

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

Oikeusrekisterikeskus pitää automaattisen päätöksenteon mahdollistavaa sääntelykokonaisuutta kannatettavana. Automaattinen päätöksenteko toimii tarkoituksenmukaisissa asiaryhmissä mahdollistajana hallinnon prosessien tehostamiselle ja hallinnon asiakkaan näkökulmasta käsittelyn nopeutumisella arvioidaan yleisesti olevan myönteinen vaikutus oikeusturvaan.

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

Virkavastuun kohdentuminen automaattisessa päätöksenteossa on ollut toistaiseksi sääntelemätöntä ja jäänyt pitkälti viranomaisen oman työjärjestyksen ja sisäisten määräysten varaan. Oikeusrekisterikeskus pitää hyvänä, että luodaan normisto, jonka perusteella virkamiesten ja muiden vastuullisten velvollisuudet ovat selvästi määriteltävissä.

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?

Oikeusrekisterikeskuksen näkemyksen mukaan esitys antaa riittävällä tavalla viranomaiselle mahdollisuuden tehdä oma harkinta, missä prosesseissa automaation hyödyntäminen päätöksenteossa on tarkoituksenmukaista.

Laki hallintolain muuttamisesta

Yleiset huomiot hallintolain 8 b luvusta

Yleisen tietosuoja-asetuksen 22 artiklassa kielletään automatisoidut yksittäispäätökset ja niihin liittyvä profilointi. Artiklan 1 kohdan mukaan rekisteröidyllä on oikeus olla joutumatta sellaisen päätöksen kohteeksi, joka perustuu pelkästään automaattiseen käsittelyyn, kuten profilointiin ja jolla on häntä koskevia oikeusvaikutuksia tai joka vaikuttaa häneen vastaavalla tavalla merkittävästi. Samoin rikosasioiden tietosuojalain 13 §:n mukaan, jollei laissa toisin säädetä, päätöstä ei saa tehdä pelkästään automatisoidun henkilötietojen käsittelyn perusteella, jos päätöksellä on rekisteröityä koskevia kielteisiä oikeusvaikutuksia tai se on muutoin hänen kannaltaan merkittävä.

Oikeusrekisterikeskus toteaa, että viranomaisissa tehdään esimerkiksi tietojen luovuttamiseen liittyviä hallintopäätöksiä, joilla ei ole suoria oikeusvaikutuksia hallinnon asiakkaaseen. Esimerkkinä tilanne, jossa tieto luovutetaan asiakkaan hakemuksen mukaisesti hallintopäätöksellä, eikä päätöksellä itsessään ole oikeusvaikutuksia. Perustelutekstissä ei mainita kuvattua kaltaisia tilanteita ja selvyyden vuoksi voisi mainita, että ehdotettu sääntely koskee myös hallintopäätöksiä, joilla ei ole tietosuojasäännöksissä kuvattuja suoria oikeusvaikutuksia hallinnon asiakkaaseen.

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

6 a luku kokonaisuudessaan luo pohjan ja perusvaatimukset sille, mitä viranomaisen tulee kehittäessään ja ylläpitäessään automatisoituja toimintaprosesseja ottaa huomioon. Lukuun sisältyvät vaatimukset tulevat kuitenkin kaikessa yksityiskohtaisuudessaan lisäämään hallinnollista taakkaa viranomaisissa ja joissain tapauksissa vaikutus saattaa olla negatiivinen, kun harkitaan automaation lisäämistä päätöksentekoprosesseihin. Viranomaisessa tulee luoda automaattisen päätöksenteon käyttöönottoihin liittyen oma varmistusprosessi, jotta varsin yksityiskohtainen sääntely tulee kaikilta osin huomioiduksi.

Esityksessä käytetty terminologia eroaa hallintolakiin esitetystä. Hallintolakia koskevaan esitykseen on kirjattu termi "Asian ratkaiseminen automaattisesti" ja tiedonhallintalakiin esitetään käytettäväksi termiä "Automatisoitu toimintaprosessi". Säännökset sisältävät ristiin viittauksia, joten terminologia olisi hyvä olla yhtenäistä.

28 a §:n kuvaus automatisoidun toimintaprosessin kehittämisestä ja olennaisesta dokumentaatiosta on yksityiskohtainen ja ohjaa viranomaisia laajaan dokumentaatioon. Vaikka säännös on yksityiskohtainen, jättää se viranomaisen harkintaan, kuinka yksityiskohtaiselle tasolle kuvaukset tulee laatia. Kuvausten taso riippunee pitkälti siitä, mistä automatisoidusta toimintaprosessista on kysymys ja mitkä ovat automaattisen päätöksenteon mahdolliset vaikutukset hallinnon asiakkaaseen.

28 d §:n mukainen päätös koskien automatisoidun toimintaprosessin käyttöönottoa on niin ikään yksityiskohtainen ja luo minimivaatimuksen sille mitä käyttöönottopäätöksen tulee sisältää. Säännös on kannatettava ja yhtenäistää viranomaisissa tehtäviä käyttöönottopäätöksen prosesseja.

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?

Oikeusrekisterikeskus toteaa, että automaattisia päätöksentekoprosesseja, joilla on oikeusvaikutuksia hallinnon asiakkaaseen ei tällä hetkellä Oikeusrekisterikeskuksessa tehdä. Automatisoitu on mm. tietojen luovutukseen liittyviä prosesseja, joissa hakemuksesta luovutetaan hallinnon asiakkaalle hänen pyytämänsä tieto. Mikäli tietojen luovuttamisen osalta tulisi tehtäväksi kielteinen päätös, tekee päätöksen virkamies.

13 a §:n osalta ei lausuttavaa.

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

Oikeusrekisterikeskuksessa tehdään rikosasioiden tietosuojalain soveltamisalaan kuuluvia hallintopäätöksiä ja Oikeusrekisterikeskus pitää hyvänä, että rikosasioiden tietosuojalakia muutetaan ehdotetulla tavalla.

Voimaantulo ja siirtymäsäännökset

Huomiot ehdotetusta voimaantulosta sekä siirtymäsäännöksistä

-

Kivinen Jussi
Oikeusrekisterikeskus

Mikkola Teemu
Oikeusrekisterikeskus