



Lausunto automaattisen päätöksenteon arviomuistiosta

Teknologiateollisuuden jäsenyritykset tarjoavat automaattiseen päätöksentekoon liittyviä palveluita ja ratkaisuja. Teknologiateollisuus korostaa, että suomalaisilla viranomaisilla on runsaasti laadukasta, oikeaa tietoa rekistereissään, jota hallinnon palveluperiaatteen mukaisesti tulee voida tehokkaasti käyttää julkisen hallinnon päätösten ja toiminnan tehostamiseksi ja parantamiseksi.

Teknologiateollisuus kiinnittää huomiota siihen, että oikeusministeriöllä on keskeinen rooli hallinnon digitaalisten ratkaisujen käyttöönoton suhteen. Ministeriön tulisi aktiivisesti seurata teknologisten ratkaisujen mahdollisuuksia ja luoda edellytyksiä hallinnon toimintatapojen uudistamiselle ja henkilötietojen kestäväälle käytölle hallinnon uudistamiseksi.

Pääviestit

- Yleislainsäädäntö automaattisesta päätöksenteosta on tarpeellinen ja se tarvitaan nopeasti.
- Lainsäädännön tulee muodostaa päätösaunomaatiota käyttöönottaville viranomaisille toimiva tuki- ja arviointikehikko, jonka avulla hallinto-oikeudelliset näkökohdat tulevat asianmukaisesti arvioituiksi
- Selvyyttä tarvitaan tekoälyn ja automaation käyttöön sekä henkilötietojen käsittelyyn tosiasiallisessa hallintotoiminnassa.
- Tekoälyn ja henkilötietojen käyttöön liittyvien seikkojen selvittelyä tulee jatkaa tiiviissä yhteydessä palveluntarjoajien kanssa molemminpuolisen ymmärryksen lisäämiseksi.

Lähtökohdat

Arviomuistiossa pitäydytään – tilanne huomioon ottaen ymmärrettävästi – päätösaunomaation hallinto-oikeudellisten puitteiden arviointiin. Hallitus on ohjelmassaan sitoutunut edistämään julkisen hallinnon digitalisaatiota, jonka toteuttamiseen tekoäly on yksi avainteknologia. Tämän vuoksi työtä tulee jatkaa nykykäytännön jatkumisen turvaavan päätösaunomaation lainsäädännön valmistelun jälkeenkin. Tekoälyn käytölle julkishallinnossa muuta kuin päätöksentekoa varten tulee luoda selkeät puitteet esimerkiksi suosituksin ja parhain käytännöin. Arviotyötä tulee ehdottomasti jatkaa kiinteässä vuoropuhelussa palvelujen tarjoajien ja hallinnon toimijoiden kanssa. Arviomuistion perusteella viranomaisilla on käytännön tarpeita saada selvyys tekoälyn käyttämiseen myös päätösaunomaatiota laajemmalti.

Yleislainsäädäntö ja toimintatavat

Teknologiateollisuus pitää tärkeänä, että päätösaunomaation ja tekoälyn käytön yleiset puitteet asetetaan hallinnon eri sektorit läpäisevällä, yleisellä tasolla. Yleinen, kaikille hallinnon aloille yhteinen ja yhtenäinen ohjaus luo pohjan yhtenäiselle markkinalle toimittajien näkökulmasta. Samoin hallinnonalalta saaduissa huomioissa on nostettu esille kyvykkyys hallita henkilöiden antamia suostumuksia. Tähän yksittäiseen kysymykseen olisi syytä luoda pikaisesti toimiva käytäntö, koska se toimisi avaimena myös esimerkiksi henkilöiden omien tietojen käyttämiseen. Jos suostumusta tarvitaan asian vireille saattamiseen tai tietojen antamiseen, on se pystyttävä antamaan kolmannen tahon, kuten OmaData-operaattorin kautta.

Perustuslaista seuraavien reunaehtojen käsittely

Luvun palveluperiaatetta käsittelevään osioon Teknologiateollisuus huomauttaa, että päätösaunomaatiota käyttämällä varsin monia julkisia palveluita voitaisiin palvelujen käyttäjän näkökulmasta parantaa ja kokonaan automatisoida viranomaisilla jo olevien tietojen käsittelyä tehostamalla. Palveluperiaatteelle tulisi antaa laajempi merkitys ja ottaa huomioon myös tiedonhallintalain tavoitteet ja viranomaisvelvoitteet tietoaineistojen kuvaamisesta.

Viranomaistoiminnan julkisuutta käsittelevässä jaksossa nousee esiin tärkeä kysymys julkisuuslain asiakirjan käsitteestä. Kysymyksen ratkaiseminen julkisuuslain asiakirjan käsitteen avulla ei välttämättä ole tarkoituksenmukaista, vaan asiasta olisi parempi säätää erikseen, kuten muistiossa todetaan.

Yksityiskohtaisia huomioita

Päätöksentekosääntöjen hyväksyminen nimenomaisella päätöksellä kyseisessä viranomaisessa vaikuttaa perustellulta. Keskitettyä järjestelyä ei kuitenkaan tule rakentaa. Järjestelmien hyväksymistä ja sen toiminnan varmistamista koskeva ehdotus vaikuttaa asianmukaiselta. Tarkennusta vaatinee se, mitä pidetään asiallisesti muutoksena ja mitä kehittämisenä taikka toiminnan parantamisena. Myös järjestelmän valvontaa ja virkavastuun kohdentamista koskevat ehdotukset ovat asianmukaisia. On tärkeää, että sääntely muodostaa toimivan ja skaalautuvan kehikon virkavastuun kohdentumiselle. Myös ehdotus asiakirjan varmentamisesta vaikuttaa käytännönläheiseltä ja toimivalta. Digitaalisen asioinnin ollessa jo arkipäivää, tulee myös viranomaisten asiakirjojen varmentamiselle kehittää yksinkertainen, ymmärrettävä ja helppokäyttöinen varmentamistapa, joka täyttää laissa asetetut vaatimukset.

Henkilötietojen suoja

Teknologiateollisuus yhtyy muistiossa ilmaistuun arvioon tarpeesta kansalliselle lainsäädännölle tietosuoja-asetuksen 22 ja 23 artiklan vaatimusten täyttämiseksi. Suomalaisista automatisoituvista käytännöistä hyvän ja rekisteröidyn kannalta vähäriskisen soveltamiskohteen voivat tarjota esimerkiksi lasten päivähoiton, esiopetuksen ja peruskoulun aloituspaikkojen myöntämismenettelyjen automatisointi. Lasten erityisen

suojan tarve on arvioitava tapauskohtaisesti ja sääntelyn olisi hyvä tarjota tälle arvioinnille yhdenmukainen kehikko.

Riippumatta siitä, sijoitetaanko säännökset yleis- vai erityislakiin, olisi säädösvalmistelutarpeet kartoitettava ja itse valmistelu aloitettava nopeasti.

Johtopäätökset sääntelytarpeesta

Välittömät sääntelytarpeet on asianmukaisesti muistiossa kuvattu. Erityisen kannatettavaa on vaatimus läpinäkyvyydestä automaattista päätöksentekoa käytettäessä. Järjestelmien toiminnan selkeä kuvaus ja automaattisesta päätöksenteosta ilmoittaminen ovat omiaan lisäämään luottamusta automaattiseen päätöksentekoon. On ensiarvoisen tärkeää, että tieto on kansalaisen kannalta ymmärrettävää ja helppotajuista.

Teknologiатеollisuus pitää tärkeänä, että lainsäädännöstä muodostuu automaattisen päätöksenteon käyttöönottoa tukeva yleissääntely, jonka perusteella viranomaiset voivat tehdä arvion ja ratkaisut päätösautomaation käyttöönotosta itsenäisesti. Keskitettyihin ennakkotarkastuksiin ei ole syytä lähteä, koska se muodostaisi tarpeettoman hidasteen järjestelmien käyttöönotolle.

Aikataulusta

Automaattista päätöksentekoa koskevalla lainsäädännöllä on kiire. Euroopan komissio on julkaissut verotusta koskevan toimintasuunnitelman vuosille 2020-2023. Toimintasuunnitelma sisältää 25 konkreettista toimenpide-ehdotusta verotusmenettelyn helpottamiseksi ja yksinkertaistamiseksi, jotka pitkälti perustuvat digitaalisten työkalujen käytön lisäämiseen, verodatan hyödyntämiseen ja verotusmenettelyn ja tietojenvaihdon automatisointiin. Myös OECD:ssä selvitetään digitaalisten keinojen ja ohjelmistorobottien käyttämistä verotuksessa.

Muiden maiden edistysaskeleet saattavat olla taka-askelia Suomelle, joten emme voi jäädä odottelemaan mitä EU:ssa asiasta säädetään, vaan Suomen tulee jatkaa edelläkävijänä ja avoimesti jakaa käytäntöjä ja osaamistaan muiden valtioiden ja komission kanssa.

Automaattisen päätöksenteon lainsäädäntö ja ymmärrys tekoälyn käyttämisestä julkishallinnossa ovat välttämättömiä edellytyksiä hallinnon uudistamiselle ja toimintojen tehostamiselle. Kansalaiselle automaatio merkitsee parempia palveluita. Suomelle sujuva julkinen hallinto on kilpailuvaltti kilpailtaessa toimintojen sijoituspaikoista ja osajista.

Teknologiатеollisuus haluaa olla jatkovalmistelussa mukana ja tuoda tekoäly- ja automaatoratkaisujen kehittäjien panoksen valmistelijoiden käyttöön.

Helsingissä, syyskuun 4 päivänä 2020

Teknologiateollisuus ry – Teknologiindustrin

Jussi Mäkinen

Lakiasianpäällikkö, digitaalinen regulaatio