



Lausunto

06.05.2022

VVTDno-2022-408

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

Yhdenvertaisuusvaltuutettu kiittää lausuntopyyntöä asiassa. Valtuutetun keskeisenä tehtävänä on valvoa yhdenvertaisuuslain (1325/2014) soveltamista, puuttua syrjintään ja edistää yhdenvertaisuutta.

Ehdotettu sääntely on erittäin merkittävä yhdenvertaisuuden ja yhdenvertaisuuslain toteutumisen näkökulmista. Digitalisaatio, automatisaatio ja tekoälyn hyödyntäminen ovat mahdollisuuksia edistää yhdenvertaisuuden toteutumista, edistää yhteiskunnan toimintojen tehokkuutta, laatua ja saavutettavuutta kaikille. Toisaalta, mikäli digitalisaation ja automatisaation edetessä ja sääntelyä laadittaessa ei huomioida yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa, aiheutuu merkittäviä riskejä epäyhdenvertaisuuden syventymisestä ja syrjinnästä, kuten useissa kansainvälisissä ja eurooppalaisissa raporteissa ja kannanotoissa sekä käynnissä olevien Euroopan tason sääntelyhankkeiden puitteissa on tuotu esille. Näitä riskejä on tutkimuksessa ja eri tahojen kannanotoissa tuotu esille erityisesti koskien autonomisia, ns. koneoppivia ja datan pohjalta profiloivia tekoälymenetelmiä. Valtuutetun näkemyksiä aiheesta on esitetty aiemmin oikeusministeriölle ja valtiovarainministeriölle annetuissa lausunnoissa sekä hiljattain maaliskuussa eduskunnalle annetussa kertomuksessa (löytyvät verkkosivuiltamme).

Automaattista päätöksentekoa koskeva sääntely on laadittava mahdollisimman hyvin tukemaan viranomaisten veloitetta edistää tosiasiallista yhdenvertaisuutta ja tehokkaasti poistamaan syrjinnän riskit. Käsillä olevassa sääntelykokonaisuudessa on erittäin kannatettavia ja tarpeellisia ehdotuksia; yleiset lähtökohdat ehdotuksessa ovat hyviä. Esitettyä on kuitenkin myös vielä joitakin kohtia, joita tulisi jatkokehittää yhdenvertaisuuden toteutumisen turvaamiseksi ja edistämiseksi.

Yleisesti syrjinnän kiellon ja yhdenvertaisuuden toteutumisen näkökulmista on tässä vaiheessa kannatettavaa, että ehdotetun mukaisesti automaattinen päätöksenteko viranomaisissa mahdollistettaisiin perustuvan vain viranomaisen ennalta määrittelemiін sääntöihin (sääntöpohjaisiin järjestelmiin), joiden muodostamisessa viranomaisen veloitettaisiin huomioimaan syrjinnän kiello.

Luonnosesityksessä viitataan myös valtuutetun yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakuntaan viemään automaattista päätöksentekoa ja tilastollisista tiedoista tehtyyn profilointiin liittyvään luotonantoa koskevaan tapaukseen, jossa lautakunta katsoi tapahtuneen syrjintää (2016/2017). Ehdotettu lainsäädäntö ei sallisi päätöksenteon perustumista tilastolliseen päättelymekanismiin.

Luonnoksessa ehdotetaan sääntelyä, joilla viranomaiset veloitetaan arvioimaan etukäteen syrjinnän kiellon noudattamista sekä dokumentoimaan tämä arviointi. Lisäksi esitetään velvoitteita tiedottamisesta ja läpinäkyvyydestä sekä tiedon ja neuvonnan selkeydestä, saavutettavuudesta. Nämä ehdotukset ovat erittäin olennaisia ja tarpeellisia.

Viranomaisten automaattisen päätöksenteon tulee toteuttaa yhdenvertaisuuslain 5 §:n mukaisesti veloitetta edistää yhdenvertaisuutta toiminnassaan. Valtuutettu suosittaa tätä näkökulmaa lisäkäsitteltäväksi ja huomioitavaksi paremmin ehdotetussa sääntelykokonaisuudessa. Velvoite edistää yhdenvertaisuutta, tarvittaessa esimerkiksi käyttämällä positiivista erityiskohteluakin (YVL 9 §), tulee huomioida niin suunnitteluvaiheessa viranomaisen pohtiessa mitä toimintaa tarvitsee ja kannattaa automatisoida, kehittämissä vaiheissa käsittelysääntöjä määritettäessä, testausvaiheessa kuin myös käyttöönotetun järjestelmän vaikutusten arvioinnissa ja valvonnassa. Mitä päätetään ottaa automaattisen päätöksenteon kohteeksi ja minkä tavoitteen toteuttamiseksi, keihin päätöksellä on välittömiä tai välillisiä vaikutuksia muun muassa ketkä/mitkä ryhmät hyötyvät tai joutuvat huonompaan asemaan automaattisen päätöksenteon johdosta, ovat merkittäviä yhdenvertaisuuskysymyksiä, jotka on huomioitava viranomaisten automatisoidessaan päätöksentekoaan. Edistämismääräyksen käytännön merkitys tulee näkyä ehdotettua vahvemmin myös säännösten perusteluissa, eikä lähinnä yhdenvertaisuusvaikutusten arviointiosiossa.

Olisi tarpeellista, että ehdotetun sääntelyn perusteluissa käsiteltäisiin syrjinnän eri muotoja, välittömän syrjinnän lisäksi nimenomaisesti myös välillistä syrjintää sekä kohtuullisten mukautusten epäämistä vammaiselle henkilölle, sekä miten nämä syrjinnän muodot voivat ilman arviointia ja ehkäiseviä toimia esiintyä automaattisessa päätöksenteossa. Viranomaisen on huomioitava eri syrjinnän muodot ja syrjintäperusteet arvioidessaan sitä, voidaanko ja tuleeko tiettyä päätöksentekoa automatisoida sekä miten päätöksentekosäännöt voidaan yhdenvertaisesti muodostaa.

Ehdotettu sääntely tulee koskemaan vain hallintopäätöksiä. Valtuutettu katsoo, että tekoäly koskevaa sääntelyä – muun muassa käytön rajoitteita, edellytyksiä, suojakeinoja ja valvontaa koskien

– on kuitenkin tarvetta jatkossa laatia laajemminkin turvaamaan yhdenvertaisuuden toteutumista ja syrjinnän kiellon noudattamista. EU-tasolla neuvotellaankin ns. tekoälyasetuksesta. Valtuutettu korostaa, että tekoälyn hyödyntämiselle tarvitaan muun muassa riittävät ja tehokkaat yhdenvertaisuusvaikutusten arviointivelvoitteet, läpinäkyvyysvelvoitteet, oikeussuojakeinot sekä tehokas ja riittävästi resursoitu valvonta. Valtuutettu viittaa esimerkiksi Hollannin viranomaisten hyödyntämään riskiarviointia etuuskien väärinkäytössä koskevaan, perusoikeuksia ja mahdollisesti syrjinnän kieltoa loukanneeseen profiloivaan tekoälyjärjestelmään, jonka kaltaiset tilanteet on estettävä sääntelyllä myös yksityisen sektorin toiminnassa.

Valtuutettu katsoo tarpeelliseksi, että ehdotetun sääntelyn noudattamista ja oikeaa soveltamista viranomaisissa tullaan tukemaan riittäväällä syrjinnän kieltoa ja yhdenvertaisuuden edistämismelvoitetta koskevalla koulutuksella, opastuksella ja ohjeistuksella.

Turun ja Tampereen yliopistojen sekä Demos Helsingin toimesta on parhaillaan käynnissä VN TEAS -rahoitteinen tutkimus tekoälysovellusten syrjintäriskistä. ”Tekoälyn vinoumien välttämisen: suomalainen arviointikehikko syrjimättömille tekoälysovelluksille” -tutkimuksessa kehitetään muun muassa arviointikehikko tekoälysovellusten syrjivien piirteiden tunnistamiseksi ja välttämiseksi. Kyseinen tutkimus ja sen tulosten hyödyntäminen on hyvä mahdollisuus edistää yhdenvertaisuuslain edistämismelvoitteiden toimeenpanoa automatisaatiossakin sekä käydä lisäkeskustelua tarvittavista jatkotoimista. Hankkeen jälkeen hallituksen ja ministeriöiden tulee jatkaa toimenpiteitä tekoälyn syrjimättömyyden ja yhdenvertaisen hyödyntämisen varmistamiseksi sekä pohtia, miten luodun arviointikehikon hyödyntämistä voidaan edistää hallinnon eri sektoreilla ja viranomaisissa, myös sääntöpohjaista automaattista päätöksentekoa suunniteltaessa, kehitettäessä ja käytettäessä.

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

Ks. yllä lausuttu. Hyvään hallintoon ja lainalaisuuteen kuuluu yhdenvertaisuusperiaatteen toteutuminen sekä yhdenvertaisuuslain mukaisten velvoitteiden, mukaan lukien edistämismelvoitteiden, mahdollisimman tehokas toteuttaminen.

Kysymykset vaikutusarviointista

- 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?

Katso tämän lausunnon ensimmäisessä kohdassa esitetyt näkemykset. Koska ehdotettu sääntely on erittäin merkittävä yhdenvertaisuuden ja yhdenvertaisuuslain toteutumisen näkökulmista, on olennaista, että sääntelyn yhdenvertaisuusvaikutusten arviointi on perusteellinen ja, että siinä huomioidaan myös sääntelyn potentiaali ja vaikutukset viranomaisten velvoitteeseen edistää yhdenvertaisuutta.

Yhdenvertaisuuslain 5 §:ssä säädetty viranomaisten velvoite edistää yhdenvertaisuutta ei tarkoita ainoastaan toimia syrjinnän ehkäisemiseksi. Esimerkiksi automaattisen päätöksenteon käyttöönottoa ja kohdentamista koskevilla päätöksissä voidaan myös tarvittaessa edistää yhdenvertaisuuden toteutumista. Yhdenvertaisuusvaikutuksia arvioitaessa on syytä arvioida esitetyn suhdetta syrjinnän eri muotoihin mukaan lukien välilliseen syrjintään ja kohtuullisten mukautusten epäämiseen. Vaikutusarvioinnissa olisi syytä viitata yhdenvertaisuuslain mukaisiin eri syrjintäperusteisiin kiinnittäen huomiota myös listan avoimuuteen (YVL 8 §).

Nyt ehdotettu sääntely (erityisesti hallintolain 53 e §) ei edellyttäisi, että sääntely, jonka pohjalta päätöksentekosääntöjä muodostettaisiin ja jonka pohjalle automaattinen päätöksenteko rakennettaisiin, olisi täysin yksiselitteistä ja tulkinnanvaraa myös syrjintäperusteiden näkökulmasta jättämätöntä. Näin ollen muodostuu olennaiseksi, että viranomainen automaattista päätöksenteon kohdetta määrittäessään arvioi myös, ovatko lain aiempi tulkinta- ja soveltamiskäytäntö ja suunniteltu automaattiseksi päätöksentekosäännöiksi vietävä lain tulkinta yhdenvertaisuuslain mukaisia (syrjinnän eri muodot ja perusteet huomioiden).

Vaikutusarvioinnissa on myös syytä tuoda esille, että yhdenvertaisuuslain edistämismuutokset koskevat myös julkista hallintotehtävää hoitavaa yksityistä toimijaa (YVL 4 §).

Esityksen yhdenvertaisuusvaikutusarviointia olisi hyvä täydentää peilaamaan edellä todettuja näkökulmia.

On hyvä ja tarpeen, että vaikutuksia arvioidaan erityisesti myös lapsen aseman näkökulmasta. Lapsen asemaa koskevassa vaikutusarvioinnissa tuodaan esille se seikka, että jossain tilanteissa automaattisen päätöksen ulkopuolelle esimerkiksi lapsia koskevia päätösten rajaaminen voisi tarkoittaa hitaampaa asioiden käsittelyä ja siten lasten asettamista systemaattisesti muita huonompaan asemaan. Valtuutettu toteaa, että tämän kaltaiset vaikutukset voivat olla yhdenvertaisuuslain mukaista syrjintää. Tämä olisi hyvä selkeästi todeta perusteluissa ja käsitellä vastaavaa huomiota myös yhdenvertaisuusvaikutusosion alla, sillä huomio koskee muitakin syrjintäperusteita kuin ikää.

Vaikutusarvioinnissa on hyödyllistä tuoda esille tarve lisätä koulutusta ja opastusta syrjinnän kiellosta ja yhdenvertaisuudesta. Viranomaisten ja muiden järjestelmien suunnitteluun, kehittämiseen ja toteuttamiseen osallistuvien toimijoiden tietoisuutta ja ohjausta on tarvetta lisätä syrjinnän ehkäisemisen edellyttämistä seikoista sekä siitä, millaisin keinoin yhdenvertaisuutta voidaan myös edistää automaattisella päätöksenteolla. Ruotsin yhdenvertaisuusvaltuutettu on käsitellyt tietoisuuden lisäämiseen liittyviä tarpeita hiljattain julkaistussa tutkimuksessaan (<https://www.do.se/kunskap-stod-och-vagledning/publikationer-om-diskriminering/2022/transparens-traning-och-data>).

Laki hallintolain muuttamisesta

Yleiset huomiot hallintolain 8 b luvusta

Valtuutettu katsoo, että ehdotetun sääntelyn lähtökohdat, ml. asian automaattisen ratkaisemisen edellytykset, ovat perusteltuja erityisesti syrjinnän kiellon ja yhdenvertaisuuden toteutumisen näkökulmista tässä vaiheessa. Ks. lausunnon ensimmäisen kohta sekä jäljempänä esitetty.

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

Ehdotettu 53 e § on kokonaisuudessaan keskeinen syrjinnän kiellon toteutumisen näkökulmasta ja tämän lausunnon 1 kohdassa todetulla tavalla valtuutettu pitää luonnostellun säännöksen lähtökohtia perusteltuna.

Säännöksen perusteluissa 1 momentin kohdalla selvennetään käsittelysääntöjen koskevan esimerkiksi muuttujia koskevan tiedon lisäksi myös valintasääntöjä, joiden perusteella asia voitaisiin käsitellä automatisoidusti. Tämä on yhdenvertaisuuden näkökulmasta tärkeää ja kannatettava täsmennys perusteluissa. Tältä osin valtuutettu tuokin esille sen, että käsittelysääntöjä määriteltäessä tulisi arvioida ja huomioida myös viranomaisten velvoite tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti edistää yhdenvertaisuutta (ks. aiemmin tässä lausunnossa kohdissa esitetyt huomiot), mikä olisi hyödyllistä tuoda perusteluissa nimenomaisesti myös esille.

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

Pykälän 2 momentin mukaan viranomaisen voisi ratkaista automaattisesti asian, johon ei sisälly seikkoja, jotka viranomaisen etukäteisen harkinnan mukaan edellyttäisivät tapauskohtaista harkintaa tai johon sisältyvät tapauskohtaista harkintaa edellyttävät seikat virkamies tai muu asian käsittelijä on arvioinut. Edelleen 2 momentin mukaan automaattisesti ratkaistavat asiat olisi valittava ja ratkaistava sovellettavan lain perusteella laadittujen käsittelysääntöjen mukaisesti. On erinomaista, että luonnossäännöksen perusteluissa nimenomaisesti viitataan yhdenvertaisuuslain syrjintäkieltoihin sääntelynä, jonka noudattamisen viranomaisuuden on varmistettava käsittelysääntöjä määrittäessään.

Pykälän 2 momentin mukaan ei siis sinänsä edellyttäisi, että sääntely, jonka pohjalta päätöksentekosääntöjä muodostettaisiin ja jonka pohjalle automaattinen päätöksenteko rakennettaisiin, olisi täysin yksiselitteistä ja tulkinnanvaraakaan myös syrjintäperusteiden näkökulmasta jättämätöntä. Perusteluissa viitataankin tyyppitapausten tunnistamiseen, mikä voisi olla mahdollista myös runsaasti tulkinnanvaraakaan jättävien säännösten kohdalla. Edellä tässä lausunnossa todetusti on erittäin olennaista, että viranomaisen automaattista päätöksenteon kohdetta ja sen käyttöönoton mahdollisuutta määrittäessään etukäteisarvioisi, ovatko myös lain aiempi tulkinta- ja soveltamiskäytäntö ja suunniteltu automaattiseksi päätöksentekosäännöiksi vietävä lain tulkinta yhdenvertaisuuslain mukaisia (syrjinnän eri muodot ja perusteet huomioiden). On olennaista, että viranomaisen arvioi myös etukäteen tarkkaan, korreloiko esimerkiksi jokin ns. tyyppitapausten valintaan tai käsittelysääntöjen muuttujiin liittyvä seikka yhdenvertaisuuslain mukaisten syrjintäperusteiden kanssa ja erityisesti YVL 8 §:ssä nimenomaan mainittujen perusteiden kanssa.

Mikäli kyllä, tulisi tarkkaan jatkoarvioida, onko suunnittelusta automaattisesta päätöksenteosta mahdollisesti aiheutumassa sellaista syrjintää, joka ei olisi YVL mukaisesti oikeutettavissa. Arviossa tulisi huomioida myös intersektionaalisia ja moniperusteisen syrjinnän ehkäisemiseen ja yhdenvertaisuuden edistämiseen liittyviä näkökulmia.

Nämä arviot ja niistä tehdyt lopputulokset tulisi näkyä tiedonhallintalain 28 a §:n mukaisessa arviossa ja dokumentoinnissa sekä 28 d §:n mukaisessa käyttöönottopäätöksessä. Hallintolain sääntelyä täydentäisivät tärkeällä tavalla nyt ehdotetut lisäykset tiedonhallintalakiin ja 53 e § 3 momentin nimenomainen viittaus tiedonhallintalakiin onkin kannatettava.

Valtuutettu pitää 53 e § 4 momenttiin ehdotettua rajausta soveltaa automaattista päätöksentekoa oikaisuvaatimuksiin kannatettavana. Automaattinen päätöksenteko perustuu päätösten standardisointiin ja tyyppitapausten etukäteiseen tunnistamiseen. Tällainen lähtökohta on osittain lähtökohtaisesti jännitteisessä suhteessa yhdenvertaisuusvelvoitteisiin, jotka edellyttävät tarvittavissa tilanteissa myös ihmisten erilaisuuden huomiointia (esimerkiksi välillistä syrjintää ja kohtuullisia mukautuksia koskevat velvoitteet). Valtuutettu pitää perusteltuna, että viimeistään oikaisuvaatimuksessa asia ratkaistaisiin ihmisen tekemän tapauskohtaisen arvion pohjalta.

Huomiot automaattisen ratkaisemisen oikeussuojaedellytyksestä (53 f §)

Säännös on syrjinnän ehkäisemisen ja yhdenvertaisuuden tosiasiallisen toteutumisen kannalta kannatettava. Katso lausunnossa muualla esitetyt näkemykset.

Huomiot automaattisesta ratkaisemisesta ilmoittamisesta (53 g §)

Säännös on kannatettava ja tarpeellinen syrjinnän ehkäisemisen ja yksilön oikeuksien yhdenvertaisen toteutumisen ja oikeussuojan toteutumisen näkökulmista. Läpinäkyvyyttä ja tiedottamista koskevat riittävät velvoitteet sääntelyssä tukevat syrjinnän ehkäisemistä, siihen puuttumista sekä yhdenvertaisuuden toteutumista. Säännöksen perusteluissa on tärkeästi todettu, että yhdenvertaisuusnäkökulmasta (käyttöönotto)päätöksen olisi oltava saatavilla myös muutoin kuin viranomaisen verkkosivuilla. Lisäksi perusteluissa on yhdenvertaisuuden toteutumista tukevalla tavalla viitattu tiedonhallintalain 28 e § veloitteeseen tiedottaa automaattisesti ratkaistavista asioista ymmärrettävällä ja saavutettavalla tavalla.

Muut hallintolakia koskevat huomiot

-

Laki tiedonhallintalain muuttamisesta

Yleiset huomiot tiedonhallintalain 6 a luvusta

Valtuutettu pitää luonnosteltuja tiedonhallintalain säännöksiä syrjinnän ehkäisemisen ja yhdenvertaisuuden tosiasiallisen toteutumisen kannalta hyvin tärkeinä. Säännökset asettaisivat velvoitteita vaikutusarvioinnille, dokumentaatiolla, läpinäkyvyydelle, tiedonsaannille, saavutettavuudelle ja ymmärrettävyydelle sekä valvonnalle. Siksi ehdotettujen säännösten perusteluissa tulisi nyt luonnoksella olevaa ehdotettua useammin nimenomaisesti käsitellä ja viitata syrjinnän kieltoon ja velvoitteeseen edistää tavoitteellisesti yhdenvertaisuutta.

Ehdotettu 28 a § (Automatisoidun toimintaprosessin kehittämisen olennainen dokumentaatio) on erityisen tärkeä säännös. On tarpeellista, että siinä esitetystä säännöstä asetettaisiin velvoite (kohta 3) varmistaa, että kehittämistä koskevasta dokumentaatiosta kävisi ilmi käsittelysääntöjen syrjimättömyyden varmistaminen. Säännös liittyy olennaista esitetyn hallintolain 53 e §:nkin mukaiseen sääntelyyn ja mm. sen vaatimukseen käsittelysääntöjen perustumisesta sovellettavaan lakiin (ks. myös valtuutetun näkemykset ko. säännöksen kohdalla). Kyseisen säännöskohdan perusteluissa olisi tarpeellista viitata nimenomaisesti yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolakeihin ja myös nimenomaisesti YVL 8 §:ssä mainittuihin syrjintäperusteisiin ja eri syrjinnän muotoihin, kuten myös tasa-arvolain mukaisiin syrjintäkieltoihin ja -perusteisiin. Nyt säännöksen perusteluissa sinänsä kannatettavalla tavalla esimerkiksi todetaan, että ”automatisoituun toimintaprosessiin valikointi ei saisi käytännössä kohdistua yksin asianosaisen syrjintäperusteisiin kuten ikään, sukupuoleen, rotuun tai etniseen alkuerään”, mutta perusteluiden sisältö ei välttämättä kaikkiaan nyt tarpeeksi ohjaa syrjinnän kiellon noudattamiseen. Mikäli syrjintäperuste olisi tavalla tai toisella merkityksellinen automaattisessa päätöksenteossa tai automaattisen päätöksenteon kohteen valikoinnissa, tulisi yhdenvertaisuuslain säännösten mukaisesti tarkkaan kussakin kontekstissa arvioida hyväksyttävyyttä ja oikeasuhtaisuutta ja dokumentoida arvioinnin lopputulos (ja tuoda esille ja perustella myös 28 d §:n mukaisessa käyttöönottopäätöksessä, ks. alla tästä). Säännöksessä olisi informatiivista käsitellä sen suhdetta tietosuojasääntelyyn, arkaluontoihin tietoihin sekä tietosuojan vaikutustenarviointiin. Säännöksen perustelutasolla olisi tarpeellista viitata myös siihen, että yhdenvertaisuuden toteutumista koskeva arvio pitäisi tehdä laajemminkin yhdenvertaisuuden toteutumisen ja edistämisen näkökulmista.

Ehdotetut tiedonhallintalain 28 b §:n (Vaatimustenmukaisuuden ja asiakirjojen ymmärrettävyyden varmistaminen testaamalla) velvoitteet ovat myös erittäin merkityksellisiä syrjinnän kiellon ja yhdenvertaisuuden toteutumisen näkökulmista, yhdessä myös laadunvalvontaan liittyvän 28 a §:n 8 kohdan ohella. Säännösten perusteluissa olisi hyödyllistä viitata nimenomaisesti syrjintäkieltoon ja syrjinnän eri muotoihin.

Kun ehdotettu 28 b § koskisi ennakollista kontrollia, ehdotettu 28 c § (Laadunvalvonta ja virhetilanteiden käsittely) asettaisi puolestaan velvoitteita laadunvalvonnan varmistamiseksi käyttöönoton jälkeen. Myös käyttöönoton jälkeisessä valvonnassa on erittäin tärkeää arvioida syrjinnän kiellon noudattamista ja automaattisen päätöksenteon vaikutuksia yhdenvertaisuudelle. Säännöksen perusteluissa tulisi viitata nimenomaisesti yhdenvertaisuuslakiin ja ohjata syrjinnän kiellon ja yhdenvertaisuuden huomioimiseen laadunvalvontasuunnitelmassa.

Ehdotettu 28 c § näyttäisi ulottuvan erityisesti automatisoitujen ratkaisujen laatuun ja virheettömyyteen. Valtuutettu katsoo tarpeelliseksi, että sääntelyllä varmistetaan viranomaisen velvoite käyttöönoton aikana ja riittävän säännöllisesti arvioida myös automaattisen päätöksenteon valikoinnin perusteita ja sen vaikutuksia yhdenvertaisuuden toteutumiseen. Ehdotettua sääntelyä tulee tarvittaessa laajentaa tämän toteutumiseksi.

Ehdotettu 28 d § (Päätös automatisoidun toimintaprosessin käyttöönotosta) tukee syrjinnän kiellon ja yhdenvertaisuuden toteutumista. Käyttöönottopäätöstä tehtäessä ja kirjattavissa perusteluissa tulisi käsitellä kyseisessä kontekstissa relevantteja yhdenvertaisuuskysymyksiä, erityisesti esimerkiksi, mikäli käsittelysäännöt liittyisivät syrjintäperusteisiin välittömästi tai välillisesti, taikka päätöksenteolla muutoin arvioitaisiin olevan vaikutusta erityisesti haavoittuvassa asemassa oleviin ryhmiin. Säännöksen perusteluissa olisi hyvä viitata velvoitteeseen huomioida syrjintä ja YVL 5 § edistämiselvoite.

Läpinäkyvyys automatisoidusta päätöksenteosta viranomaisissa on tärkeää syrjinnän ehkäisemiseksi, siihen puutumiseksi ja yhdenvertaisuuden edistämiseksi.

Ehdotettu 28 e § (Automatisoidusta toimintaprosessista tiedottaminen) tukee näitä tavoitteita ja on tarpeellinen niin automaattisen päätöksenteon kohteina olevien yksilöiden kuin myös yleisesti valvonnan näkökulmista. Valtuutetun katsoisi tarpeelliseksi, että valtionhallinnon sopiva toimija pitäisi jatkossa päivitettyinä yleisesti saatavilla koottua listaa viranomaisista ja julkista hallintotehtävää suorittavista toimijoista, jotka hyödyntävät automaattista päätöksentekoa. Valtuutettu suosittaa oikeusministeriön ja valtiovarainministeriön edistävän tämän toteuttamista.

Tiedonhallintalautakunta arvioisi lain 28 g §:ssä säädetyllä tavalla käyttöönottopäätöksien ja liittyvien asiakirjojen (ko. luvussa säädettyjen) vaatimusten ja liittyvien menettelyjen täyttymistä. On hyvä, että tiedonhallintalautakunta tulee siis osaltaan ohjaavasti arvioimaan em. mainituissa puitteissa myös syrjinnän kiellon noudattamista ja antamaan tästä palautetta tarvittaessa viranomaisille. On tietenkin selvää, että yhdenvertaisuuslain mukaisuutta koskevan arvion tekee jatkossakin sinänsä muut viranomaiset – erityisesti yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta ja yhdenvertaisuusvaltuutettu – sekä tuomioistuimet. Säännöksen perusteluissa voisi olla informatiivista, erityisesti huomioiden myös tiedonhallintalain 28 a § velvoite syrjimättömyyden varmistamiseen, että säännöksen perusteluissa viitattaisiin yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan sekä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvovaltuutetun toimivaltoihin. Perusteluissa on nyt viittaus ylimpiin laillisuusvalvojiin ja tietosuojavaikuttettuun.

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 käsittelyvolyyymien 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

Valtuutettu pitää kannatettavana ja yhdenvertaisuuden toteutumista turvaavana, että säännöksessä asetettaisiin ennakkollinen velvoite varmistaa palveluautomaation käyttämisen kielen ymmärrettävyys sekä, että asetetaan velvoite ennakolta varmistaa neuvonnan asianmukaisuus, mikä kattaa luonnollisesti myös yhdenvertaisuuslain mukaisuuden. Myös informointivelvoitteen asettaminen siitä, että asiakas vaihtaa viestejä palveluautomaation kanssa, on kannatettava.

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

-

Valonen Tiina
Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto