

Arviomuistio hallinnon automaattiseen päätöksentekoon liittyvistä yleislainsäädännön sääntelytarpeista  
Lausuntopyynnön diaarinumero: VN/3071/2020

Lausuntopalvelu.fi

## **Automaattisen päätöksenteon nykytila ja sääntelytarpeet**

Miten arvioitte automaattiseen päätöksentekoon liittyvää tilannekuvaa ja yleisesti asiaan liittyviä sääntelytarpeita?

Yliopistoissa automaatiota käytetään päätösprosessien tai tosiasiallisen hallintotoiminnan prosessien osana esimerkiksi seuraavasti

- oppimisanalytiikka (jossa tuotetaan esimerkiksi kynnysarvoja tosiasialliseen hallintotoimintaan, kuten opintojakson sisällä eteneminen tai ohjauksen tarjoaminen)
- automaation käyttäminen opintojakson arvioinnissa (esimerkiksi monivalintatehtävät, joiden vastaukset tarkistetaan koneellisesti)
- automaation käyttäminen opiskelijavalinnassa
- asianosaislähtöiset toiminnot, joilla on merkitystä asianosaisen oikeusasemaan (esimerkiksi opiskelupaikan vastaanottaminen, lukuvuosi-ilmoittautuminen)

Muistion mukaan sääntely on tarkoituksenmukaista rajata itsenäiseen automaattiseen päätöksentekoon, jossa päätöksentekosäännöt voidaan johtaa suoraan laista vailla harkintavallan käyttöä. Yliopistojen kannalta on olennaista, ettei harkintavallan käyttöä koskeva rajaus rajoita automaation käyttöä prosessien osana muuten kuin tällaisessa itsenäisessä automaattisessa päätöksenteossa.

Muistiossa todetun mukaisesti tosiasiallisen hallintotoiminnan automatisointiin liittyy merkittäviä perusoikeuskysymyksiä, joita on syytä selvittää tarkemmin erikseen. Muistiossa automaattiseen päätöksentekoon esitetyillä oikeusturvatakeilla on merkitystä myös käytettäessä automaatiota osana päätösprosesseja tai tosiasiallisen hallintotoiminnan prosesseja. Automaatio on jo nyt käytössä niin laajasti, että olisi varsin ongelmallista siirtää pitkälle tulevaisuuteen sen käyttöalaa mahdollisesti supistavaa sääntelyä. Oikeusperiaatteiden rajoissa on myös otettava huomioon viranomaisten ja julkista hallintotehtävää hoitavien resurssit ja automaation merkitys niiden kannalta.

Tietosuoja-asetuksen 22 artiklan mukainen automatisoitu päätöksenteko ei ole sama käsite kuin muistion itsenäinen automaattinen päätöksenteko. Artiklassa tarkoitettu rekisteröityyn merkittävästi vaikuttava päätös voinee olla myös tosiasiallista hallintotoimintaa tai hallintopäätöksen kaltaisia, asianosaiselle oikeusvaikutuksia luovia toimintoja. Tällainen päätöksenteko tulisi artiklan mukaisella kansallisella liikkumavaralla mahdollistaa kansallisella lainsäädännöllä ja samalla luonnollisesti säätää artiklan mukaisista suojamekanismeista.

## **Automaattisen päätöksenteon käyttöalan rajaus**

Miten arvioitte arviomuistiossa ehdotettua käyttöalan rajaamista tilanteisiin, joissa ratkaisu on johdettavissa koneellisesti lainsäädännöstä ja tiedossa olevista yksiselitteisistä faktoista tilanteessa, jossa päätöksentekoon ei liity harkintavaltaa?

Miten arvioitte ehdotettua lähtökohtaa, jonka mukaan automaattinen päätöksenteko voisi yleislainsäädännön nojalla perustua vain viranomaisen ennalta määrittelemiin, lainsäädännön mukaisiin päättelysääntöihin (ei esimerkiksi oppivaan tekoälyyn)?

## **Hyvän hallinnon ja oikeusturvan varmistaminen**

Olisiko lakiin syytä ottaa säännös, jossa korostetaan viranomaisen velvollisuutta varmistua, että automaattisen päätöksentekojärjestelmän käyttö ei vaaranna hyvän hallinnon, oikeusturvan ja perusoikeuksien toteutumista? Tulisiko näiden periaatteiden toteutumista varmistaa jollain muunlaisella menettelyllä?

## **Tietojärjestelmäsääntely ja virkavastuun kohdentaminen**

Muistiossa ehdotetaan, että virkavastuun asianmukainen toteutuminen pyrittäisiin varmistamaan kohdentamalla virkavastuu tiettyihin järjestelmän käyttöä koskeviin virkatehtäviin. Miten arvioitte ehdotuksen toimivuutta?

Miten arvioitte ehdotusta, jonka mukaan järjestelmässä käytettävät päätöksentekosäännöt tulisi hyväksyä nimenomaisella päätöksellä? Millaisessa menettelyssä tai kokoonpanossa säännöt tulisi hyväksyä?

Miten arvioitte järjestelmän tai siihen tehtyjen muutosten hyväksymistä ja vaatimustenmukaisuuden arviointia koskevaa ehdotusta?

Miten arvioitte järjestelmän valvontaa koskevaa ehdotusta?

Tulisiko virkavastuun kohdentamiseksi ottaa käyttöön muita velvollisuuksia tai menettelyitä?

## **Viranomaisten toiminnan julkisuus ja päätöksenteon läpinäkyvyys**

Miten arvioitte ehdotusta, jonka mukaan viranomaiselle tulisi asettaa velvollisuus esittää kuvaus automaattisessa päätöksenteossa sovellettavista päätöksentekosäännöistä ja asioiden valikoitumisesta automaattisesti ratkaistavaksi? Millainen kuvauksen tulisi olla?

Miten arvioitte asiakirjan varmentamista koskevaa ehdotusta?

## Tietosuoja

Tulisiko automaattiseen päätöksentekoon liittää muunlaisia suojoitomia kuin mitä arviomuistiossa ehdotetaan?

Miten lasten erityinen suojan tarve tulisi huomioida automaattisessa päätöksenteossa?

## Muut sääntelytarpeet

Millä muilla tavoin hallinnon lainalaisuuden, hyvän hallinnon, oikeusturvan ja virkavastuun toteutuminen tulisi yleislainsäädännössä varmistaa?

Muistiossa ei oteta lainkaan kantaa hallintolain virheenkorjaussäännösten soveltamiseen automaattisessa päätöksenteossa. Jos esimerkiksi algoritmin virhe aiheuttaa virheellisiä päätöksiä, mitä virheenkorjaussäännöstä sovelletaan ja millä perusteella? Onko merkitystä sillä, mistä algoritmin virhe on aiheutunut (mekaaninen koodausvirhe vs. virheellinen päättely), vai arvioidaanko asiaa siltä pohjalta, minkä tyyppisen virheen algoritmi on aiheuttanut päätökseen? Mikäli automaattisen päätöksenteon edellytyksistä säädetään muistiossa esitetyllä tavalla, on otettava huomioon myös virheenkorjaussäännösten mahdollinen muutostarve.

## Muut huomiot

Onko teillä muita huomioita arviomuistiossa käsitellyistä aiheista?

Mahdollista yleissääntelyä suunniteltaessa on otettava huomioon olemassaoleva, automaattista päätöksentekoa koskeva lainsäädäntö ja sen mahdolliset muutostarpeet. Yksilön oikeusaseman kannalta yliopistojen tekemät opiskelijavalintapäätökset ovat hyvin merkittäviä. Nykyään yhteishaussa opiskelijavalintapäätös muotoutuu lopullisesti Opintopolku-hakujärjestelmässä korkeakoulujen yhteishausta annetun valtioneuvoston asetuksen 3 ja 5 §:ien mukaisesti: ”Hakija saa hakea kussakin yhteishaussa enintään kuuteen hakukohteeseen. Kevään toisessa yhteishaussa ja syksyn yhteishaussa hakukohteet otetaan huomioon hakijan esittämässä hakutoivejärjestyksessä. - - - Kun kevään toisessa yhteishaussa tai syksyn yhteishaussa kaikkien hakukohteiden valintaehdotukset ovat valmiit tai kun valinnan tulos on hakijan osalta lopullinen, hakija valitaan ylimpään hakukohteeseen, johon hänen valintamenestyksensä riittää.” Kukin yliopisto tekee kunkin hakukohteen osalta valintapäätöksen, joka kuitenkin on yhteishaun kannalta valintaehdotus, sillä Opintopolku-järjestelmä tuottaa automaattisesti lopullisen päätöksen hakijan hakutoivejärjestyksen ja valintaehdotusten mukaisesti. Esimerkiksi virkavastuun kohdentuminen ei ole tällaisessa päätöksenteossa täysin selvää. Mikäli algoritmin seurauksena hakija valitaan alempaan hakukohteeseen kuin se hakutoivejärjestyksessä ylin kohde, johon hänen valintamenestyksensä riittää, on myös epäselvä, mihin päätökseen muutoksenhaku tulisi kohdistaa. Sääntelyä harkittaessa on syytä arvioida ehdotettujen yleissäännösten suhdetta olemassaolevaan erityislainsäädäntöön.

4.9.2020

Suomen yliopistojen rehtorineuvosto Unifi ry, Finlands universitetsrektorers råd