



Maahanmuuttoviraston lausunto hallinnon automaattisen päätöksenteon käyttöalaa ja läpinäkyvyyttä koskevaan säännösluonnokseen

Oikeusministeriö on pyytänyt lausuntoa hallinnon automaattisen päätöksenteon käyttöalaa ja läpinäkyvyyttä koskevasta säännösluonnoksesta. Maahanmuuttovirasto kiittää mahdollisuudesta lausua.

1. Automaattisen käsittelyn sallittu käyttöala

1.1. Miten arvioitte ehdotuksen lähtökohtaa oikeudellisesti?

Säännöksen tulisi rakentua toisenlaisille lähtökohdille. (Miten?)

Perustelut ja muutosehdotukset:

Perustelujen mukaan "automaattisesta ratkaisusta olisi kysymys silloin, kun asiassa tehdään lopullinen hallintopäätös ilman käsittelijän osallisuutta. Ulkopuolelle jäisi esimerkiksi automaatio, joka valmistelee päätösluonnoksen käsittelijän työn pohjaksi siten, että käsittelijä tekee lopullisen päätöksen." Perusteluissa olisi selvennettävä käsittelijä -termin käyttöä tarkemmin, tarkoittaako se yleensä ihmiskäsittelijää vai esimerkiksi tietosuoja-asetuksen mukaista henkilötietojen käsittelijää, mahdollisuus sekaannukseen voi nyt olla liian suuri. Perustelujen mukaan "asian luonteesta seuraa, että automaation toteuttamiseksi seikkojen ja selvitysten on oltava ilmaistavissa koneellisessa muodossa. Koneelliseen muotoon muuntamisen voi tehdä esimerkiksi asian käsittelijä asian aikaisemmassa vaiheessa." Jonkin verran epämääräiseksi jää siten vielä se, onko käsittelijän osallisuus siis vain osallisuutta harkintaan vai ylipäätään jonkinlaista osallisuutta asian etenemiseen prosessissa.

Edelleen olisi selvennettävä sitä, olisiko lain tarkoittama automaattinen ratkaisu vain sellainen, jossa ihmiskäsittelijä ei ole tehnyt minkäänlaista harkintaa vai voisiko ratkaisu tapahtua automaattisesti sen jälkeen, kun ihmiskäsittelijä on ottanut kantaa johonkin asian useista edellytyksistä, joidenkin tultua selvitettyksi automaattisesti. Tämä tulisi olemaan varsin tavallinen automaattioskenario Maahanmuuttoviraston toimivaltaan kuuluvissa asioissa.

Automaatiossa tulee voida huomioida myös viranomaisen omat soveltamisohjeet. Perustelujen mukaan oikeussäntö " voi olla muodostettu lain sanamuodon perusteella viranomaisen tai tuomioistuimen tulkinnan perusteella", mikä jättää vielä jonkin verran avoimeksi sen, tarkoittaako viranomaisen esimerkiksi päätöksentekijäorganisaatiota vai yksittäistä virkamiestä.

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

Ehdotus mahdollistaa osin nykyiset tai suunnitellut automaattiset päätökset.

Perustelut ja lisätiedot:

Säännös mahdollistaisi ainakin joidenkin sellaisten Maahanmuuttoviraston toimivaltaan kuuluvien päätösten tekemisen automaattisesti, joissa ei ole harkintavaltaa (tietyt raukeamiset ja peruuttamiset, mahdollisesti kielteinen päätös ilman maastapoistamista kielteisen osapäätöksen jälkeen) tai josta ei laadita erillistä hallintopäätöstä (oleskelulupakortin uusiminen)

Suurella osalla asioita automaattisesti käytettäisiin osittain, vaikka lopullista päätöstä ei aikanaan tehtäisikään automaattisesti. Edelleen automaattisen päätöksenteon on oltava mahdollista myös silloin, kun joku osa harkinnasta on ihmisen tekemää eli asian on voitava palata automaattiseen prosessiin. Tämä palautumismahdollisuus automaattiseen päätöksentekoon ei selkeästi käy ilmi säännöksestä eikä perusteluista. Rajaus on keskeinen Maahanmuuttoviraston toiminnan osalta, koska nykyinen säännösehdotus näyttää sulkevan pois sen, että vain osa edellytyksistä tarkistetaan manuaalisesti ja asiassa syntyisi tämän jälkeen automaattisesti vahvistettu päätös. Sääntelyä tulisi tarkentaa tältä osin, olisiko esimerkiksi mahdollista näin tehdä esimerkiksi automaattinen myönteinen päätös hakemuksen mukaisesti.

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

Hakemuksen tietoja ja seikkoja tarkastellaan usein eri kriteerein erityisesti siinä, ohjataanko hakemuksen edellytyksiä manuaalisesti tarkastettavaksi.

Maahanmuuttoviraston lakisäätöihin tehtäviin kuuluvaa valvontaa eli esimerkiksi sen tarkastelua, täyttyvätkö asiakkaan oleskeluluvan edellytykset edelleen, voitaisiin automatisoida ainakin osin. Kyseessä ei olisi päätöksenteko vaan automaattisten erilaisista rekistereistä tehtyjen tarkastusten jälkeen voitaisiin ottaa tarkempaan tarkasteluun luvan peruuttaminen niiden henkilöiden kohdalla, joilla tarkastusten perusteella ei olisi selvää luvan edellytysten enää täyttyvän esimerkiksi sen vuoksi, ettei asiakas enää asu Suomessa tai luvan perusteena oleva perheside, opiskelu tai työsuhde ei näyttäisi olevan olemassa. Automaattisen tarkastelun perusteella avattaisiin varsinainen päätösharkintaa edellyttävä asia.

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

Ei

2. Oikeussuojakeinot

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

Oikaisuvaatimuksen automaattisen käsittelyn tulee olla mahdollista erityisten edellytysten toteutuessa (esimerkiksi kun hakemus hyväksytään eikä asiaan liity toista asianosaista).

Perustelut ja muutosehdotukset:

Oikaisuvaatimuksen ratkaisu sinänsä edellyttää usein asian edellytysten uudelleen tarkastelua ja harkintaa, mutta jos asia on jo ratkaistu hakijan vaatimuksen mukaisesti, ei asiassa ole tarvetta tehdä ihmisen tekemää edellytysten uudelleen harkintaa.

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

Riittävä ja ymmärrettävä informaatio hakijoille.

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

Päätösten valituskelpoisuutta.

3. Tietosuoja

3.1. Miten arvioitte tätä koskevaa kantaa?

Eryteisistä suojatoimista ei ole tarpeen säätää.

Perustelut ja muutosehdotukset:

Esimerkiksi mahdollisuus etukäteen vaatia ihmisen käsittelyä vesittäisi automaatiolle asetetut tavoitteet. Ihmisen käsittely tulisi mahdolliseksi esimerkiksi oikaisuvaatimuksen tai valituksen kautta silloin, kun hakija ei saa tyydyttävää päätöstä.

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

Eryteisistä suojatoimista ei ole tarpeen säätää.

4. Käsittelyn julkisuus ja läpinäkyvyys

4.1. Pidättekö ehdotettua lähestymistapaa oikeana?

Kyllä

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

Kyllä

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

Kyllä

4.4. Kannatatteko ehdotusta hallintoasioiden automaattista käsittelyä koskevan kuvauksen julkaisemisesta?

Kyllä

4.5. Millaisia tietoja automaattista käsittelyä koskevaan kuvaukseen tulisi sisältyä?

Asianosaisen tulee riittävästi pystyä ymmärtämään miltä osin häntä koskevien asioiden käsittelyä ja päätöksentekoa on automatisoitu, mutta sääntelyssä tulee ottaa huomioon järjestelmien monimutkaisuus ja esimerkiksi liikesalaisuudet sekä lain edellyttämä salassapito. Tarkkaa kuvausta algoritmeista ja niiden käyttämisestä erilaisista raja-arvoista ei tulisi edellyttää. Julkistettava automaation kuvaus tulisi vastata nykyistä käytäntöä lain ja sen soveltamisen kuvaamisesta.

5. Muut huomiot

5.1. Muut huomiot ehdotetusta sääntelystä

Sääntely ei saisi estää tulevaa kehitystä käyttää automatiikkaa tai tekoälysovelluksia päätöstenteossa, edellyttäen, että asiakkaan oikeussuoja, hallinnon avoimuus ja henkilötietojen suoja turvataan. Kehittynyt teknologia toimii myös asiakkaan eduksi mahdollistamalla esimerkiksi joutuisaa käsittelyä sekä varmistamalla asiakkaiden yhdenvertaista kohtelua. Pällekkäistä sääntelyä esimerkiksi yleisen tietosuojasetuksen kanssa tulee välttää.

Johtaja

Pauliina Helminen

Johtava asiantuntija

Katariina Lehtola

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä.
Maahanmuuttovirasto 20.08.2021 klo 14:18. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

Jakelu	OM
Tiedoksi	Ylijohtaja Oikeus- ja maatietoyksikön johtaja Tekniikka- ja digitalisaatioyksikön johtaja Turvapaikkayksikön johtaja