymys on terveydenhuollon näkökulmasta keskeisestä päätöksenteosta.

Pykälän 3 momentissa tehty lakiviittaus hankaloittaa kokonais kuvan saamista, mutta tässä lakiviittaus on perusteltu, koska tiedonhallintalaki on käyttöönoton menettelysäännöksille tarkoituksenmukaisempi säädös kuin saman asian sisällyttäminen hallintolakiin.

### **Huomiot automaattisen ratkaisemisen oikeussuojaedellytyksestä (53 f §)**

Oikaisumahdollisuuden maksuttomuus luonnolliselle henkilölle tulee tietosuoja-asetuksesta. Koska muun kuin luonnollisen henkilön oikaisumahdollisuuden maksuttomuudesta ei ole tässä säädetty, lienee mahdollista veloittaa oikeushenkilöä oikaisun käsittelystä. Ilmeisesti lainsäätäjällä haluaa kohdella automaattisen päätöksenteon asiakkaita eri tavalla tältä osin.

53 f §:n 2 momentin teksti on vaikeasti hahmottuvaa ja näin sen soveltumisesta on hankala saada selvää ilman, että lukee hallituksen perusteluja.

### **Huomiot automaattisesta ratkaisemisesta ilmoittamisesta (53 g §)**

Esityksen lakitekstissä on kuvattu yleisluonteisesti tietojen antamisesta, jos asiassa ei anneta kirjallista hallintopäätöstä. Käytetty ilmaisu ”muulla tavoin” jättää epäselväksi minkälainen tietojen antaminen on riittävää. Tähän ei saa selvyttä myöskään esityksen perustelutekstistä.

### **Muut hallintolakia koskevat huomiot**

HUSilla ei ole hallintolakiin liittyen muita huomioita.

## **Laki tiedonhallintalain muuttamisesta**

### **Yleiset huomiot tiedonhallintalain 6 a luvusta**

HUSissa automaattisen ratkaisun päätöksentekoprosesseja toteutetaan ainoastaan laskuttamisessa, mutta avusteista asianratkaisua on käytössä monissa eri toiminnoissa.

Yleisesti voidaan sanoa, että säätelyssä ehdotettu automaattisen ratkaisun päätöksenteon prosessien käyttöönotto vaatii paljon dokumentointia ja eri prosessien tarkastamista ja näin ollen paljon sekä henkilö- että taloudellisia resursseja.

### **Yleiset huomiot tiedonhallintalain 13 a §:stä**

Tämä säädöskohta näyttää koskevan yleisesti organisaation kaikkia tietoaineistoja. Herää kysymys, miten nyt ehdotettua lainsäädäntöä sovelletaan muualla lainsäädännössä olevan tiedottamisvelvollisuuden kanssa. Lisäksi on epäselvää, miksi tällaisesta yleisestä tiedottamisvelvollisuudesta halutaan säädellä juuri tämän esityksen yhteydessä ja onko valmistelu tämän asian osalta ollut riittävän perusteellista?

Automaattisen päätöksentekoon liittyvä tiedottaminen kuulostaisi järkevältä, jos päätöksenteko viivästyy organisaation tiedonhallintaan liittyvän häiriön takia. Tässä pykälässä säädetty yleinen tiedottamisvelvollisuus sen sijaan aiheuttaa kustannuksia ja kuluttaa organisaatioiden rajallisia henkilöstöresursseja ilman että on pohdittu ja selvitetty, mikä on tiedottamisesta saatava hyöty tai sen tarkoitus.

### **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 oikeansuuntaisesti?
- 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?**

Vaikutuksia näyttää arvioidun riittävästi. Tiedossamme on, että chatbot-keskustelujen tallennus tulee aiheuttamaan muutuskustannuksia chatbot-palveluja tarjoaviin järjestelmiin.

Kansalaisen näkökulmasta keskustelujen tallentamisen ajatellaan lisäävän oikeusturvaa.

Viranomaisen näkökulmasta chatbot-palveluja tarjoaviin järjestelmiin kohdistuu muutuskustannuksia sekä jatkuvia ylläpitokustannuksia (tallennus), koska mm. chatbot-palvelujen kehittämisessä ja käyttöönotossa on otettava käyttöön systemaattisena ominaisuutena keskustelujen tallennus palvelujen tarjoajalle ja tallennusmahdollisuus käyttäjälle.

Yleisesti ottaen ja lisääntyvien kustannusten näkökulmasta herää kysymys, onko yksityiskohtainen sääntely tarpeen kaikenlaisessa chatbot-palvelutoiminnassa vai voitaisiinko yksinkertaisemmat palvelut sulkea pois sääntelyn piiristä.

## Laki rikosasioiden tietosuojalain muuttamisesta

**Huomiot 13 §:ään ehdotettavasta muutoksesta**

HUSilla ei ole tähän lakimuutokseen kommentoitavaa.

## Voimaantulo ja siirtymäsäännökset

**Huomiot ehdotetusta voimaantulosta sekä siirtymäsäännöksistä**

HUS pitää hyvänä sitä, että hallintolain muutos ja tiedonhallintalain muutos toteutetaan samanaikaisesti, koska esitetyt muutokset muodostavat kokonaisuuden.

HUSin mielestä ehdotettu lainsäädäntö ei saisi tulla voimaan ainakaan 1.1.2023 eli samaan aikaan, kun hyvinvointialueet/HUS-yhtymä aloittavat toimintansa. Organisaatioilla on paljon työtä toiminnan järjestämisessä eikä niitä tulisi tuossa hetkessä kuormittaa uusilla määräyksillä.

Jos voimaantuloa ei voi määrätä myöhemmäksi, tulisi ainakin siirtymäsäännöksen määräaika pidentää nyt ehdotetusta 12 kuukaudesta 18 tai 24 kuukauteen.

Miettinen Kristiina  
HUS Kuntayhtymä