

SELVITYS AUTOMAATTISEN PÄÄTÖKSENTEON KÄYTÖSTÄ

Oikeusrekisterikeskus vastaa oikeusministeriön selvityspyyntöön (VN/3071/2020) seuraavaa.

1) Tehdäänkö hallinnonalallanne tai toimialallanne jo nyt hallintopäätöksiä automaattisesti tai vastaavalla tavalla automatisoidusti ja jos niin millaisissa asiaryhmissä?

V: Oikeusrekisterikeskuksessa ei tehdä tällä hetkellä automatisoituja päätöksiä.

2) Onko hallinnonalallanne tai toimialallanne asiaryhmiä, jotka luonteensa puolesta soveltuisivat automaattiseen päätöksentekoon? Tällaisia saattaisivat olla ainakin asiat, joissa viranomaisen ei käytä (laajaa) harkintavaltaa (vrt. PeVL 7/2019 vp, s. 9) ja jotka ovat ratkaistavissa laskennallisesti tai vastaavalla tavalla mekaanisesti päättelemällä.

V: Oikeusrekisterikeskus kehittää parhaillaan sähköistä asiointia kansalaisille. Sähköistä asiointia kehitetään niin, että osa rikosrekisteriotteista voidaan myöntää automaattisen, mekaanisen, päätöksenteon avulla.

Mekaanisessa mallissa tietojärjestelmä tarkastaa sähköisen asiointipalvelun kautta tulleen hakemuksen, että otteen luovuttamisen edellytykset täyttyvät.

Ensimmäisessä vaiheessa automatisoidaan osa seuraavien otetyyppien käsittelystä:

Työntekijän rikostaustaote - asiakas valitsee sähköisessä asiointissa tehtävänkuvan, joka selkeästi viittaa toimimiseen lasten kanssa. Ote voidaan käsitellä automaattisesti, jos:

- asiakkaalla ei ole merkintöjä rekisterissä
- asiakas ei ole toisen EU-maan kansalainen (ecris-kysely)

Ulkomailla esitettävä rikosrekisteriote - asiakas valitsee sähköisessä asiointissa valtion, jossa ote esitetään. Ote voidaan käsitellä automaattisesti, jos:

- valtio on muu kuin Suomi
- asiakkaalla ei ole merkintöjä rikosrekisterissä
- asiakkaalle riittää sähköinen ote
- asiakas ei tarvitse ns. vakiolomaketta

Automatisoidussa päätöksenteossa ei siis tehdä päätöksiä siitä, että asiakas ei voisi saada otetta vaan nämä käsitellään edelleen Oikeusrekisterikeskuksen virkamiesten toimesta.

11.3.2020

dnro 80/00/2020

Molempien asiaryhmien käsittelyssä sovelletaan rikosrekisterilain (770/1993) 3 §:ää ja 5 §: 1. momenttia. Työntekijän rikosrekisteriotteiden automaattikäsittelyssä sovelletaan lisäksi rikosrekisterilain 6 §:n 2. momenttia ja lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annetun lain (504/2002) 2 §:ä. Ulkomailla esittäviä rikosrekisteriotteita myönnettäessä sovelletaan lisäksi rikosrekisterilain 6 §:n 1. momenttia.

Karkea arvio automaattisesti myönnettävistä työntekijän rikostaustaotteista on 40 000 – 50 000 kappaletta vuodessa. Ulkomailla esitettävien rikostaustaotteiden määrää on vaikea arvioida, koska emme tiedä kuinka monelle asiakkaalle riittää sähköinen rikosrekisteriote. Tämä riippuu siitä, miten niitä hyväksytään ulkomailla. Oletettavasti näitä tullaan myöntämään noin 2 000 – 3 000 kappaletta vuodessa.

Lisäksi suunnitteilla on myös vapaaehtoisten rikostaustaotehakemusten käsittelyn osittainen automatisointi. Tämän asiaryhmän tehokas automatisointi vaatii oikeushallinnon asiointiportaalin SAMPO-alustan jatkokehittämistä.

Vapaaehtoisten rikostaustaotteita pyytävät vapaaehtoistoiminnan järjestäjät vapaaehtoisen suostumuksella. Jos vapaaehtoistoiminnan järjestäjä tekee hakemuksen sähköisessä asiointinnissa niin se voitaisiin käsitellä automaattisesti, jos:

- vapaaehtoisella ei ole rikosrekisteriä
- vapaaehtoinen ei ole toisen EU-maan kansalainen
- vapaaehtoinen on antanut suostumuksensa sähköisenä suomi.fi-valtuutuksena
- vapaaehtoistoiminnan järjestäjä on aiemmin toimittanut ohjeet alaikäisten henkilökohtaisen koskemattomuuden turvaamiseksi

Tässä asiaryhmässä automaattiseen käsittelyyn sovellettaisiin rikosrekisterilain 6 a §:ä sekä lasten kanssa toimivien vapaaehtoisten rikostaustan selvittämisestä annetun lain (148/2014) 4-7 §:ä. Automaattisesti käsiteltävien otteiden määrä olisi tuhansia vuodessa.

Lisäksi työ- ja elinkeinoministeriössä on vireillä hankintalain ja rikosrekisterilain muutos, jolla mahdollistettaisiin rikosrekisteritietojen tarkastamisen automatisointi hankintamenettelyn yhteydessä (hankenumero TEM033:00/2019).

Täytäntöönpanotoimintaan liittyen on tunnistettu ainakin kaksi mahdollista kehittämiskohdetta automaattiseen päätöksentekoon. Ensimmäinen kohde on maksuaikapäätöksen tekeminen mekaanisesti päättelemällä ja toinen maksuaikapäätöksen rauettaminen mekaanisesti päättelemällä.

Oikeusrekisterikeskus vastaa sakkoihin, menettämisseuraamuksiin, maksuihin ja saataviin liittyvistä täytäntöönpanotehtävistä. Sakon täytäntöönpanosta annetun lain (672/2002) 14 §:n nojalla Oikeusrekisterikeskus voi myöntää rahamääräiselle seuraamukselle maksuaikaa. Maksuaikaa voidaan myöntää, kun maksuvelvollinen ei sairauden, työttömyyden, asevelvollisuuden suorittamisen tai muun vastaavan syyn vuoksi kykene eräpäivään mennessä suorittamaan saatavaa. Hakemuksessa on ilmoitettava:

- asia, jota hakemus koskee
- syyt maksuaikapyynnölle perusteluineen
- selvitys maksukyvyistä ja ehdotus maksusuunnitelmaksi

PostiosoitePL 157
13101 Hämeenlinna**Käyntiosoite**Wetterhoffinkatu 2
13100 Hämeenlinna**Puhelin**

029 56 65631

Telefax**Sähköposti**

oikeusrekisterikeskus@om.fi

- yhteystiedot ja allekirjoitus

Vahvan tunnistamisen takana olevan sähköisen asiointipalvelun kautta jätetystä hakemuksesta olisi mahdollista mekaanisesti päätellä sakon täytäntöönpanolain 14-16 §:ssä mainitut maksuajan myöntämisen edellytykset ja tehdä päätös, ainakin osassa tapauksista. Maksuaikapäätöksiä tehdään vuosittain n. 17.000 kpl, joista automaattisen päätöksenteon piiriin voisi kuulua n. 1/2.

Maksuaikapäätös voidaan rauettaa sakon täytäntöönpanolain 17 §:n nojalla, mikäli jos maksuvelvollinen laiminlyö maksuajan myöntämistä koskevaan päätökseen sisältyvän ehdon täyttämisen, jos on käynyt ilmeiseksi, ettei maksuvelvollinen tule täyttämään ehtoa tai kykene täyttämään maksuvelvollisuuttaan. Rauettaminen voidaan tehdä myös, jos siihen on muu erityinen syy.

Rauettamisen edellytysten selvittämiseen on mahdollista rakentaa mekaanista päättelyä suoraan tietojärjestelmään, ainakin yksinkertaisimmissa tapauksissa. Rauettamispäätöksiä tehdään vuosittain n. 2.000 kpl, joista lähes kaikki on mahdollista tehdä mekaanisesti päättelemällä.

3) Lisäksi jos teillä on jo käytössä menettelyjä automaattiseen hallintoon liittyvän virkavastuun kohdentamiseksi, päätösten oikeellisuuden valvomiseksi taikka hyvän hallinnon, oikeusturvan tai menettelyn läpinäkyvyyden varmistamiseksi, pyydämme kuvaamaan näitä järjestelyjä.

V: Ei ole käytössä, eikä viraston työjärjestyksessä ole vielä huomioitu automaattista päätöksentekoa.

4) Voitte ottaa kantaa myös siihen, millaisilla kriteereillä automaattisen päätöksenteon käyttöalaa tulisi yleislaissa rajata (vrt. edellä kohdassa 2 annettu esimerkki), tai muihin esiselvityksessä käsiteltäviin kysymyksiin.

Seuraavassa huomioita tietojärjestelmien kehittämisen näkökulmasta. Yleislaissa voitaisiin harkita erityisesti oppivan tekoälyn käytön hyväksymistä eri tavoin tehdyillä rajauksilla. Esimerkkejä:

- 1) voidaan sallia tekoälyn hyödyntäminen vapaasti tapauksiin, joissa päätös tehtäisiin päätöksen kohteena olevan eduksi.
- 2) voidaan sallia tekoälyn hyödyntäminen tapauksissa, joissa viranomaisen tarkistaa koneen tekemät päätökset
- 3) voidaan sallia tekoälyn hyödyntäminen tapauksissa, joissa päätöksen perustelemisen verrokkitapauksilla ja piirteillä joihin oppiva tekoäly kiinni huomiota on riittävää (tämä lienee harvinaista oikeudellisissa päätöksissä, mutta voisi soveltua muuhun toimintaan)

Kun tarkastellaan tekoälyratkaisujen hyötyjä suhteessa niiden toteuttamisen kustannuksiin, niiden välillä on suuria eroja. Yksinkertaiset liiketoimintasäännöt ovat halpoja rakentaa ja niillä saavutetaan kohtalaisia tuottavuuden parannuksia. Oppivan tekoälyn vaatimat investoinnit ovat tyypillisesti suuret, jolloin ne soveltuvat lopulta vain suurten massojen käsittelyyn. Niiden kieltäminen yleislailla poistaisi kuitenkin yhden merkittävän tuotta-

vuushyötyjen potentiaalisen lähteen käytettävistä, joten sitä tulisi välttää.

Oppivien tekoälyjen ”musta laatikko”-ominaisuus johtuu pääosin tietämättömyydestä. Jo-kaisesta tekoälystä saadaan tuotettua, vaikka se ei vastaakaan ihmisen tekemää loogista päättelyä, tieto siitä mihin piirteisiin tekoäly päätöstä valmistellessaan tai tehdessään kiinnitti huomiota. Kun tämä yhdistettäisiin muuten hyvin perusteltuihin rajauksiin, esimerkiksi tietojen automaattisessa haussa päätösten valmistelun tueksi voisi löytyä oikeudellises-sakin työssä soveltuvia käyttökohteita, jotka eivät vaaranna päätöksen kohteena olevan oikeusturvaa. Yleislaissa tulisikin kiinnittää huomiota pääasiallisesti tunnuspiirteisiin, joi-den täytyessä kaiken tyyppisten tekoälyjen hyödyntäminen voisi olla sallittua.

PostiosoitePL 157
13101 Hämeenlinna**Käyntiosoite**Wetterhoffinkatu 2
13100 Hämeenlinna**Puhelin**

029 56 65631

Telefax**Sähköposti**

oikeusrekisterikeskus@om.fi