

Asia: VN/3071/2020

Lausuntopyyntö hallinnon automaattisen päätöksenteon käyttöalaa ja läpinäkyvyyttä koskevista säännösluonnoksista

1. Automaattisen käsittelyn sallittu käyttöala

1.1. Miten arvioitte ehdotuksen lähtökohtaa *oikeudellisesti*?

Säännöksen tulisi rakentua toisenlaisille lähtökohdille. (Miten?)

Perustelut ja muutosehdotukset:

Automaattisoidussa päätöksenteossa on kyse henkilötietojen käsittelystä. Jatkovalmistelussa tulisi siten kiinnittää huomiota käsitteiden tarkempaan määrittelyyn. Nykyisellään ilmaisut kuten ”ratkaisuun vaikuttavat seikat” ja ”käsittelijä” on muistiossa väljästi muotoiltu. Muistiossa henkilötietojen käsittelijä -termiä käytetään eri tarkoituksessa kuin tietosuoja-asetuksessa, mikä on omiaan aiheuttamaan epäselvyyttä lakia sovellettaessa.

1.2. Kysymys viranomaisille ja julkista hallintotehtävää hoitaville yksityisille: Miten arvioitte ehdotuksen lähtökohtaatoiminnassanne *automatisoitavien asiaryhmien* kannalta?

Emme tee automaattisia päätöksiä tai kysymys ei ole relevantti.

Perustelut ja lisätiedot:

Automaattista päätöksentekoa ei käytetä Akatemian päätöksenteossa tällä hetkellä. Automaattista päätöksentekoa voitaisiin jatkossa mahdollisesti käyttää rahoituskausien pidennyksiä koskevilla asioissa, joissa esim. vanhempainvapaa oikeuttaa automaattisesti jatkokauteen. Myös muita käyttömahdollisuuksia voisi olla mahdollista kehittää, erityisesti päätöksentekoa valmistelemissa työvaiheissa.

1.3. Kysymys viranomaisille ja julkista hallintotehtävää hoitaville yksityisille: Millaisia 2 momentin määritelmän mukaisia tilanteita tunnistatte toiminnassanne?

Hakemustarkastuksessa käytetään automatiikkaa ja sen käyttöä myös kehitetään, mutta lopulta henkilö kuitenkin tarkastaa automaattisesti tuotetun ehdotelman ja varsinainen ratkaisu on ihmisen tekemä. Tätä käytäntöä ei ole tarkoitus muuttaa tai automatisoida.

1.4. Tulisiko myös muun kuin 2 momentissa tarkoitetun avustavan tai valmistelevan automaation käyttöä säännellä hallinto-oikeudellisesti?

Ei

Perustelut ja muutosehdotukset:

Mikäli valmistelevista automaatioista säädettäisiin laissa, voisi se muodostua esteeksi toimintatapojen tarkoituksenmukaiselle kehittämiselle. Vastuu lopullisesta päätöksestä ja siihen vaikuttavien tosiseikkojen arvioinnista on automaation avustamisessa päätöksissä virkamiehellä.

1.5. Muut huomiot käyttöalasääntelystä:

-

2. Oikeussuojakeinot

2.1. Ehdotettu 25 a §:n muotoilu mahdollistaa myös oikaisuvaatimuksen käsittelyn automaattisesti. Miten arvioitte ehdotusta tältä osin?

Oikaisuvaatimuksen automaattista käsittelyä ei tule sallia.

Perustelut ja muutosehdotukset:

Oikaisumenettelyä ei tulisi automatisoida, sillä se tosiasiallisesti voisi heikentää oikaisumenettelyn merkitystä oikeussuojakeinona. Oikaisumenettely on muutoksenhaun ensimmäinen ja merkityksellinen vaihe, niin prosessiekonomian kuin oikeusturvan näkökulmasta. Oikaisumenettely ei koske vain teknisluonteisia ratkaisuja, vaan voi koskea myös lain tulkintaan ja harkintaan liittyviä kysymyksiä. Oikaisumenettelyn automatisoiminen ei siten nyt luonnoksessa esitetyllä tavalla vaikuta käyttökelpoiselta vaihtoehdolta. Tietosuoja-asetuksen näkökulmasta oikaisumenettelyn automatisoiminen ei vaikuta myöskään mahdolliselta. Tietosuoja-asetuksen tarkoittamien suoja-toimien mukaan, on rekisteröidyllä oikeus ihmiskäsittelyyn. Tämän tarve korostunee erityisesti, jos itse päätöksentekoa automatisoidaan.

2.2. Mitkä muut menettelyt toteuttaisivat tehokkaasti oikeussuojaa automaattisen päätöksenteon yhteydessä?

Rekisteröidyllä tulisi olla mahdollisuus pyytää, että luonnollinen henkilö käsittelee tiedot.

2.3. Kysymys viranomaisille ja julkista hallintotehtävää hoitaville yksityisille: mitä soveltamanne lainsäädännön oikeussuojakeinoja pidätte tässä yhteydessä tehokkaina ja miksi?

Suomen Akatemian näkökulmasta on lainsäädännössä nykyisellään turvattu oikeussuojan takeet kattavasti. Ehdotettu uudistus ei muuta näiden oikeussuojakeinojen asemaa tai soveltamisalaa. Oikeussuojakeinojen toimivuudesta ja kattavuudesta on huolehdittava myös jatkossa, riippumatta siitä tehdäänkö ns. perinteisenä hallintopäätöksenä vai automatisoidusti.

2.4. Muut huomiot oikeussuojakysymyksistä:

Ehdotettu sääntely rajoittaisi tapauskohtaista harkintaa, mikä kuitenkin on virkamiestyön ja hallinto-oikeuden keskeisiä elementtejä. Mikäli ”kokonaisharkinta” automatisoidaan jo ennakkoon saatuihin tietoihin ja lähtökohtiin, häviää päätöksenteosta eri tilanteiden huomioiminen ja eri vaihtoehtojen punninta. Tämä vaikuttaa lopulta myös muutoksenhakumahdollisuuksiin. Olisi syytä harkita

vaihtoehtoista, automatisoidulle päätöksenteolle tarkoitettuja oikeussuojakeinoja nykyisten prosessien rinnalle. Automatisoituun prosessiin itsessään voi sisältyä virheitä.

Suomen Akatemia pitää lakialoitetta erittäin tarpeellisena ja uudistustyötä yleislain osalta kannatettavana. On hyvä, että automatisoidun päätöksenteon pääpiirteet sisällytetään hallintolakiin. Joiltain osin tulee olemaan tarpeen säädellä automatisoiden päätöksenteon edellytyksistä vielä tarkemmin erityislaissa.

3. Tietosuoja

3.1. Miten arvioitte tätä koskevaa kantaa?

Laissa tulee säätää erityisistä suojatoimista. (Millaisista?)

Perustelut ja muutosehdotukset:

Valmistelussa tulisi arvioida tarkemmin säädettävistä suojatoimista. Muistiossa on lähdetty siitä, että nykyisellään hallintolaki oikeussuojakeinoineen kattaa GDPR:n vaatimukset eikä siten ole tarve uudistuksen yhteydessä kehittää uusia suojamekanismeja. Automaation tuominen mukaan hallintoprosessiin kuitenkin itsessään jo muuttaa mahdollisuuksia muutoksenhakuun. Siten olisi tärkeää, että arvioitaisiin kattavasti suunniteltujen eri vaihtoehtojen vaikutukset, jotta uudistuksella ei heikennettäisi tai kavennettaisi oikeussuojakeinoja tai rekisteröityjen tietosuojaa. Rekisteröityjä tulisi informoida jo prosessin alussa, että asiassa tullaan hyödyntämään automatisoitua päätöksentekoa. Automaation käyttöönotto edellyttäisi hallintoviranomaisissa ilmeisesti myös vaikutustenarviointimenettelyjä.

3.2. Tulisiko yleislakiin sisällyttää suojatoimia erityisiin henkilötietoryhmiin tai ns. valtiosääntöisesti arkaluonteisiin tietoihin (esimerkiksi sosiaalihuollon tarve) liittyen?

Erityisistä suojatoimista ei ole tarpeen säätää.

Perustelut ja muutosehdotukset:

Erityisiä henkilötietoryhmiä koskevia suojatoimia ei ole välttämätöntä sisällyttää yleislakiin, mutta ne on tällöin sisällytettävä erityislakeihin. Yleislain sääntelyä on vaikeaa kirjoittaa asuun, joka kattaisi itsessään riittävät suojatoimenpiteet erityisten henkilötietoryhmien osalta. Erityisiin henkilötietoryhmiin pohjautuvaa automaattista käsittelyä tulisi arvioida valmistelussa vielä tarkemmin ja tarkistaa yhteensopivuus tietosuoja-asetuksen kanssa.

3.3. Muut huomiot tietosuojakysymyksistä:

Hallinnon asiakkaalla on oikeus saada tieto automaattisesta päätöksenteosta, eikä häntä voida edellyttää esimerkiksi itse hakevan kyseistä tietoa viranomaisen verkkosivuilta.

4. Käsittelyn julkisuus ja läpinäkyvyys

4.1. Pidättekö ehdotettua lähestymistapaa oikeana?

Kyllä

Perustelut ja muutosehdotukset:

-

4.2. Kannatatteko lisätietojen antajaa koskevaa muutosehdotusta (HL 44 §:n 1 momentin 4 kohta)?

Ei

Perustelut ja muutosehdotukset:

Hallintolaki lähtee siitä, että päätöksenteon kohteelle on annettava päätöksentekijän nimi. Tätä on perusteltu mm. virkavastuulla. Lisätietojen saaminen päätöksestä on olennainen osa palveluperiaatteen ja neuvontavelvollisuuden toteutumista. Tätä ei tulisi uudistuksen myötä kaventaa. Automatisoitu päätöksenteko tulee lisäämään tarvetta myös neuvontaan ja asiakaspalveluun, koska prosessin kannalta on erittäin tärkeää osata täyttää sähköiset lomakkeet oikein.

4.3. Kannatatteko automaattisesta käsittelystä ilmoittamista koskevaa muutosehdotusta (HL 44 §:n 1 momentin 5 kohta)?

Kyllä

Perustelut ja muutosehdotukset:

-

4.4. Kannatatteko ehdotusta hallintoasioiden automaattista käsittelyä koskevan kuvauksen julkaisemisesta?

Kyllä

Perustelut ja muutosehdotukset:

Rekisterinpitäjällä on velvollisuus yleisen tietosuoja-asetuksen puitteissa antaa kyseiset tiedot rekisteröidylle. Automaattisoidutkin päätökset tulisi kuitenkin edelleen perustella, eikä automatisoidun prosessin kuvaus voi yksin täyttää tätä tehtävää.

4.5. Millaisia tietoja automaattista käsittelyä koskevaan kuvaukseen tulisi sisältyä?

Tiedot on annettava selkeässä ja ymmärrettävässä muodossa. Kuvauksesta tulisi käydä ilmi automaattiseen päätöksentekoon valikoitumiseen liittyvät lähtötiedot ja menettelyn oikeudelliset perusteet. Kuvauksen tulee täyttää myös yleisen tietosuoja-asetuksen vaatimukset.

4.6. Muut julkisuutta ja läpinäkyvyyttä koskevat huomiot

Suomen Akatemia pitää hyvänä, että nyt uudistettavalla lainsäädännöllä ei muuteta julkisuuslakia ja erityisesti salassa pidettävien asiakirjoja koskevaa säätelyä. Nämä tulevat myös mahdollisesti rajaamaan automatisoidun päätöksenteon käyttömahdollisuuksia.

5. Muut huomiot

5.1. Muut huomiot ehdotetusta sääntelystä

Hallintolain uudistus tulee tuoda luontevaksi osaksi nykyistä hallintolain kokonaisuutta ja logiikkaa. Hallintoprosessissa virkavastuu määrittää koko prosessia ja ohjaa viranomaistoimintaa laintulkintatilanteissa. Nyt ehdotettuun automatisoituun päätöksentekoon tämä lähtökohta ei

ongelmitta taivu. Kun luodaan uusi (ja tarpeellinen) päätöksenteontapa, tulee samalla huolehtia lakikokonaisuuden tulkinnallisesta selkeydestä. Tämä helpottaa käytännön työtä.

Kuitunen Laura
Suomen Akatemia