

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

Automaattista päätöksentekoa koskevassa sääntelyssä on turvattava asianmukainen käsittely sekä hyvän hallinnon toteutuminen. Samalla sääntely on kuitenkin luotava sellaiseksi, ettei sillä perusteettomasti rajoiteta automaation nykyistä käyttöä tai sen käytön kehitystä tulevaisuudessa. Sääntelyn vaatimukset on luotava mahdollisimman yleispäteviksi kaikenlaisille automaattisille prosesseille ja sääntelyn pitää olla mahdollisimman pitkälle tulevaisuuteen katsovaa. Sellaisten turhien esteiden luomista tulee välttää, jotka voivat vaarantaa hallinnon tehostumista ja automaation tarkoituksenmukaista hyödyntämistä. Jotta automatisoidun päätöksenteon ylisääntelyltä vältytään, on lainvalmistelijoiden tunnistettava aiempaa kirokkaammin automatisaation vaaranpaikkojen lisäksi myös sen asiakkaille ja laajemmalle yhteiskunnalle tuottamat hyödyt.

Automaattisen päätöksenteon tulisi vapauttaa viranomaisen resursseja. Vapautuvia resursseja voidaan suunnata siten, että harkintaa ja selvityksiä edellyttävät asiat saadaan ratkaistua nykyistä nopeammin. Koska sääntely on mahdollistavaa, on huolehdittava, ettei kynnys automaattiselle käsittelylle nouse liian korkeaksi, sillä muutoin automaattisesta päätöksenteosta seuraavat hyödyt jäävät saavuttamatta.

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

Hyvän hallintoa ja avoimuutta on näkemyksemme mukaan asianmukaisesti varmistettu mahdollistamalla oikaisu automaattisesti tehtyyn ratkaisuun sekä varmistamalla, että asiakkaalle on ilmoitettava, kun päätös on tehty automaattisesti. Katsomme kuitenkin, että tiedonhallintalain veloitteet koskien avoimuutta, virkavastuun kohdentumista ja hyvää hallintoa tulisi toteuttaa kustannustehokkaammalla ja joustavammalla sääntelyllä.

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?**

Automatisoinnin laajempi käyttöönotto edellyttää, että automatisoinnista seuraavan toiminnan tehostumisen hyödyt ylittävät sen käyttöönotosta seuraavan hallinnollisen taakan. Mikäli käyttöä koskevat veloitteet nostavat kustannuksia ja vaikeuttavat käyttöönottoa merkittävästi, seurauksena voi olla, ettei automaatiota hyödynnetä sellaisissakaan tilanteissa, joissa automaation hyödyntäminen olisi tarkoituksenmukaista. Näin voisi käydä tilanteissa, joissa niiden päätöksien osuus, joka voitaisiin käsitellä automaattisesti ei ole mittava.

Laki hallintolain muuttamisesta

Yleiset huomiot hallintolain 8 b luvusta

Katsomme, että hallintolakiin esitetyt säädökset muodostavat tarpeellisen säädöspohjan hallinnon automaattiselle päätöksenteolle ja selventävän epäselvää oikeustilaa. Esitetty sääntely lisäisi automaattisen päätöksenteon oikeusvarmuutta. Automaation hyödyntämistä pitäisi edistää pitkäjänteisesti sekä laaja-alaisesti ja tämän vuoksi on tärkeää, että sääntelyä tarkastellaan myös voimaantulon jälkeen tulevien uusien kehittyvien teknisten ratkaisujen osalta.

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

-

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

Pidämme ehdotettua käyttöalaa perusteltuna. On tärkeää, että käyttöalaa ei määritellä liian suppeaksi, jotta päätöksenteon automaatiosta seuraavat hyödyt, kuten kustannustehokkuus ja käsittelyaikojen eivät jää saavuttamatta. Sääntely ei saa muodostaa perusteettomia esteitä automaation hyödyntämiseksi päätöksenteossa tai muutoin estää tarkoituksenmukaista ja tarpeellista automatisointia.

On perusteltua, että säännöksen ulkopuolelle rajautuisi avustava automaatio. Viranomaistoimintaa tehostavan avustavan automaation käyttöä ei ole syytä vaikeuttaa. Sääntely ei mahdollistaisi autonomisten tekoälyjärjestelmien käyttöä. Erilaisten tekoälyratkaisujen käyttömahdollisuuksia automaattisessa päätöksenteossa pitäisi kuitenkin selvittää vielä erillisessä hankkeessa.

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

Julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annettuun lakiin lisättäisiin automaattisen päätöksenteon virkavastuun kohdentumista ja hyvän hallinnon periaatteiden toteutumista edistävät säännökset muun muassa automatisoidun toimintaprosessin kehittämisen dokumentoinnista, laadunvarmistamisesta, laadunvalvonnasta ja käyttöönotosta sekä velvollisuudesta tiedottaa automaattisista toimintaprosesseista. Sääntelyllä olisi merkitystä myös yksityiselle puolelle sillä, säännöksiä sovellettaisiin myös automatisointia hyödyntäviin yksityisiin siltä osin kuin ne hoitavat julkista hallintotehtävää.

On tärkeää, että hyvän hallinnon vaatimuksen toteutumisesta sekä asianmukaista käsittelystä huolehditaan siitä riippumattomasti, käsitelläänkö asia automaattisessa päätöksenteossa vai normaalissa menettelyssä. Tiedonhallintalain 6 a lukuun ehdotetut säännökset kuitenkin edellyttäisivät huomattavan laajaa ja resursseja vievää dokumentaatiota ja sen ylläpitoa. Joustamattomat, kokonaisuutta monimutkaistavat säännökset eivät tosiasiassa ole tarpeellisia järjestelmien luotettavuuden varmistamiseksi sekä vastuukysymysten ratkaisemiseksi. Katsomme, että ylisääntelyä on vältettävä. Hyvää hallintoa automaattisessa päätöksenteossa tulisi varmistaa joustavammalla ja kustannustehokkaammalla sääntelyllä.

Katsomme, että ehdotetut säännökset hankaloittaisivat suhteettomasti automatisoinnin käyttöönottoa ja lisäisivät käyttöönottokustannuksia. Siten säännökset voisivat haitallisesti rajata automaation tulevia käyttömahdollisuuksia. Sääntely voisi myös vaarantaa jo toteutettua automatisointia sekä jarruttaa suunnitelmissa olevaa automatisointia. Automaattisen päätöksenteon hyödyt, kuten nopeat käsittelyajat ja sujuvat prosessit voisivat siten suurilta osin jäädä tavoittamatta.

Sääntelyn pitää olla mahdollisimman pitkälle tulevaisuuteen katsovaa ja uusi automatisointia hyödyntäviä prosesseja mahdollistavaa. Sääntelyllä on varmistettava automaattisten käsittelyprosessien asianmukaisuutta, mutta samalla on myös varmistettava, että sääntely mahdollistaa automaattisen käsittelyn hyötyjen maksimoinnin. Näitä tavoitteita on pyrittävä sovittamaan tasapainoisesti yhteen myös tiedonhallintalain säännösten osalta.

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?

Vaikutustenarviota on syytä täydentää julkista hallintotehtävää hoitavien yksityisten osalta.

Laki digipalvelulain muuttamisesta

Yleiset huomiot digipalvelulain 6 a §:stä

Säännöksen soveltamisalaa tulisi selventää, sillä riskinä on, että liian laajalla soveltamisalalla heikennetään sujuvan palvelun ja ohjeistuksen tuottamista chatbot ratkaisulla. On huolehdittava myös siitä, että säännös ei estä julkista hallintotehtävää hoitavien yksityisten mahdollisuuksia käyttää erilaisia chatbot ratkaisuja toiminnassaan.

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

-

Katila Karoliina
Suomen Yrittäjät