

xxx ministeriön julkaisusarja 2020:xx

Automaattisen ratkaisumenettelyn käyttöönotto ja käyttö

Kirjoita julkaisun alaotsikko

Kirjoita tekijät, toimittaja tai tekijäorganisaatio

xxxministeriö Helsinki 2020

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Julkaisumyynti

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston
verkkokirjakauppa**

Statsrådets
nätbokhandel

vnjulkaisumyynti.fi

Publication distribution

**Institutional Repository
for the Government
of Finland Valto**

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Publication sale

**Online bookstore
of the Finnish
Government**

vnjulkaisumyynti.fi

[Tuplaklikkaa ja kirjoita ministeriö](#)

© Copyright-taso tähän

ISBN sid. [VNK täyttää](#)

ISBN pdf [VNK täyttää](#)

ISSN sid. [VNK täyttää](#)

ISSN pdf [VNK täyttää](#)

Taitto Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2020

Finland (kieliversioissa)

Paino PunaMusta Oy, 2020

Napsauta ja kirjoita julkaisun otsikko

Napsauta ja kirjoita julkaisun alaotsikko

VNK täyttää, sarja ja numero **Teema** [Napsauta ja kirjoita](#)

Julkaisija [Napsauta ja kirjoita ministeriö](#)

Tekijä/t [Napsauta ja kirjoita](#)

Toimittaja/t [Napsauta ja kirjoita](#)

Yhteisötekijä [Napsauta ja kirjoita](#)

Kieli [Napsauta ja kirjoita](#) **Sivumäärä** [VNK täyttää](#)

Tiivistelmä [Napsauta ja kirjoita tiivistelmä, enintään 1 400 merkkiä. Paina kappaleen lopussa Enter.](#)

Klausuuli [VNK täyttää](#)

Asiasanat [Napsauta ja kirjoita](#)

ISBN PDF [VNK täyttää](#) **ISSN PDF** [VNK täyttää](#)

ISBN nid. [VNK täyttää](#) **ISSN painettu** [VNK täyttää](#)

Asianumero [Napsauta ja kirjoita](#) **Hankenumero** [Napsauta ja kirjoita](#)

Julkaisun osoite [VNK täyttää](#)

Napsauta ja kirjoita otsikko ruotsiksi
Napsauta ja kirjoita alaotsikko ruotsiksi

VNK täyttää, sarjanimi ja numero **Tema** [Napsauta ja kirjoita](#)

Utgivare [Napsauta ja kirjoita ministeriö](#)

Författare [Napsauta ja kirjoita](#)

Redigerare [Napsauta ja kirjoita](#)

Utarbetad av [Napsauta ja kirjoita](#)

Språk [Napsauta ja kirjoita](#)

Sidantal [VNK täyttää](#)

Referat [Napsauta ja kirjoita tiivistelmä, enintään 1 400 merkkiä. Paina kappaleen lopussa Enter.](#)

Klausul [VNK täyttää](#)

Nyckelord [Napsauta ja kirjoita](#)

ISBN PDF [VNK täyttää](#)

ISSN PDF [VNK täyttää](#)

ISBN tryckt [VNK täyttää](#)

ISSN tryckt [VNK täyttää](#)

Ärendenr. [Napsauta ja kirjoita](#)

Projektnr. [Napsauta ja kirjoita](#)

URN-adress [VNK täyttää](#)

Napsauta ja kirjoita otsikko englanniksi
Napsauta ja kirjoita alaotsikko englanniksi

VNK täyttää, sarjanimi ja numero **Subject** Napsauta ja kirjoita

Publisher Napsauta ja kirjoita

Authors Napsauta ja kirjoita

Editor Napsauta ja kirjoita

Group Author Napsauta ja kirjoita

Language Napsauta ja kirjoita **Pages** VNK täyttää

Abstract Napsauta ja kirjoita tiivistelmä enintään 1 400 merkkiä. Paina kappaleen lopussa Enter.

Provision VNK täyttää

Keywords Napsauta ja kirjoita

ISBN PDF VNK täyttää

ISSN PDF VNK täyttää

ISBN printed VNK täyttää

ISSN printed VNK täyttää

Reference no. Napsauta ja kirjoita

Project no. Napsauta ja kirjoita

URN address VNK täyttää

Sisältö

1	Johdanto	8
1.1	Tiedonhallintalautakunnan suositukset	8
1.2	Suositus automaattisen ratkaisumenettelyn käyttöönotosta ja käytöstä	8
1.3	Asiaan liittyvät muut suositukset	10
2	Automaattinen ratkaisumenettely	11
2.1	Asian ratkaiseminen automaattisesti	11
2.2	Automaattisen ratkaisumenettelyn käyttöönotto ja käyttö	12
2.3	Menettelyssä huomioitavat muut vaatimukset	14
3	Tiedonhallintalain 6 a luvun sääntely	17
3.1	Tehtäväjaon dokumentointi	17
3.2	Käsittelysäännöt	22
3.2.1	Käsittelysääntöjen tarkoitus	22
3.2.2	Käsittelysääntöjen sisältö	25
3.2.2.1	Menettelyyn sovellettavan lainsäädännön dokumentointi	28
3.2.2.2	Syrjimättömyyden varmistamisen dokumentointi	29
3.2.2.3	Asian riittävän selvittämisen dokumentointi	31
3.2.2.4	Ratkaisun perusteluiden dokumentointi	34
3.2.3	Käsittelysääntöjen ylläpito ja muuttaminen	35
3.3	Laadun varmistaminen ja valvonta	36
3.3.1	Tiedonhallintalain muodostama laadunvarmistuskokonaisuus	36
3.3.2	Menettelyn laadunvarmistaminen	39
3.3.3	Menettelyn laadunvalvonta ja riskien hallinta	41
3.4	Päätös käyttöönotosta ja tiedottaminen	42
3.4.1	Käyttöönottopäätös	42
3.4.2	Tiedottaminen	45
3.5	Tietojen käyttö	47
	Liitteet	51
	Lähteet	52

VNK TÄYTTÄÄ, MINISTERIÖN JULKAISUSARJAN NIMI JA JULKAISUN VUOSI : SARJANUMERO.

NAPSAUTA JA KIRJOITA ESIPUHEEN OTSIKKO

Napsauta ja kirjoita teksti. Paina kappaleen lopussa Enter.

Napsauta ja kirjoita Allekirjoittajan nimi.

Napsauta ja kirjoita julkaisukuukausi ja -vuosi, esim. Huhtikuu 2018

1 Johdanto

1.1 Tiedonhallintalautakunnan suositukset

Julkisen hallinnon tiedonhallintalautakunnan (myöhemmin tiedonhallintalautakunta) tehtävänä on edistää julkisen hallinnon tiedonhallintalaissa (906/2019, myöhemmin tiedonhallintalaki tai TiHL) säädettyjen tiedonhallinnan ja tietoturvallisuuden menettelytapojen ja tämän lain vaatimusten toteuttamista. Tiedonhallintalautakunta ylläpitää tehtävänsä toteuttamiseksi suosituksia hyvistä käytännöistä, joilla autetaan viranomaisia tiedonhallintalain vaatimusten toteuttamisessa.

Tiedonhallintalautakunnan suositukset eivät muodosta toimintaveloitteita viranomaisille, vaan niissä on pyritty tiedonhallintalaissa ja muualla laissa säädettyjen vaatimusten rinnalla esittämään lainsoveltajien kanssa yhteisesti muodostettua esimerkkejä ja menettelytapoja, joiden on arvioitu auttavan lain noudattamisessa.

Tiedonhallintalautakunnan suositukset valmistellaan yhteistyössä tiedonhallintalakea soveltavien viranomaisten kanssa ja suosituksia ylläpidetään tiedonhallintalaissa tai muussa tiedonhallintaa sääntelevässä laissa tapahtuneiden muutosten sekä lainsoveltajilta saatujen kehittämistarpeiden avulla.

1.2 Suositus automaattisen ratkaisumenettelyn käyttöönotosta ja käytöstä

Tässä tiedonhallintalautakunnan suosituksessa automaattisen ratkaisumenettelyn käyttöönotosta ja käytöstä esitetään hyviä käytäntöjä ja esimerkkejä tiedonhallintalain 6 a luvussa säädettyjen vaatimusten toteuttamiseksi.

Suositus esittää yleiskuvauksen automaattisesta ratkaisumenettelystä ja sen käyttöönoton edellytyksistä. Lisäksi suositukseen on pyritty muodostamaan kattava kuva menettelyyn sovellettavasta sääntelystä sekä kokonaiskuva menettelyn liittymistä muuhun viranomaisen toimintaan ja tiedonhallinnan toimintaympäristöön.

Tämä suositus pyrkii kuvaamaan yleisellä tasolla tämän suosituksen kannalta olennaisia sovellettavan sääntelyjärjestelmän oikeusperiaatteita ja -säännöksiä. Tässä suosituksessa ei kuvata muun lainsäädännön soveltamista tai erityissääntelyä, ellei niillä ole erityistä merkitystä tämän suosituksen soveltamisessa. Tässä suosituk-

nessa viitataan tarpeellisin osin muihin ajantasaisiin aihekohtaisiin tiedonhallintalautakunnan suosituksiin; muiden suositusten sisältöä ei ole tarkoituksenmukaista kuvata tässä suosituksessa yksityiskohtaisesti.

Suosituksessa esitellään tiedonhallintalain 6 a luvussa säädetyt vaatimukset ja suositellaan apuvälineitä niiden soveltamiseksi viranomaisten päätöksenteossa. Suosituksessa on erityisesti korostettu automaattisen ratkaisumenettelyn osapuolten vastuiden määrittelyä, menettelyn dokumentointia sekä laadunvarmistamiseen sekä -valvontaa koskevia vaatimuksia. Lisäksi suosituksen liitteissä on esitetty esimerkkejä automaattista ratkaisumenettelyä koskevan käsittelysäännön kuvaamisesta.

Suositus on tarkoitettu apuvälineeksi:

- tiedonhallintayksikön toimivalle johdolle¹ (tiedonhallintalain 4.2 §:ssä säädettyjen vaatimusten toteuttamiseksi)
- tehtävästä vastaavan viranomaisen johdolle (automaattisen ratkaisumenettelyn lainmukaisuuden arvioimiseksi)
- automaattisesta ratkaisumenettelystä vastaavalle virkamiehelle (menettelyyn sovellettavien vaatimusten toteuttamista varten)
- viranomaisen tietohallinnolle / tietojärjestelmistä vastaaville virkamiehille (menettelyä koskevien vaatimusten huomioimiseksi hankinnoissa ja palvelutuottajien ohjauksessa)
- viranomaiselle tietojärjestelmäpalveluja tarjoaville palveluntarjoajille (oppaaksi automaattisesta ratkaisumenettelyyn sovellettavista vaatimuksista)

¹ Johdolla tarkoitetaan virastojen ja laitosten työjärjestyksissä sekä eri toimijoiden hallintosäännöissä määriteltyä virastopäällikköä tai johtavaa toimielintä. Valtion virastoissa tai laitoksissa johdolla tarkoitetaan päällikköä, joka on tyypillisesti virkanimikkeeltään pääjohtaja tai ylijohtaja. Kuntalain (410/2015) 38 §:n 2 momentin mukaan kunnanhallitus johtaa kunnan toimintaa, hallintoa ja taloutta. Hyvinvointialueesta annetun lain (611/2021) 42 §:n 2 momentin mukaan aluehallitus johtaa hyvinvointialueen toimintaa, hallintoa ja taloutta. Siten kunnanhallitus ja aluehallitus toimivat lähtökohtaisesti tiedonhallintalaissa tarkoitettuna tiedonhallintayksikön johtona, ellei vastuuta ole delegoitu viranomaisten hallintosäännössä jollekin muulle toimielimelle tai viranhaltijalle, kuten kunnanjohtajalle tai hyvinvointialuejohtajalle.

1.3 Asiaan liittyvät muut suositukset

Tämän suosituksen lisäksi automaattiseen ratkaisumenettelyyn sovellettavien vaatimusten toteuttamisessa hyödynnettäviä tiedonhallintalautakunnan suosituksia.

Suositus	Sisältö
Suositus tiedonhallintamallista (VM 2020:53)	Suosituksia ja esimerkkejä viranomaisen toimintaprosessit, tietovarannot, tietojärjestelmät ja tietoturvaluustoimenpiteet kuvaavan tiedonhallintamallin laatimiseksi.
Suositus tiedonhallinnan muutosvaikutusten arvionnista (VM 2020:53)	Suosituksia ja hyviä käytäntöjä arvioida suunnitellun muutoksen vaikutuksia viranomaisen tiedonhallintaan.
Suositus tietoturvallisuudesta hankinnoissa (VM 2023:57)	Suosituksia ja hyviä käytäntöjä tiedonhallintaissa säädettyjen vaatimusten huomioimiseksi tietojärjestelmien hankinnossa
Julkisen hallinnon tietoturvallisuuden arviointikriteeristö – Julkri (VM 2023:46)	Suositus tarjoaa apuvälineitä tietoturvaluustoimenpiteiden mitoittamiseksi tiedonhallintaissa säädettyihin vaatimuksiin.
Suositus asiankäsittelyn metatiedoista (VM 2021:33)	Suosituksia ja hyviä käytäntöjä automaattisesta ratkaisumenettelystä muodostuvien asiakirjojen metatietojen määrittämiseksi.

2 Automaattinen ratkaisumenettely

2.1 Asian ratkaiseminen automaattisesti

Viranomaisten hallinnollisten asioiden automaattinen ratkaisemisen mahdollistamiseksi on lainsäädäntöön tehty keväällä 2023 muutoksia, joilla varmistetaan asiankäsittelyn asianmukaisuus, viranomaisen toiminnan läpinäkyvyys, virkavastuun kohdentuminen sekä riittävät kontrollit silloin, kun viranomainen tekee päätöksiä automaattisesti. Uusi sääntely mahdollistaa viranomaiselle toimintansa tehostamisen ja palvelujen laadun parantamisen automatisoimalla päätöksentekomenettelyä. Lisäksi luonnollisten henkilöiden osalta lakimuutoksilla on säädetty poikkeus EU:n tietosuojasääntelyyn sisältyvästä automaattisten päätösten kiellosta.

Hallintolain (434/2003, HL) uudessa 8 b luvussa säädetään asioiden automaattisen ratkaisemisen edellytyksistä ja siihen liittyvistä velvoitteista. Hallintolaissa asian ratkaisemisella tarkoitetaan hallintoasian käsittelyn päättävää ratkaisua, jolla päätetään jonkun edusta, oikeudesta tai velvollisuudesta. Tällaisia ratkaisuja tehdään esimerkiksi asioissa, jotka koskevat etuuden hakemista (esimerkiksi sosiaaliturvaetuudet), velvoitetta (esimerkiksi verotus) tai lupaa (esimerkiksi ajokortti).² Mikäli merkintää edeltää luonnollisen henkilön tekemä ratkaisu, ei hallintolain 8 b luku ja tiedonhallintalain 6 a luku tule sovellettavaksi. Jos taas merkintää ei edellä luonnollisen henkilön tekemä hallinnollinen ratkaisu ja merkintä muodostaa etuuksia tai velvollisuuksia ratkaisun kohteena olevalle, voi kyseessä olla hallintolain 53 e §:n tarkoittama automaattisesti ratkaistava asia. Eri rekisterinmerkintöjen aiheuttamien oikeudellisten vaikutusten moninaisuudesta johtuen, jää mainitun arviointi tapauskohtaisesti tehtäväksi.

Hallintolain 53 e §:n 2 momentin mukaan viranomainen voi ratkaista automaattisesti asian, johon ei sisälly seikkoja, jotka edellyttävät tapauskohtaista harkintaa, tai johon sisältyvät tapauskohtaista harkintaa edellyttävät seikat virkamies tai muu asian käsitteijä on arvioinut. Ratkaisemisen on perustuttava sovellettavan lain ja viranomaisen etukäteisen harkinnan perusteella laadittuihin tiedonhallintalain 2 §:n 16 kohdassa tarkoitettuihin käsittelysääntöihin. Hallintolain säännökset edellyttävät viranomaista määrittämään etukäteen päätöksenteossa käyttämilleen tietojärjestelmille säännöt, joilla ratkaisu toteutetaan. Tämä lähtökohta sulkee käytännössä päätöksenteosta pois niin sanotut oppivat tekoälyjärjestelmät. Sääntely ei kuitenkaan rajoita tekoälyn tai muun automatiikan käyttöä silloin, kun ne ovat asian valmistelijaa avustavassa roolissa, mutta

² Ks. HE 145/2022 vp, s. 96.

eivät tee lopullista päätöstä.³ Käytännössä viranomaisten on mahdollista jatkaa edelleen sääntöpohjaisen hallintoautomaation ja erilaisten laskenta-algoritmien käyttöä esimerkiksi laadunvarmistuksen, testaamisen, valvontatehtävien sekä päätöksenteon tukena.

Automaattisen ratkaisemisen edellytyksenä on lisäksi, että luonnollinen henkilö, johon ratkaisu on kohdistettu, voi kaikilta osin vaatia siihen oikaisua maksutta hallintolain 53 f §:ssä tarkemmin säädetyn edellytyksin.⁴ Viranomaisen on myös merkittävä automaatiolla tehtyyn hallintopäätökseen tieto asian automaattisesta ratkaisemisesta sekä tieto, missä päätös automaattisen ratkaisumenettelyn käyttöönotosta on saatavilla. Jos asiassa ei muun lain perusteella anneta hallintopäätöstä, mainitut tiedot sekä tieto automaattisen ratkaisun perusteena olevista tiedoista on kuitenkin annettava asianosaiselle muulla tavoin viimeistään asian käsittelyn päättyessä (HL 53 g §).

2.2 Automaattisen ratkaisumenettelyn käyttöönotto ja käyttö

Tiedonhallintalain 6 a luvussa säädetään vaatimuksista automaattisen ratkaisumenettelyn käyttöönotolle ja käytölle. Tiedonhallintalaissa automaattinen ratkaisumenettely määritellään toimintaprosessiksi, jossa asia ratkaistaan hallintolain 53 e §:ssä tarkoitetulla tavalla automaattisesti. Toisin sanoen tiedonhallintalain 6 a luvussa säädetyt vaatimukset tulevat sovellettavaksi niissä viranomaisten toimintaprosesseissa, jotka tuottavat hallintolain 53 e §:ssä tarkoitetun asian automaattisen ratkaisun. Toimintaprosessi-käsitteen kautta automaattinen ratkaisumenettely kytkeytyy osaksi tiedonhallintalain muuta sääntelyä. Tiedonhallintalain 6 a luku yhdessä hallintolain 8 b luvun kanssa muodostaa automaattisen päätöksenteon yleissääntelyn kokonaisuuden, jolla on tarkoitus varmistaa hyvän hallinnon vaatimusten toteutuminen, virkavastuun kohdistuminen, päätöksenteon läpinäkyvyys sekä riittävät kontrollit, joilla varmistetaan automaattisesti ratkaistavien asioiden lainmukaisuus. Kontrollit kohdistuvat menettelyn suunnittelu-, käyttöönotto- ja käytön aikaisiin toimintavelvollisuuksiin ja niiden toteuttamisen dokumentointiin.

Tiedonhallintalain 6 a luvun vaatimukset kohdentuvat lähinnä viranomaisen omaan sisäiseen toimintaan ja niihin hallinta- ja ohjausmenettelyihin, joilla se kehittää, ottaa käyt-

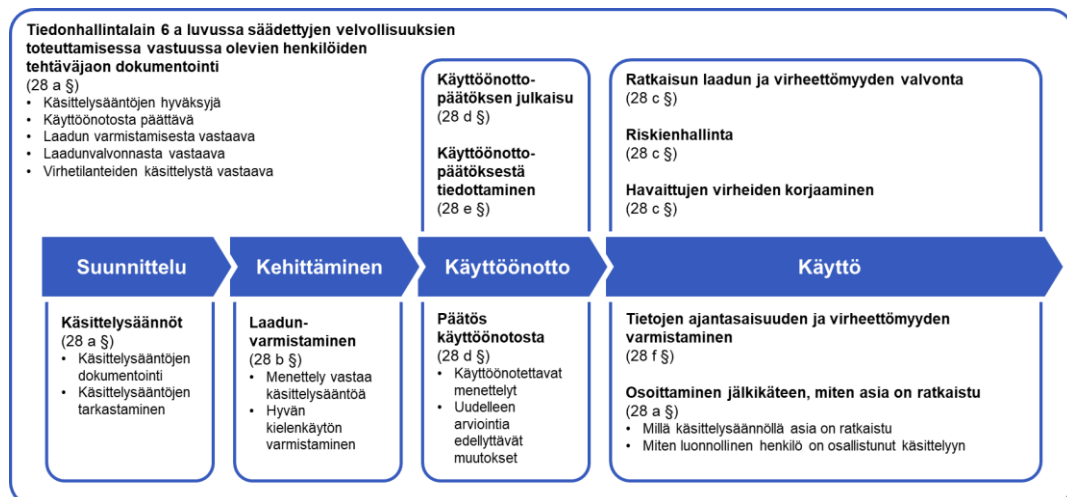
³ Ks. HE 145/2022 vp, s. 99.

⁴ Mitä hallintolain 53 f §:n 1 momentissa säädetään, ei kuitenkaan sovelleta, jos automaattisella ratkaisulla hyväksytään asianosaisen vaatimus, joka ei koske toista asianosaista (HL 53 f § 2 mom.).

töön ja ohjaa käytössä olevia prosesseja. Säännökset muodostavat mainittuihin prosesseihin liittyviä dokumentointivaatimuksia sekä vaatimuksia tietojen julkaisusta ja niiden antamisesta asianosaiselle, kun prosessin lopputuloksena on automaattisesti tehty ratkaisu.

Tiedonhallintalain 6 a luvussa säädetään viranomaisen velvollisuudesta:

- dokumentoida luvussa säädettyjen velvollisuuksien toteuttamisesta vastuussa olevien henkilöiden tehtäväjako (28 a §)
- dokumentoida automaattisen ratkaisumenettelyn käsittelysäännöt (28 a §)
- varmistaa, että automaattinen ratkaisumenettely vastaa käsittelysääntöjä (28 b §)
- tehdä päätös automaattisen ratkaisumenettelyn käyttöönotosta (28 d §)
- tiedottaa asioiden automaattisesta ratkaisemisesta (28 e §)
- valvoa automaattisesti ratkaistavien asioiden laatua ja sisällöllistä virheettömyyttä (28 c §)
- varmistaa automaattisessa ratkaisemisessa hyödynnettävien tietojen ajantasaisuus ja virheettömyys (28 f §)
- hallita automaattiseen ratkaisumenettelyyn liittyviä riskejä menettelyn käyttöönoton jälkeen (28 c §)
- korjata automaattisessa ratkaisumenettelyssä havaitut virheet (28 c §)



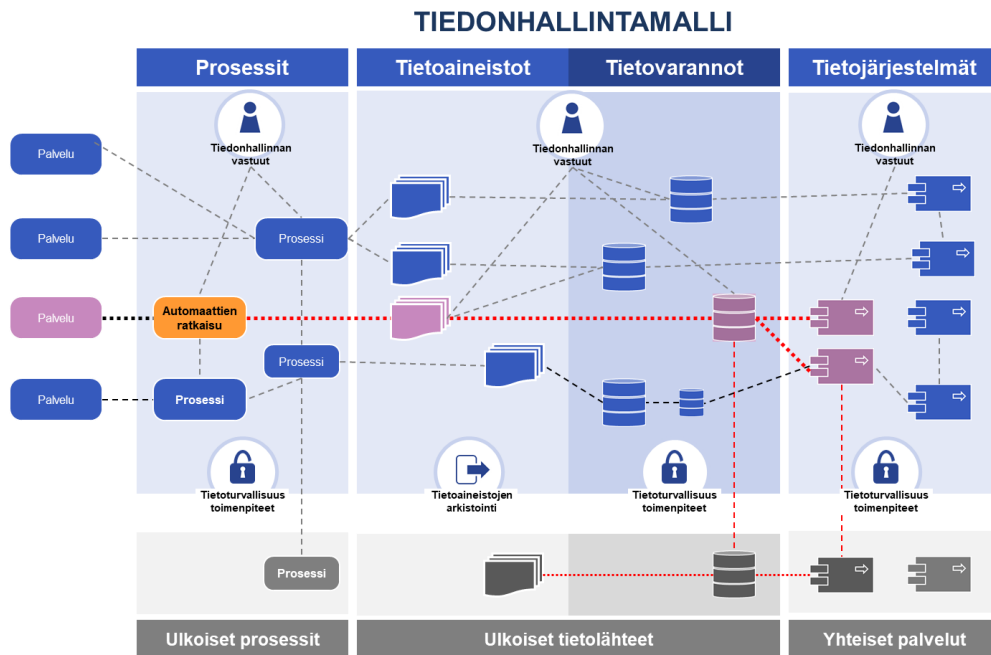
Kuva 1. Tiedonhallintalain 6 a luvussa säädetty vaatimukset

Automaattista ratkaisumenettelyä koskevat vaatimukset eivät muodosta viranomaisille kokonaan uusia toimintavelvollisuuksia, vaan kyse on viranomaisen prosessien kehittämisessä ja päätöksentekomenettelyiden valvonnassa huomioon otettavien vaatimusten tarkentamisesta. Ennen tiedonhallintalain 6 a luvun voimaantuloa on viranomaisten tullut varmistaa toimintaprosessiensa lainmukaisuus ennen prosessin käyttöönottoa ja seurata prosessissa tehtävien päätösten virheettömyyttä.

2.3 Menettelyssä huomioitavat muut vaatimukset

Automaattiseen ratkaisumenettelyyn liittyvään tiedonhallintaan ja tietojärjestelmien käyttöön tulee sovellettavaksi 6 a luvun lisäksi myös muu tiedonhallintalain sääntely. Ratkaisumenettelyssä on otettava huomioon siten muun muassa 4 luvun tietoturvallisuutta koskeva sääntely sekä se, mitä tietoja on rekisteröitävä lain 26 §:n nojalla asiarekisteriin. Lisäksi 6 a luvun vaatimukset edellyttävät tiedonhallintayksiköitä huolehtimaan tiedonhallintalain 4 §:n 2 momentin mukaisesti, että laissa säädetyt vastuut on määriteltävä tiedonhallintayksikössä tavalla, joka ei jätä epäselväksi, kenelle laissa säädetyt velvollisuudet (virkavelvollisuudet) kuuluvat, ja keneltä edellytetään laissa säädettyjä virkatoimia.

Automaattinen ratkaisumenettely on viranomaisen toimintaprosessi, jota vastaavan ilmentymän tulisi sisältyä tiedonhallintayksikön tiedonhallintamalliin. Vastaavasti automaattisesta ratkaisumenettelyn dokumentaatioissa tulisi käyttää vastaavia käsitteitä prosessista, tietoaineistoista ja tietovarannoista sekä tietojärjestelmistä, mitä tiedonhallintamallissa esitetään. Automaattista ratkaisumenettelyä koskeva dokumentaatio on myös syytä linkittää viittauksin tiedonhallintayksikön tiedonhallintamalliin, jotta tiedonhallintamallin sisältöön mahdollisesti kohdistuvien muutosten arvioinnissa menettelyä koskevat vaatimukset tulevat huomioiduksi.



Kuva 2. Automaattinen ratkaisumenettely osana viranomaisen tiedonhallinnan toimintaympäristöä.

Automaattiseen ratkaisumenettelyyn sovelletaan tiedonhallintalain lisäksi muuta lainsäädäntöä, joka tulee ottaa huomioon menettelyä suunniteltaessa ja sen edellytyksiä arvioitaessa. Hallintolain lisäksi arviointi kohdistuu myös tietosuojasääntelystä tuleviin henkilötietojen käsittelyä koskeviin vaatimuksiin. Automaattista ratkaisumenettelyä suunniteltaessa on muistettava, että rekisterinpitäjän on arvioitava ennen automaattisen ratkaisumenettelyn käyttöönottoa tarve tietosuojasääntelyn edellyttämälle vaikutusten arvionnille⁵. Lisäksi automaattista ratkaisumenettelyä suunnittelevan rekisterinpitäjän on otettava huomioon muun muassa tietosuojasääntelyn mukainen informointivelvollisuus ja käsittelytoimien läpinäkyvyys. Suunnittelussa on otettava huomioon myös mahdolliset muut erityislainsäädännön asettamat vaatimukset .

Tiedonhallintalain 6 a lukua sovelletaan automaattisesti asioista ratkaiseviin yksityisiin henkilöihin tai yhteisöihin taikka muihin kuin viranomaisena toimiviin julkisoikeudellisiin yhteisöihin siltä osin kuin ne hoitavat julkista hallintotehtävää. Vastaavasti 6 a luvun säännökset tulevat sovellettavaksi myös Ahvenanmaalla toimiviin valtion viranomaisiin niiden hoitaessa sellaisia valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia viranomaistehtäviä, joissa tehdään hallintolain tarkoittamaa automaattista asioiden ratkaisemista. Mai-

⁵ Ks. tietosuojavaltuutetun toimisto: Tietosuojan vaikutustenarvioinnin ohje.

nittu-jen toimijoiden osalta on syytä myös huomioida, että niiden on automaattista ratkaisu-menettelyn käyttöönottoa suunnitellessa ja käyttäessä huomioitava tiedonhallintalain tietoturvaluusvaatimuksia- ja toimenpiteitä (4 luku), tietojen sähköistä tietojen luovutustapaa (22 – 24 §) sekä asianhallintaa ja palvelujen tiedonhallintaan (25-27 §) koskevat säännökset.

3 Tiedonhallintalain 6 a luvun sääntely

3.1 Tehtäväjaon dokumentointi

Tiedonhallintalain 28 a §:n 1 momentin mukaisesti viranomaisen on dokumentoitava 6 a luvussa säädettyjen velvollisuuksien toteuttamisesta vastuussa olevien henkilöiden tehtäväjako. Säännöksen tarkoituksena on velvoittaa viranomaisia dokumentoimaan automatisoidun päätöksenteon valmisteluun, päätöksentekoon ja laadunvalvontaan osallistuvien henkilöiden tehtävänjako ja yksilöimään nämä henkilöt, jolloin myös olisi selvää, keneen 6 a luvussa säädetty velvollisuudet kohdistuvat. Dokumentoinnin avulla on osoitettavissa, kenelle laissa säädetty velvollisuudet kuuluvat ja keneltä edellytetään laissa säädetystä johtuvia virkatoimia, mikä tukee virkavastuun määrittämistä.⁶

Tiedonhallintalain 6 a luvun säännöksissä virkavastuu ei henkilöidy yksittäisen asian ratkaisijaan, vaan kohdistuu ratkaisumenettelyn käyttöönoton ja käytön eri vaiheisiin ja eri tasoille organisaatiossa kohdentuviin tehtävävastuisiin.



Kuva 3. Esimerkki tiedonhallintalain 6 a luvun vaatimusten kohdentuminen organisaatiossa

⁶ Ks. HE 284/2022 vp, s. 111.

Vastuiden dokumentoinnissa on lisäksi otettava huomioon, että tiedonhallintalain 28 g §:n nojalla viranomaisen palveluksessa olevaan julkisyhteisön työntekijään (työsuhteessa oleva) sovelletaan hänen hoitaessa 6 a luvussa tarkoitettuja tehtäviä virkamiehen rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä, viraltapanoseuraamusta lukuun ottamatta.

Tehtäväjaosta vastaa tiedonhallintayksikön johto. Tiedonhallintalain 4 §:n 2 momentin 1 kohdan nojalla tiedonhallintayksikön johdon on huolehdittava siitä, että tiedonhallintayksikössä on määritelty tiedonhallintalaissa ja muualla lainsäädännössä säädettyjen tiedonhallinnan toteuttamiseen liittyvien tehtävien vastuut. Automaattisen ratkaisumenettelyn osalta vastuut tulee määritellä yksiselitteisesti, konkreettisesti ja henkilöä koskevalla tasolla, kun automatisoitua toimintaprosessia kehitetään ja otetaan käyttöön.

Lain 6 a luvun mukaiset vastuut ja niiden edellyttämät osaamisalueet:

Tehtävä	Tarvittava osaamisalue
Käsittelysääntöjen laatiminen	Ratkaisuun sovellettava lainsäädäntö Ratkaisumenettelyn vaiheet ja sen edellyttämä tietojenkäsittely Tietojärjestelmien tietojenkäsittelyä ohjaavat säännöt
Laadun varmistaminen	Ratkaisun sisältö- ja perusteluvaatimusten tuntemus Toimintaprosessin laadunhallintamenettelyt Tietojärjestelmien testausmenetelmät, testitapausten muodostaminen sekä testaustulosten validointi Hyvän kielenkäytön vaatimukset asiasta annettavassa ratkaisussa
Laadunvalvonta ja virhetilanteiden käsittely	Ratkaisun sisältö- ja perusteluvaatimusten tuntemus Riskienhallintamenettelyt Tietojärjestelmien valvontamenettelyt Virheiden korjaamisen menettely
Käyttöönottopäätöksen tekeminen / muuttaminen	Ratkaisuun sovellettava lainsäädäntö Ratkaisuun liittyvä hallintomenettely

Tehtävä	Tarvittava osaamisalue
Tiedottaminen	Hyvän kielenkäytön vaatimukset asioiden automaattisesta ratkaisemisesta tiedottamiseksi
Tietojen käyttö	Riskienhallintamenettelyt Tietojen laadun varmistusmenettelyt

Taulukossa kuvattujen tehtävien toteuttamiseen liittyvien vastuiden todentaminen edellyttää laissa säädettyjen velvoitteiden dokumentoimista.

Tiedonhallintolaissa ei säädetä dokumentoinnin tavasta eikä muodosta. Vastuut voidaan dokumentoida osittain virastokohtaisiin virallisiin työjärjestyksiin, johtosääntöihin tai hallintosääntöihin sekä työnjohomääräyksiin. Käytännössä vastuita voi olla myös kirjattuna erilaisiin hanke- ja projektisuunnitelmiin. Tällöin vastuut olisi hyvä koota erilliseen kokoavaan dokumentaation, joka on helposti hallittavissa. Vastuu voidaan kuvata myös tiedonhallintayksikön tiedonhallintamallissa, joka on käytännössä kussakin tiedonhallintayksikössä noudatettava hallinnon sisäinen määräys siitä, miten asiankäsittely, palvelujen tuottaminen sekä niihin liittyvä tiedonhallinta on järjestettävä tiedonhallintayksikössä. Vähintäänkin muualla dokumentoitujen vastuiden tulisi vastata tiedonhallintamallissa esitettyjä vastuita.⁷

Tiedonhallintalaissa säädetyn veloitteen toteuttamiseksi olennaisinta on, että viranomaisella on olemassa kirjallisessa muodossa esitettyä automaattiseen ratkaisumenettelyyn osallistuvien virkamiesten ja mahdollisten muiden henkilöiden tehtävät ja vastuut. Toteutustapa ja vastuiden määrittely ratkaistaan kussakin viranomaisessa sisäisen tehtävä- ja toimivaltamääräysten mukaisesti.

Tiedonhallintaan liittyvät muut vastuut

Automaattiseen ratkaisumenettelyyn liittyvät vastuut sisältävät samoja osaamisvaatimuksia muiden säädettyjen vastuiden kanssa, minkä vuoksi tiedonhallintalain 6 a luvussa säädettyjen vastuiden määrittelyssä ja dokumentoinnissa on syytä ottaa huomioon myös muut laissa säädetty tiedonhallinnan vastuut.

Automaattiseen ratkaisumenettelyn osalta määriteltyjen vastuiden rinnalla muiden tiedonhallinnan vastuiden tunnistaminen kokonaisuutena on merkityksellistä, kun tiedonhallintayksikön johto huolehtii tiedonhallinnan järjestämisestä koskevien velvollisuuksien

⁷ Ks. HE 284/2018 vp, s. 74–75.

toteuttamisesta (4.2 §) tai arvioi suunnittelemansa muutoksen vaikutuksia suhteessa tiedonhallinnan vastuisiin (5.3 §).

Automaattisen ratkaisumenettelyn käyttöönottoa ja käyttöä koskevien vastuiden lisäksi tiedonhallintalaissa säädetään tiedonhallintayksikön johdon vastuista (4.2 §) sekä toimintaprosesseista, tietovarannoista sekä tietojärjestelmistä vastaavista viranomaisista (5 §). Tiedonhallintalaissa säädetään myös vastuista, jotka kohdistuvat tiedonhallintamallin ja muutosvaikutusten arvioinnin (5 §), riskienhallinnan (13 ja 13 a §), häiriötilanteisiin varautumisen toimenpiteiden (13 a §) sekä asiakirjajulkisuuskuvauksen (28 §) toteuttamiseen. Edelleen tiedonhallintalaissa säädettyjen tietoturvallisuusvaatimusten (4 luku), tietoaineistojen säilytystarpeen määrittelyä koskevien vaatimusten (21 §) sekä asianhallinnan ja palvelujen tiedonhallinnan (6 luku) velvollisuuksien toteuttaminen edellyttää vastuiden kohdentamista tehtävää toteuttaviin organisaatioissa.

Yleislainsäädännön tasolla automaattiseen ratkaisumenettelyyn kohdentuvien vaatimusten toteuttamiseen ja valvontaan kohdentuvia vastuuta ovat muun muassa arkistotoimesta vastaava (arkistolaki 831/1994), asiakirjojen antamisesta vastaava (laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta 621/1999, myöhemmin julkisuuslaki) sekä tietosuoja-vastaava ja rekisterinpitäjän tehtävistä vastaava (yleinen tietosuoja-asetus, myöhemmin GDPR).

Tiedonhallinnan yleislainsäädännössä on säädetty muun muassa seuraavista tiedonhallintaan liittyvistä vastuista (tiedonhallintalain 6 a luvussa säädetty vastuut on korostettu punaisella):

	Tehtävät	Prosessit	Tietovarannot	Tietojärjestelmät
Tiedonhallintayksikkö	Tiedonhallintayksilön johto			
	Valvonnasta vastaavat		Tietosuojavastaava (GDPR)	
	Riskien arvioinnista vastaavat			
	Tietoturvallisuuden varmistamisesta vastaavat			
	Varautumisesta vastaavat			
	Tiedonhallintamallista vastaavat			
	Muutosvaikutusten arvioinnista vastaavat			
	Asiakirjajulkisuuskuvauksesta vastaavat			
	Asianhallinnasta vastaavat			
	Arkistotoimesta vastaavat (arkistolaki)			
Viranomainen	Säilytysaikojen määrittelystä vastaavat	Toimintaprosessista vastaavat	Tietovarannosta vastaavat	Tietojärjestelmästä vastaavat
		Käyttöönottopäätöksen tekijä		
		Käsittelysääntöjen hyväksyjä		
		Laadun varmistamisesta vastaava		Rekisterinpitäjä (GDPR)

Tehtävät	Prosessit	Tietovarannot	Tietojärjestelmät
	Laadun valvonnasta vastaava	Tietojen laadunvarmistamisesta vastaava	
	Virhetilanteiden käsittelystä vastaava		
Tietoturvaluottamustoimenpiteistä vastaava			
	Asiakirjojen antamisesta vastaava (julkisuuslaki)	Häiriötilanteista tiedottamisesta vastaava	

Taulukko 1. Tiedonhallinnan yleislainsäädännössä säädettyjä tiedonhallinnan vastuuta

Tiedonhallintalain 6 a luvussa säädettyjen velvollisuuksien toteuttamisesta vastuussa olevien henkilöiden tehtäväjako liittyy taulukossa kuvattuihin muihin tiedonhallintayksikön ja viranomaisen vastuisiin. Automaattisen ratkaisumenettelyn dokumentoinnista, laadunvarmistamisesta ja -valvonnasta vastaavat henkilöt muodostavat tehtäviä, joiden osalta tiedonhallintayksikön toimivan johdon on huolehdittava ajantasaisista ohjeista ja riittävästä valvonnasta. Vastaavasti tiedonhallintalain 6 a luvussa säädetty vastuut liittyvät viranomaisen prosessien ja tietojärjestelmien riskienhallintaan ja laadunvalvontaan.

Rooli	Vastuu	Tiedonhallintalain 6 a luvun vastuu
Tiedonhallintayksikön johto	Tiedonhallinnan toteuttamisen vastuiden määrittely (TiHL 4.2 § 1 k)	<ul style="list-style-type: none"> Automaattisen ratkaisumenettelyn käsittelysääntöjen dokumentaation hyväksyjä (28 a § 2 mom.) Automaattisen ratkaisumenettelyn laadunvarmistamisesta vastaava (28 b § 4 mom.)
	Säännösten, määräysten ja ohjeiden valvonnan järjestäminen (TiHL 4.2 § 5 k)	<ul style="list-style-type: none"> Automaattisen ratkaisumenettelyn laadunvalvonnasta vastaava (28 c § 3 mom.)
Rekisterinpitäjä	Rekisterinpitäjän vastuu (GDPR 24 art.)	<ul style="list-style-type: none"> Automaattiseen ratkaisumenettelyyn liittyvien riskienhallinnasta vastaava (28 c § 3 mom.) Automaattisessa ratkaisumenettelyssä käytettävien tietojen ajantasaisuuden ja virheettömyyden varmistamisesta vastaava (28 f §)

Rooli	Vastuu	Tiedonhallintalain 6 a luvun vastuu
Tietoturvallisuustoi- menpiteistä vastaava	Tietoaineistojen ja tietojärjestelmien tietoturval- lisuuden varmistaminen (TiHL 13.1 §)	<ul style="list-style-type: none"> Automaattiseen ratkaisumenettelyyn liit- tyvien riskienhallinnasta vastaava (28 c § 3 mom.) Automaattisessa ratkaisumenettelyssä käytettävien tietojen ajantasaisuuden ja virheettömyyden varmistamisesta vas- taava (28 f §)

3.2 Käsittelysäännöt

3.2.1 Käsittelysääntöjen tarkoitus

Tiedonhallintalain 28 a §:n 2 momentissa säädetään viranomaisen velvollisuudesta varmistaa, että automaattisen ratkaisumenettelyn käsittelysäännöt dokumentoidaan riittävästi selkeästi ja kattavasti niin, että niiden lainmukaisuus voidaan osoittaa. Hallintolain 53 e §:n 2 momentin mukaan viranomaisen automaattisen ratkaisemisen on perustuttava sovellettavan lain ja etukäteisen harkinnan perusteella laadittuihin tiedonhallintalaissa tarkoitettuihin käsittelysääntöihin. **Käsittelysääntöjen laatiminen ja dokumentointi on keskeinen edellytys sille, että viranomainen voi ratkaista asiansa automaattisesti.**

Käsittelysäännöillä tarkoitetaan tiedonhallintalain 2 §:n 16 kohdan mukaan luonnollisen henkilön ennalta laatimia automaattisen tietojenkäsittelyn ohjaamiseen tarkoitettuja sääntöjä. Säännöillä ohjataan hallintoasian käsittelyä ja ratkaisemista automaattisessa tietojenkäsittelyssä.

Käsittelysäännöt eivät ole ohjelmointikielellä laadittua koodia, vaan luonnollisella kielellä laadittua asiantuntijan kuvausta siitä, miten lainsäädännöstä tulevat edellytykset muutetaan tietojenkäsittelyksi ja miten luonnollisen henkilön rooli toimintaprosessissa korvataan soveltuvin osin automaattisella tietojenkäsittelyllä.

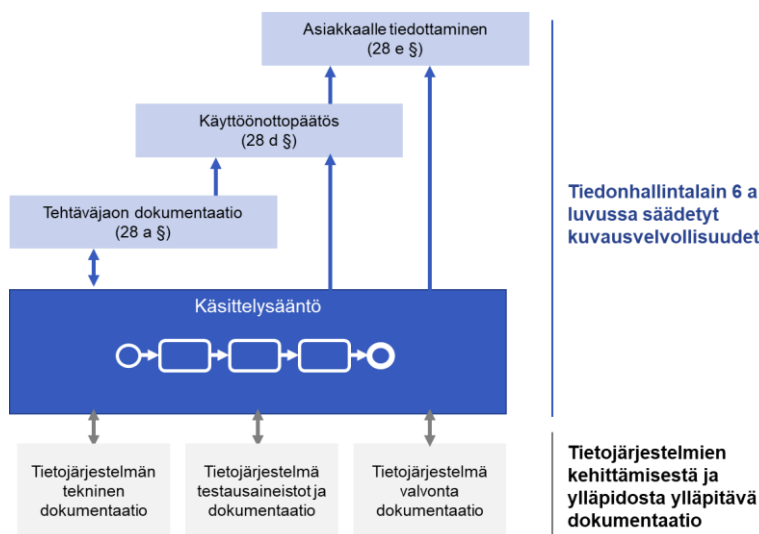
Dokumentoituja käsittelysääntöjä käytetään:

osoittamaan, että viranomaisella on edellytykset ratkaista asia automaattisesti (hallintolaki 53 e §)

- osoittamaan jälkikäteen, millä käsittelysäännöillä yksittäinen asia on ratkaistu automaattisesti ja missä vaiheissa luonnollinen henkilö on osallistunut asian käsittelyyn (TiHL 28 a § 4 mom.)
- varmistamaan, että menettely on lainmukainen ennen menettelyn käyttöönottoa (TiHL 28 b § 1 mom.)

Lisäksi käsittelysäännöt muodostavat lähtökohdan automaattisen ratkaisumenettelyn käyttöönottopäätöksissä (TiHL 28 d §) sen osoittamiseksi, että viranomaisessa on selvitetty automatisoidun toimintaprosessin edellytykset ja että käyttöönotolle on olemassa laissa säädetyt perusteet. Käsittelysäännöt muodostavat myös lähtökohdan viranomaiselle, kun se valvoo toimintaprosessin laatua ja hallitsee riskejä (TiHL 28 c §) sekä varmistaa päätöksissä käytettävien tietojen ajantasaisuuden ja virheettömyyden (TiHL 28 f §). Vaikka käsittelysäännöt ovat lähtökohtaisesti viranomaisen käyttöön tarkoitettuja, säännöt tulisi laatia mahdollisuuksien mukaan sellaisella tavalla, että niitä voitaisiin soveltuvin osin hyödyntää käyttöönottopäätöksen laadinnassa (TiHL 28 d §) sekä tiedottamisessa asiakkaille (TiHL 28 e §). Käsittelysäännöt antavat vaatimuksia tietojärjestelmille ja niiden testaukseen.

Käsittelysäännöissä olevat tiedot voivat olla kuvattuina eri dokumenteissa, mutta niistä tulee muodostaa käsittelysääntöjen hyväksyjälle ja käyttöönotosta päättäjälle sellainen kokonaisuus, jonka perusteella he voivat todentaa velvollisuuksiensa toteutuneen. Käsittelysäännöt muodostavasta dokumentaatiosta tulisi ilmetä, miten automaattisen ratkaisumenettelyn on määritelty toimivan ja minkälaiseen etukäteiseen harkintaan menettely pohjautuu.



Kuva 4. Käsittelysääntöjen dokumentointi ja käyttötarkoitukset

Osa dokumentaatiosta tai siihen kirjattavista tiedoista voi esimerkiksi tulla viranomaiselle osana automaattisessa ratkaisumenettelyssä hyödynnettävän tietojärjestelmän dokumentaatiota. Keskeistä on, että viranomaisen tietää, mistä tietoaineistoista ja asiakirjoista käsittelysääntö muodostuu.

Käsittelysääntöjen käyttötarkoitus:

Käsittelysääntöjen hyödyntäjä	Käyttötarkoitus
Tiedonhallintayksikön johto, toiminnasta vastaava johto	<ul style="list-style-type: none"> Menettelyn lainmukaisuuden varmistaminen Tiedonhallinnan järjestämistä koskevien velvollisuuksien toteuttaminen
Tehtävästä / toimintaprosessista vastaavat	<ul style="list-style-type: none"> Menettelylle laissa säädettyjen edellytysten varmistaminen Käyttöönottopäätöksen valmisteluaineisto Menettelystä tiedottamisen valmisteluaineisto
Viranomaisen asiantuntijat	<ul style="list-style-type: none"> Menettelyn suunnittelu ja sitä toteuttavien tietojärjestelmien hankinta Menettelyn laadunvarmistamista ja -valvontaa koskevien velvollisuuksien toteuttaminen
Palvelujen tarjoajat	<ul style="list-style-type: none"> Toiminnalliset vaatimukset tietojärjestelmien kehittämiselle Vaatimuksia palvelujen valvonnalle ja virheiden korjaamiselle

Käsittelysääntöjen dokumentoinnissa on hyvä tunnistaa myös muut tiedonhallintalain 6 a luvussa säädetty velvollisuudet, joissa käsittelysääntöä hyödynnetään tarvittavan esitystavan arvioimiseksi. Käsittelysääntöjen tulee olla riittävän ymmärrettävät, jotta sen perusteella automaattisesta ratkaisumenettelystä vastaava pystyy todentamaan edellytysten olemassa olon menettelyn käyttöönotolle sekä muodostamaan käsittelysääntö perusteella informaation menettelystä asiakkaiden ymmärtämässä muodossa. Käsittelysäännössä esitettyjen vastuiden tulisi vastata tiedonhallintalain 6 a luvun velvollisuuksista vastaavien henkilöiden tehtäväjakoa.

Käsittelysääntöjen laadinnassa on huomioitava, että sen sisältämä oikeudellista harkintaa sisältävä määrittely ja dokumentointi on tehtävä viranomaisessa, ellei erikseen laissa ole säädetty mahdollisuudesta antaa näitä tehtäviä yksityiselle tai elleivät ne sisälly muuten sellaisen julkisen hallintotehtävän hoitamiseen, jonka antaminen yksityiselle on mahdollistettu laissa. Sen sijaan teknisluonteista määrittelyä ja siihen liittyvää

dokumentointia, kuten valmisohjelmiston tekninen toimintalogiikka, voidaan tuottaa tarvittaessa toimittajan ylläpitämästä dokumentaatiosta. Myös tällaisen dokumentaation osalta viranomaisen tulee varmistaa dokumentaation lainmukaisuus sekä tarkastaa ja hyväksyä dokumentaatiossa esitettävä sisältö.

Sen lisäksi mitä viranomaisen laatimien asiakirjojen rekisteröitävistä tiedoista (meta-tiedot) säädetään tiedonhallintalain 26 §:ssä, edellyttää lain 28 a §:n 3 momentti viranomaista merkitsemään käsittelysääntöjen dokumentaation muodostaviin asiakirjoihin:

- hyväksymispäivämäärän
- asiakirjan hyväksyjän, jonka tehtävänä on tarkastaa asiakirjan sisällön lainmukaisuus

Viranomaisen on myös säilytettävä hyväksytyt käsittelysäännöt muodostavat asiakirjat vähintään viisi vuotta automaattisen ratkaisumenettelyn käytöstä poistamista seuraavan kalenterivuoden alusta lukien.

3.2.2 Käsittelysääntöjen sisältö

Tiedonhallintalain 28 a §:ssä säädetään käsittelysääntöjen dokumentoinnin vähimmäisvaatimuksista. Dokumentaation tulee olla riittävän selkeää ja kattavaa, jotta sen perusteella voidaan osoittaa menettelyn lainmukaisuus.

Käsittelysääntöjen lainmukaisuus osoitetaan riittävän selkeillä ja kattavilla käsittelysäännöillä. Käsittelysääntöjen laatimisen yhteydessä viranomainen määrittelee sen, milloin asia ohjautuu automaattisesti ratkaistavaksi. Mikäli asia sisältää hallintolain 53 e §:n mukaisesti harkintaa, käsittelysääntöjen tulee ohjata asia luonnollisen henkilön ratkaistavaksi. Käsittelysääntöjen laadinnan yhteydessä viranomainen arvioi menettelyyn sovellettavat lait ja sen, onko asia mahdollista ratkaista automaattisesti ilman harkintaa sen perusteella, mitä laissa säädetään.

Viranomaisen on tehtävä etukäteen harkinta siitä, millaisissa asioissa tapauskohtaista harkintaa voi olla tarpeen tehdä ja miten lakia on kyseisessä tilanteessa tulkittava. Viranomaisen on otettava tämä harkinta huomioon käsittelysääntöjä laadittaessa. Viranomaisten menettelyiden poiketessa sääntelyperustaltaan toisistaan, myös selkeyden ja kattavuuden arviointi on tehtävä menettelykohtaisesti.

Yhteenveto käsittelysääntöjen dokumentaation sisällöstä (asiat esitety tarkemmin seuraavissa kappaleissa):

Vaatimus	Käsittelysäännössä esitettävä sisältö
Menettelyn kuvaus	<ul style="list-style-type: none"> • Menettelyn kaikki vaiheet, joilla on vaikutusta asian ratkaisemiseen • Luonnollisen henkilön osallistuminen asian käsittelyyn • Asianosaisten valikointi ratkaisumenettelyssä
Menettelyyn sovellettava lainsäädäntö	<ul style="list-style-type: none"> • Menettelyn eri vaiheissa sovellettava lainsäädäntö, lainsäädännön tulkinta tai viranomaisen oma ratkaisukäytäntö
Syrjimättömyyden varmistaminen	<ul style="list-style-type: none"> • Käsittelysääntöjen arviointi suhteessa, muun muassa: <ul style="list-style-type: none"> ○ Hallinnon oikeusperiaatteisiin: hallintolaki (434/2003) 6 § ○ perusoikeuksien turvaamiseen: perustuslaki (731/1999) 22 §) ○ yhdenvertaisuuteen: perustuslaki (731/1999) 6 § ○ syrjimättömyyteen: yhdenvertaisuuslaki (1325/2014) 3 luku ○ velvollisuuteen edistää tasa-arvoa: laki miesten ja naisten välisestä tasa-arvosta (609/1986) 4 § ○ Suomen kansainvälisiin velvoitteisiin
Asian riittävä selvittäminen	<ul style="list-style-type: none"> • Asian ratkaisussa käytetyt tiedot ja tietolähteet sekä tietojensaantitapa • Tietojen ajantasaisuuden ja virheettömyyden varmistaminen • Kuulemisen toteuttaminen • Kuulemisessa saatujen tietojen käsittely menettelyssä • Perustelut kuulemisvelvollisuudesta poikkeamiselle
Ratkaisun perustelut	<ul style="list-style-type: none"> • Päätöksen perusteluiden esittäminen (asianmukainen, selkeä ja ymmärrettävä) • Tilanteet, joissa perustelut esitetään ja milloin niistä voidaan poiketa

Käsittelysääntöjen dokumentoinnin tarkoituksena on esittää asian ratkaisun kannalta menettelyn keskeiset vaiheet, miten luonnollinen henkilö on osallistunut asian käsittelyyn sekä valintasäännöt, joilla asianosaiset on menettelyyn valikoitu.

Menettelyn olennaisten vaiheiden kuvaamisen tarkoituksena on varmistaa, että viranomaisen käyttämän menettelyn keskeinen sisältö kuvataan riittävästi menettelyn suunnittelun ja kehittämisen yhteydessä. Käytännössä kuvauksen avulla viranomaisen pitäisi pystyä muodostamaan riittävä käsitys, millaisella työkululla ja siihen liittyvällä tietojen käsittelyllä asiat on suunniteltu ratkaistavan. Vaiheiden tunnistaminen ja kuvaaminen mahdollistaa arvioimaan kuhunkin menettelyn vaiheeseen liittyvän sääntelyn ja sen soveltamisen.

Dokumentaatioissa on esitettävä myös, minkälaisia vaihtoehtoja ja muuttujia kuhunkin käsittelyvaiheeseen voi suunnitellusti sisältyä. Vaihtoehtoilla tarkoitetaan muun muassa tilanteita, joissa asian käsittely ohjataan luonnollisen henkilön käsiteltäväksi ennen asian ratkaisemiseksi. Muuttujilla tarkoitetaan puolestaan esimerkiksi työkulun ohjaamisessa käytettäviä raja-arvoja tai muita sääntöjä, joilla asia ohjautuu seuraavaan vaiheeseen tai palautetaan edellisiin prosessin vaiheisiin.

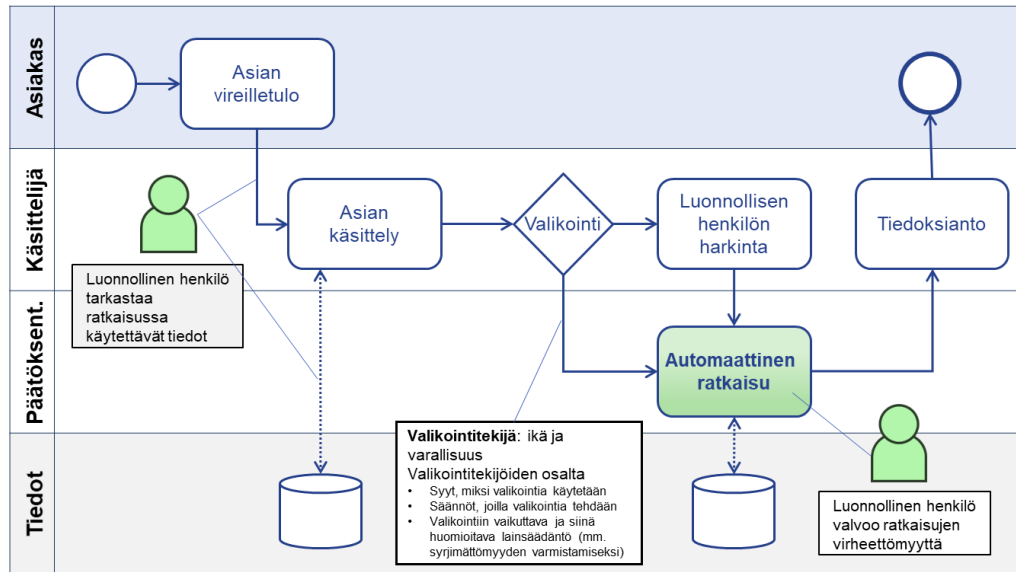
Automatisoidussa toimintaprosessissa voi olla myös käsittelyvaiheita, joissa **luonnollinen henkilö käsittelee asiaa**, minkä jälkeen toimintaprosessi etenee automaattisesti tehtävään asian ratkaisemiseen. Jos asian ratkaiseminen edellyttää tapauskohtaista harkintaa, asian käsittely täytyy siltä osin siirtää aina luonnolliselle henkilölle, joka on otettava huomioon käsittelysääntöjä laadittaessa. Luonnollinen henkilö voi osallistua automaattisesta ratkaistavan asia käsittelyyn myös päätöksenteossa hyödynnettävien tietojen laadunvarmistajana.

Lisäksi käsittelysääntöihin kuuluvat myös säännöt, joiden perusteella asia otetaan automaatoituun toimintaprosessiin tai siirretään siitä pois luonnollisen henkilön käsiteltäväksi. Asiankäsittelyn siirtäminen luonnolliselle henkilölle voisi perustua esimerkiksi viranomaisen tekemään riskiarvioon, tavallisesta poikkeaviin tietoihin, kuten epätavallisen suuriin tai pieniin lukuarvoihin, tai siihen, että tietty käsittelyvaihe edellyttää luonnollisen henkilön tekemää harkintaa.

Jos automaattiseen asian ratkaisemiseen liittyy asianosaiseen liittyviä valikointiin johtavia syitä, tulee myös tällaiset valintasäännöt kuvata osana käsittelysääntöjä. Lisäksi viranomaisen tulisi käsittelysäännöissä dokumentoida perusteet tällaiselle valikoinnille. Valikoinnin ja siihen liittyvien sääntöjen esittäminen on olennaista arvioitaessa asianosaisten yhdenmukaisuuden ja syrjimättömyyden toteutumista menettelyssä. Käsittelysäännöissä valikointitekijöiden ja sääntöjen kuvaaminen mahdollistaa viranomaiselle muun muassa sen arvioimiseen, ettei automaatoituun ratkaisumenettelyyn valikointi kohdistuisi yksin johonkin asianosaisten syrjintäperusteeseen, kuten esimerkiksi ikään, sukupuoleen, rotuun tai etniseen alkuperään.

Käsittelysääntöjen esittämistapa jää viranomaisten ratkaistavaksi ja vaihtelee erilaisissa ratkaisuihin. Jokaisen viranomaisen on määriteltävä käsittelysääntönsä suhteessa

käyttämäänsä ratkaisumenettelyyn. Käsittelysääntöjen dokumentoinnissa kirjallista esittämistapaa on mahdollista täydentää erilaisille menetelmää esittäville visualisoinneilla. Esimerkiksi menettelyn hahmottaminen erilaisin vuokaaviona tai työnkulkua esittävin kuvauksin voi tukea käsittelysääntöjen lainmukaisuuden osoittamista sekä ratkaisumenettelyn edellytysten olemassaolon arviointia.



Kuva 5. Yleinen esimerkki automaattisen ratkaisumenettelyn käsittelysääntöjen dokumentointi tukevasta prosessikaaviosta

3.2.2.1 Menettelyyn sovellettavan lainsäädännön dokumentointi

Automaattisen ratkaisumenettelyn käyttöönoton edellytykset arvioidaan aina suhteessa laissa säädettyyn. Viranomaisella on velvollisuus arvioida käsittelysääntöjä muodostaessaan automaattisen päätöksenteon laillisuus (HaVM 39/2022 vp). Tämän vuoksi menettelyyn sovellettavan lainsäädännön ja sen soveltamisen dokumentointi käsittelysääntöissä on keskeinen vaatimus viranomaiselle.

Tiedonhallintalaissa viranomaiselta vaadittu etukäteisharkinta edellyttää käytännössä, että viranomainen kuvaa käsittelysääntöissä:

- menettelyyn sovellettavan lainsäädännön asian käsittelyn eri vaiheissa
- menettelyyn sovellettavan lainsäädännön tulkinnan, mikäli lainsäädäntö ei ole riittävän yksiselitteistä

- menettelyyn sovellettavan viranomaisessa vakiintuneen ratkaisukäytännön, mikäli menettelyn perustana oleva lainsäädäntö sisältää runsaasti tulkinnanvaraisuutta

Käytännössä asian ratkaisemiseen kohdistuva sääntely on harvoin niin yksiselitteistä, etteikö viranomaisen joutuisi tukeutumaan lainsäädännön tulkintoihin ja omiin ratkaisukäytäntöihin suorittaessaan etukäteisharkintaa. Se, miten viranomaisen dokumentointi menettelyyn sovellettavan lainsäädännön vaatimukset ja niiden toteuttamisen menettelyssä, jää viranomaisen omaan harkintaan. Mikäli käsittelysäännöt on kuvattu prosesseina, on lain soveltaminen mahdollista esittää prosessikaaviossa kuvatun kautta alla olevan esimerkin mukaisesti.

Menettelyn vaihe	Asian vireilletulo	Asian käsittely	Asian valikointi automaattisesti ratkaistavaksi	Automaattinen ratkaisu	Tiedoksianto
Sovellettava yleissääntely	Hallintolaki 4 luku Tiedonhallintalaki 25 ja 26 §	Hallintolaki 6 luku Tiedonhallintalaki 28 f §	Hallintolaki 53 e § Tiedonhallintalaki 28 a §	Hallintolaki 7 luku Hallintolaki 53 e § Tiedonhallintalaki 28 c §	Hallintolaki 9 ja 10 luku Hallintolaki 53 g §
Vaatimusten toteuttaminen menettelyssä	Kuvaus, miten laissa säädetty vaatimukset toteutetaan menettelyn ko. vaiheessa...	...	...	...	...
Sovellettava erityissääntely					
Vaatimusten toteuttaminen menettelyssä	Kuvaus, miten laissa säädetty vaatimukset toteutetaan menettelyn ko. vaiheessa...	...	...	...	...
Lainsäädännön tulkinta ja ratkaisukäytäntö					
Vaatimusten toteuttaminen menettelyssä	Kuvaus, miten tulkinnasta ja ratkaisukäytännöstä johdetut vaatimukset toteutetaan menettelyn ko. vaiheessa...	...	...	...	...

3.2.2.2 Syrjimättömyyden varmistamisen dokumentointi

Syrjimättömyyden varmistamiseksi käsittelysääntöjen dokumentaatioissa tulee esittää perusteet sille, miten viranomaisen on varmistanut käytettävien käsittelysääntöjen syrjimättömyyden tilanteissa, joissa automaattisesti käsiteltävät asiat valikoituvat asianosaisten liittyvien syiden vuoksi.

Syrjimättömyyden varmistaminen on kehittämistyöhön kohdistuva olennainen vaatimus, jota voidaan pitää perusoikeuksien kannalta merkityksellisenä dokumentoinnin

kohteena. Dokumentoinnilla voidaan varmistaa se, että viranomainen tekee kehittämisvaiheessa tosiasiallisesti harkintaa, millä asianosaiseen liittyvillä syillä toimintaprosesseissa voidaan tehdä valikointia.

Alla olevassa taulukossa on esitetty yleisellä tasolla, mihin vaatimuksiin syrjimättömyyden arviointi tulisi muun muassa tehdä:

Vaatimukset	Arvioitavat näkökulmat
Hallinnon oikeusperiaatteet (hallintolaki 434/2003 6 §)	<ul style="list-style-type: none"> • hallinnossa asioiden tasapuolinen kohtelu • viranomaisen toiminnan puolueettomuus • viranomaisen toiminnan oikeasuhteisuus
Yhdenvertaisuus (perustuslaki 731/1999 6 §)	<ul style="list-style-type: none"> • Kielto asettaa ketään eri arvoiseen asemaan syrjivillä tekijöillä (mm. sukupuoli, ikä, alkuperä) • Lapsien kohtelu tasa-arvoisina yksilöinä ja lasten mahdollisuus vaikuttaa asioihin
Perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen (perustuslaki 731/1999 22 §)	<ul style="list-style-type: none"> • Perusoikeuksien toteutuminen (perustuslaki 2 luku) • Kansainväliset ihmisoikeussopimukset
Yhdenvertaisuuden edistäminen (tasa-arvolaki 609/1986 4 §)	<ul style="list-style-type: none"> • Naisten ja miesten välisen tasa-arvon edistäminen • Tasa-arvon varmistaminen asioiden valmistelussa ja päätöksenteossa • Tasa-arvon huomioiminen palvelujen saatavuudessa ja tarjonnassa
Syrjinnän ja vastatoimien kiellot (yhdenvertaisuuslaki 1325/2014 3 luku)	<ul style="list-style-type: none"> • Syrjinnän kieltö • Positiivinen eirityiskohtelu • Väitön ja välillinen syrjintä • Eri-laisen kohtelun oikeuttamisperusteet • Häirintä • Vastatoimien kieltö

Lisäksi syrjimättömyyden arvioinnissa tulee huomioida Suomea sitovat kansainväliset velvoitteet. Esimerkiksi lapsen oikeuksia koskevat kysymykset tulee arvioida tässä yh-

teydessä. Kun viranomainen arvioi, voiko lapseen liittyvän asian ratkaista automaattisesti, tai kun yksittäiseen päätökseen liittyvää tapauskohtaista harkintaa edellyttävää seikkaa arvioidaan, viranomaisen on otettava huomioon mm. YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen velvoitteet.⁸

Opastusta ja apuvälineitä syrjimättömyyden arvioimiseksi saa muun muassa oikeusministeriön ylläpitämillä yhdenvertaisuus.fi-sivuilta sekä Finlex-palvelusta (yhdenvertaisuus.finlex.fi) sekä yhdenvertaisuusvaltuutetulta (syrjinta.fi). Tasa-arvoon liittyvistä kysymyksistä ohjeistusta antaa tasa-arvovaltuutetun toimisto (tasa-arvo.fi).

3.2.2.3 Asian riittävän selvittämisen dokumentointi

Asian riittävän ja asianmukaisen selvittämisen dokumentoinnilla on tarkoitus varmistaa, että viranomainen tosiasiallisesti suunnittelee automatisoidun asian selvittämisen siten, että asianmukaiselle selvittämisvelvollisuudelle säädetyt vaatimukset täyttyvät myös täysin automatisoiduissa toimintaprosesseissa. Käsittelysääntöjen dokumentoinnilla viranomainen muodostaa perusteita myös hallintolaissa tai erityislainsäädännössä säädetyt selvittämisvelvollisuuden (asian riittävä ja asianmukainen selvittäminen) sekä tietosuojasääntelyn rekisterinpitäjän velvollisuuksien (henkilötietojen virheettömyyden ja ajantasaisuuden varmistaminen) todentamiseksi. Asianosaisen oikeusturvan kannalta on erityisesti merkitystä sillä, että hänen asiansa käsitellään viranomaisessa sellaisten tietojen perusteella, jotka ovat ajantasaisia ja virheettömiä.

Tiedonhallintalain 6 a luvun perustelujen mukaan⁹ asian riittävän selvittämisen osoittamiseksi käsittelysäännöistä tulisi käydä ilmi:

- asian ratkaisussa käytetyt tiedot ja tietolähteet sekä tietojensaantitapa
- tietojen ajantasaisuuden ja virheettömyyden varmistaminen
- kuulemisen toteuttaminen ja kuulemisessa saatujen tietojen käsittely menettelyssä.

Selvittämiseen sisältyisi myös sen perustelu, miksi kuulemisvelvollisuudesta on poikettu.

⁸ Ks. HaVM 39/2022 vp.

⁹ ks. HE 145/2022 vp.

Asian ratkaisussa käytetyt tiedot

Asian riittävään selvittämiseen liittyvät olennaisesti asian ratkaisemisessa käytettyjen tietojen ja tietopohjan perusteiden dokumentointi. Tiedonhallintalain 28 a § muodostaa velvollisuuden dokumentoida jo menettelyn kehittämissä vaiheissa, miten asian ratkaisemisessa tarvittavien tietojen laatu varmistetaan.

Ratkaisussa käytettävien tietoaineistojen dokumentoinnissa on huomioitava myös tiedonhallintalain 28 f §:ssä viranomaiselle säädetty velvollisuus varmistaa ratkaisemisessa hyödynnettävien tietojen ajantasaisuus ja virheettömyys. Vastaavasti dokumentoinnissa on syytä pyrkiä kuvaamaan myös tiedonhallintalain 15 §:n 1 momentin 3 kohdassa säädetty tietoturvaluotoimenpiteet, joilla se varmistaa tietoaineistojensa alkuperäisyyden, ajantasaisuuden ja virheettömyyden.

Vaatumusten toteuttamiseksi käsittelysäännöt muodostavasta dokumentaatiosta pitäisi ilmetä tietolähteet, joilla tarkoitetaan viranomaisia ja muita toimijoita, joilta asiaa käsittelevä viranomainen saa tietoja automatisoituun toimintaprosessiinsa. Lisäksi asian riittävän selvittämisen perusteluissa tulisi ilmetä hankittavat tiedot kustakin tietolähteestä ja tietojen hankinnassa käytetyt menettelytavat. Tietojen hankintaan liittyvillä menettelyillä tarkoitetaan tässä yhteydessä tiedonsaantiin oikeuttavan sääntelyn dokumentointia sekä tietojensaannin toteuttamistapaa, jollainen automatisoiduissa toimintaprosesseissa voi olla lähinnä tietojensaantitapana tietojensaanti teknisen rajapinnan avulla toiselta viranomaiselta ja muilta tietoja luovuttavilta toimijoilta.

Alla olevassa taulukossa on esitetty esimerkkejä ratkaisussa käytettävien tietojen dokumentoinnista:

Tietolähde	Tiedonsaantitapa	Tiedonsaantioikeus	Selvittäminen
Asianosainen	<ul style="list-style-type: none"> • Digitaalinen palvelu, jonka avulla asianosainen saattaa hallintoasian vireille 	<ul style="list-style-type: none"> • Asiaan sovellettava sääntely 	<ul style="list-style-type: none"> • Hakemuksissa ei ole esiintynyt väärin tietojen esittämistä • Asianosaiselta saatujen tietojen hallitseminen on otettu huomioon menettelyä koskevassa riskienhallinnassa • Asiakirjojen ja viestien vastaanottaminen palvelussa

Tietolähde	Tiedonsaantitapa	Tiedonsaantioikeus	Selvittäminen
			tapahtuu käyttämällä tietoturvallista sähköistä tiedonsiirtomenetelmää (tietojen eheyden varmistaminen)
Oma tietovaranto	<ul style="list-style-type: none"> Tietojen tallentaminen tietojärjestelmään asiakaspalvelutilanteessa 	<ul style="list-style-type: none"> Asiaan sovellettava sääntely 	<ul style="list-style-type: none"> Tietojen tallentamisessa ei ole esiintynyt virheitä Tietojen laatu tarkistetaan satunnaisotannalla tallentamisen jälkeen
Toisen viranomaisen tietovaranto	<ul style="list-style-type: none"> Tekninen rajapinta 	<ul style="list-style-type: none"> Viranomaiselle säädetty laissa tiedonsaantioikeus tietovaranto X:stä ratkaisussa tarvittavien välttämättömien tietojen osalta 	<ul style="list-style-type: none"> Tietovarantoon tietoja tallentaville säädetty vastuu huolehtia tietojen oikeellisuudesta sekä tietojen oikaisemisesta Tietojen vastaanottorajapinta toteuttaa tekniset muutotarkistukset vastaanotetuille tiedoille
Väestötietojärjestelmä (esimerkki yhteisestä tietovarannosta)	<ul style="list-style-type: none"> Tekninen rajapinta Katseluyhteys 	<ul style="list-style-type: none"> Laki väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista (661/2009) 29 § 2 k (ratkaisumenettely on viranomaiselle säädetty lakisääteinen tehtävä, johon väestötietojärjestelmän tietoja luovutetaan) 	<ul style="list-style-type: none"> Väestötietojärjestelmästä ratkaisussa käytettävät tiedot pidetään julkisesti luotettavina (Laki 661/2009 18 §) Tiedonsiirto toteutetaan käyttämällä suojattua tiedonsiirtoyhteyttä (TiHIL 14 §)

Kuulemisen toteuttaminen tai kuulemisvelvollisuudesta poikkeaminen

Selvittämisvelvollisuuden toteutumisen esittämiseksi käsittelysäännöissä tulisi ilmetä myös perusteet sille, miten perustuslain 21 §:ssä säädetty asianosaisen oikeus tulla kuulluksi toteutetaan tai millä perusteella viranomaisen katsoo, ettei kuulemista ole tarve lailliseen perusteeseen vetoamalla toteuttaa. Vaatimuksen tarkoituksena on edellyttää viranomaisen tekevän tietoisesti arvioinnin siitä, että asianosaisen oikeus tulla kuulluksi tosiasiallisesti toteutuu.

Asianosaisen kuulemisesta säädetään tarkemmin hallintolain 34 §:ssä, jonka 1 momentin mukaan asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun. Pykälän 2 momentissa on lueteltu tilanteet, joissa asian voi ratkaista asianosaista kuulematta. Mainitun lain 35 §:ssä säädetään päämiehen ja edunvalvojan tai huoltajan kuulemisesta ja 36 §:ssä kuulemisesta ilmoittamisesta. Viranomaisen on otettava lisäksi huomioon mahdollisessa erityislainsäädännössä kuulemisesta säädetty vaatimukset.

Dokumentoinnista tulisi ilmetä muun muassa kuulemisen toteuttamisen järjestelyt, kuten se, miten kuuleminen toteutetaan osana automatisoitua prosessia, millä kielellä kuuleminen milloinkin tapahtuu, miten kuulemisessa asianosaiselta saadut tiedot käsitellään, sekä se, miten vastine otetaan huomioon automatisoidussa käsittelyssä, vai ohjautuuko vastineen perusteella asia luonnollisen henkilön käsiteltäväksi viranomaisessa.

3.2.2.4 Ratkaisun perusteluiden dokumentointi

Automaattisessa ratkaisumenettelyssä automaattisesti muodostettujen perustelujen on täytettävä perusteluille muualla lainsäädännössä asetetut vaatimukset ja perusteluiden on oltava asianmukaisia, selkeitä, ymmärrettäviä, liittyttävä kunkin asian ratkaisun muutujiin ja täytettävä oikeusturvan toteutumiseksi säädetty vaatimukset. Lisäksi viranomaisen olisi dokumentoitava myös ne perusteet, joilla se katsoo, että automatisoidun päätöksen perustelut voidaan jättää esittämättä sekä ne käsittelysäännöt, joilla päätöksen perustelut esitetään asianosaiselle viranomaisen ratkaisua osoittavassa asiakirjassa, kuten hallintopäätöksessä.

Vaatimuksen tarkoituksena on varmistaa se, että viranomaisen suunnittelee automatisoinnin siten, että perusteluvollisuus toteutuu perustuslain 21 §:ssä ja muualla laissa, erityisesti hallintolaissa (45 § 1 mom) ja mahdollisessa erityislaissa, säädetty huomioiden. Vaatimus edellyttää viranomaista suunnittelemaan ennalta, miten automa-

tisoidussa toimintaprosessissa muodostuvan ratkaisun perustelut esitetään hyvää hallintoa noudattaen asianosaiselle ymmärrettävästi ja selkeästi ja siten, että asianosaiselle muodostuu käsitys siitä, mihin viranomaisen ratkaisu perustuu.

Viranomaisen on lisäksi dokumentoitava myös ne perusteet, joilla se katsoo, että automatisoidun päätöksen perustelut voidaan jättää esittämättä hallintolain 45 §:n 2 momentin tai mahdollisen erityislain nojalla. Tarkoituksena on varmistaa se, että viranomaisen suunnittelee automatisoinnin siten, että perusteluvelvollisuus toteutuu perustuslain 21 §:ssä ja muualla lainsäädännössä, erityisesti hallintolaissa, säädetty huomioiden. Automaattisestikin muodostettujen perustelujen on täytettävä perusteluille muualla lainsäädännössä asetetut vaatimukset ja perusteluiden on oltava asianmukaisia, selkeitä, ymmärrettäviä, liittyttävä kunkin asian ratkaisun muuttujiin ja täytettävä oikeusturvan toteutumiselle säädetty vaatimukset.

Ratkaisun perusteluiden dokumentointi käsittelysäännöissä muodostaa viranomaiselle perustan automaattisen ratkaisumenettelyn käyttöönotosta tehtävän päätöksen sisällölle (TiHL 28 d §) sekä viranomaisen automaattisesti ratkaisemien asioiden tiedottamiselle (TiHL 28 e §). Ensin mainittu velvoittaa viranomaista sisällyttämään käyttöönottopäätökseen perustelut, joista on ilmentävä käyttöönoton edellytykset ja sovelletut säännökset. Toiseksi mainittu velvoittaa viranomaista muodostamaan menettelystä asiakkaalle ymmärrettävät käsittelysääntöihin perustuvat tiedot julkaistavaksi yleisessä tietoverkossa viranomaisen verkkosivuilla (ks. tarkemmin kappale 3.4.2).

3.2.3 Käsittelysääntöjen ylläpito ja muuttaminen

Viranomaisen tulee varmistaa, että käsittelysääntöjen dokumentaatio on ajantasaista ja siten vastaa toimintaprosessin toimintaa. Käsittelysääntöjen dokumentaatiosta viranomaisen pitää pystyä todentamaan tietyllä ajan hetkellä voimassa olevat käsittelysäännöt, joihin automatisoidussa toimintaprosessissa tapahtuva asioiden ratkaisu perustuu.

Käytännössä viranomaisen käytössä olevaan automaattiseen ratkaisumenettelyyn kohdistuu käsittelysääntöjen muuttamisen arviointia vaativia muutoksia, kun:

- menettelyä koskevassa oikeustilassa tapahtuu muutoksia
- viranomaisen kehittää käytössä olevaa menettelyään
- viranomaisen korjaa käytössä olevaa menettelyä siinä havaittujen virheiden vuoksi

Oikeustilassa tapahtuvat muutokset voivat kohdistua ratkaisun vaatimaan harkintaan (edellyttääkö päätös viranomaisen harkintaa), harkinnan perusteisiin (mitä viranomaisen on harkinnassaan otettava huomioon) tai siihen, miten viranomaisen tulee asia ratkaista.

Viranomaisen kehittäessä menettelyään voivat käsittelysääntöjen muuttamista edellyttävät tilanteet, joissa viranomainen automatisoi ratkaisun käsittelyn kannalta olennaisen vaiheen prosessissaan. Esimerkkinä tällaista tilanteesta on, kun viranomainen poistaa aikaisemmin asian käsittelyssä olleen manuaalisen käsittelyvaiheen. Käsittelysääntöjen muutosta voivat edellyttää myös tilanteet, joissa viranomainen on valvonnassaan havainnut automaattisesti tekemissään ratkaisussa virheen. Jos virhe on luonteeltaan sisällöllinen, voi tiedonhallintalain vaatimus velvoittaa viranomaista muuttamaan käsittelysääntöjä ja päivittämään käsittelysääntöä koskevaa dokumentaatiota.

Käsittelysääntöjen muuttuminen kytkeytyy viranomaiselle säädettyyn velvollisuuteen tehdä uusi käyttöönottopäätös, jos käsittelysääntöjen muutos muuttaa menettelyn edellytyksiä.

3.3 Laadun varmistaminen ja valvonta

3.3.1 Tiedonhallintalain muodostama laadunvarmistuskokonaisuus

Tiedonhallintalain 6 a luvussa säädetään viranomaisten velvollisuudesta varmistaa ennen automaattisen päätöksentekomenettelyn käyttöönottoa ja menettelyä käytön aikana muutettaessa, että menettely vastaa 28 a §:n 2 momentissa tarkoitettua dokumentaatiota (käsittelysäännöt) sekä viranomaisen tehtävien ja toiminnan perusteella asettamia vaatimuksia. Lisäksi luvussa säädetään vaatimuksista, joilla viranomainen valvoo menettelyn lainmukaisuuden toteutumista automaattisesti toteutettavissa ratkaisuissa.

Tiedonhallintalain 6 a luvun perusteluissa¹⁰ laadulla tarkoitetaan sitä, että päätöksentekomenettely ja sitä toteuttavat prosessit ja tietojärjestelmät toimivat:

¹⁰ ks. HE 145/2022 vp, s. 116–117.

- lainmukaisesti
- ennalta määriteltyjen vaatimusten mukaisesti
- tuottavat asianmukaisen asiankäsitteilyn vaatimukset täyttäviä ratkaisuja (*virheettömyys*)

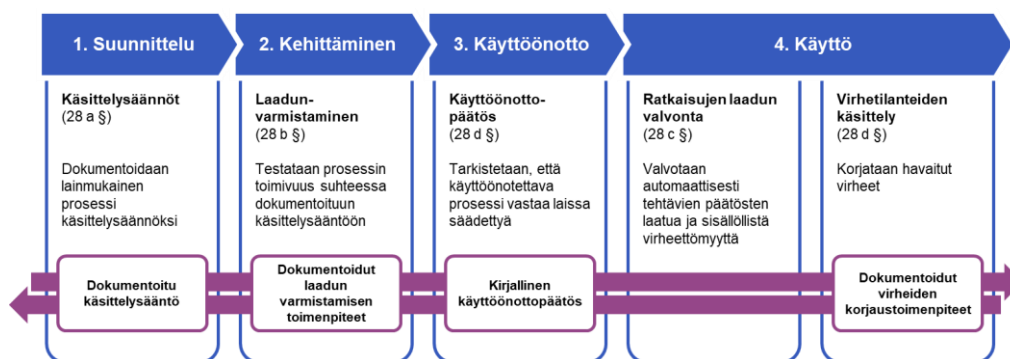
Menettelyn laadulla tarkoitetaan kaikkia niitä vaatimuksia, jotka muodostuvat menettelyä koskevasta sääntelystä. Näitä ovat esimerkiksi tiedonhallintalain 6 a luvussa säädetyn lisäksi muut tiedonhallintalain säännökset, jotka kohdentuvat menettelyn käyttöön. Ratkaisujen sisällöllisellä virheettömyydellä tarkoitetaan menettelyllä toteutettavan hallintopäätöksen tai muun hallinnollisen ratkaisun sisällölle säädettyjen vaatimusten toteutumista. Hallintopäätöksen sisällöllinen virheettömyys tarkoittaa myös sitä, että ratkaisu on aineellisoikeudellisesti oikea (asianosien oikeuksien ja velvollisuuksien osalta). Hallintopäätösten sisältövaatimuksista säädetään yleisesti hallintolaissa. Kun lisäksi viranomaisen toiminnan on lähtökohtaisesti oltava virheetöntä, korostuu suunnitelmallisen laadunvalvonnan ja riskienhallinnan merkitys automaattisesti toteutettavissa ratkaisuisissa.

Tiedonhallintalain automaattista ratkaisumenettelyn laadunvarmistamista ja -valvontaa koskevat säännökset sisältävät vaatimuksia, joiden toteuttaminen muodostaa viranomaiselle dokumentoidun kokonaisuuden, jonka perusteella viranomaisen on mahdollista varmistaa menettelyä koskevien vaatimusten toteutuminen sekä jäljittää ja korjata menettelyssä mahdollisesti havaitut virheet (nk. "audit trail"). Velvollisuus määritellä laadunvarmistamisen ja -valvonnan toteuttamiseen liittyvät vastuut kytkevät vaatimuksen toteutuksen virkatoimesta viranomaisessa vastaavaan henkilöön.

Tiedonhallintalaissa 6 a luvun muodostama "audit trail" perustuu:

1. prosessin suunnitteluvaiheessa tehtävään menettelyn suunnitteluun ja suunnitellun prosessin dokumentointiin (*käsittelysäännöt*)
2. prosesseissa hyödynnettävien tietojärjestelmien kehittämisen ja käyttöönoton aikana tehtävään testaamiseen (*dokumentoidut laadunvarmistustoimenpiteet*)
3. ennen menettelyn käyttöönottoa tehtävään erilliseen varmistustoimenpiteeseen, jossa viranomainen vielä kertaalleen varmistaa menettelyn edellytysten olemassaolon ja menettelylle asetettujen vaatimusten toteutumisen (*käyttöönottopäätös*).

4. menettelyn käyttöönoton jälkeen viranomaisen toteuttamaan valvontaan ja mahdollisten ratkaisuihin havaittujen virheiden ja niiden korjaustoimenpiteiden dokumentointiin (*dokumentoidut virheiden korjaustoimenpiteet*).



Kuva 6. Tiedonhallintalain 6 a luvussa säädetty laadunvarmistus- ja laadunvalvontamenetelmä.

Automaattisesti ratkaisuja toteuttavan viranomaisen tulee tiedonhallintalain 6 a luvussa säädetyn lisäksi huomioida menettelyn suunnittelun ja kehittämisen yhteydessä myös muualla tiedonhallintalaissa säädetty velvollisuus hallita kehittämiseen liittyviä riskejä ja varmistaa menettelyä koskevien vaatimusten toteutuminen. Näistä säädetään tiedonhallintalain 13.1 §:ssä (tietoaineistojen ja tietojärjestelmien tietoturvallisuus) ja 13 a §:ssä (varautuminen häiriötilanteisiin). Automaattiseen ratkaisumenettelyyn ja siinä käsiteltävien tietojen laadun sekä tietoturvallisuuden varmistamisessa tarvittavat toimenpiteet tunnistetaan menettelyyn ja tietoon kohdistuvien riskien arvioinnin avulla (ks. tiedonhallintalautakunnan suositus tietoturvallisuuden vähimmäisvaatimuksista). Automaattisen ratkaisumenettelyn kohdistuvien riskien hallitsemiseksi tiedonhallintayksikön on myös arvioitava uuden menettelyn tai käytössä olevan menettelyn vaikutuksia sen tiedonhallintaan, jos menettelyn kehittäminen muuttaa olennaisesti tiedonhallintayksikön tiedonhallintalain 5 §:ssä säädetyn tiedonhallintamallin sisältöä (ks. tiedonhallintalautakunnan suositus muutosvaikutusten arvioimisesta).

Automaattisen ratkaisumenettelyyn kohdistuvien riskien arvioinnissa korostuvat tietoturvaluustoimenpiteiden osalta muun muassa asian ratkaisemisessa hyödynnettävien tietoaineistojen kriittisyyden ja laadun arviointi suhteessa automaattisen ratkaisun sisältöön sekä ratkaisussa käytettäviin tietojärjestelmiin kohdistuvat riskit. Menettelyssä hyödynnettävissä ulkoisissa tietolähteissä korostuvat tietojen saatavuuteen liittyvien häiriöiden vaikutukset. Häiriötilanteiden hallintaan liittyy olennaisesti asioiden ratkaisemiseen kohdistuvien riskien arviointi asianosaiseen kohdistuvan vaikutuksen osalta, jos asiaa ei ole mahdollista ratkaista automaattisesti. Uuden tai käytössä olevan automaattisen ratkaisumenettelyn aiheuttaman muutoksen vaikutusten arvioinnissa korostuvat

vaikutusten arviointi suhteessa tiedonhallintalain 6 a luvussa säädettyihin vastuisiin, menettelyn edellyttämiin tietoturvallisuus- ja varautumistoimenpiteisiin, menettelyssä käytettäviin tietoaineistoihin ja tiedonsaantioikeuksiin sekä automaattisessa ratkaisumenettelyssä muodostuvien asiakirjojen asianhallintaan ja palvelujen tiedonhallintaan.

3.3.2 Menettelyn laadunvarmistaminen

Tiedonhallintain 28 b §:ssä ei säädetä tarkalla tasolla siitä, millä menettelyillä tai miten viranomaisen varmistaa automaattisen ratkaisumenettelyn laadun ennen menettelyn käyttöönottoa. Laki jättää viranomaisen harkintaan keinot, joilla se varmistaa menettelyyn liittyvien vaatimusten toteuttamisen.

Käytännössä asioiden automaattinen ratkaiseminen ja siihen liittyvä tietojen käsittely toteutetaan tietojärjestelmillä, jolloin laadunvarmistaminen linkittyy aina viranomaisen tietojärjestelmien vaatimustenmukaisuuden varmistaviin testausmenettelyihin. Testaaminen on yleinen ja vakiintunut käytäntö tietojärjestelmien kehittämisessä ja käytössä, minkä vuoksi tässä suosituksessa ei ole tarkoituksenmukaista esittää erillistä hyvää käytäntöä tietojärjestelmien testaamisesta, vaan esittää, miten tiedonhallintalain 6 a luvussa säädetty vaatimukset voidaan sisällyttää viranomaisen omiin laadunvarmistuskäytäntöihin.

Tiedonhallintalain 28 b §:ssä säädetyn laadunvarmistaminen voidaan katsoa liittyvän tietojärjestelmien siihen kehittämisvaiheeseen, jota tavallisesti kutsutaan ”hyväksymistestaukseksi”. Laissa säädetty velvoite ei edellytä, että tietojärjestelmän kaikissa eri kehitysvaiheissa toteutettava testaaminen dokumentointia säännöksen edellyttämällä tavalla. Vaatimus kohdentuu tietojärjestelmän lopullisen vaatimuksenmukaisuuden osoittamaan testaamisen sen käyttöönoton yhteydessä. Tiedonhallintalain sääntely ei myöskään edellytä valmisohjelmistoa hyödyntävältä viranomaiselta osallistumista sellaiseen testaamiseen, joka on tehty ennen kuin viranomaisen on tietojärjestelmän tai sen käyttöoikeuden hankkinut, eikä myöskään hankinnan jälkeen teknisluonteiseen testaamiseen.¹¹

Laadunvarmistus muodostuu kokonaisuudesta, johon vaikuttaa jokaisen palvelutuotannossa työskentelevän työpanos. Laadunvarmistus koskee kaikkia palvelun osa-alueita. Tässä kokonaisuudessa testaus on yksi osa-alue. Laadunvarmistukseen on osoitettava riittävät resurssit ja henkilöstö on koulutettava laadunvarmistuksen periaatteet. Testausprosessit on kuvattava. Prosessin ja ohjeiden noudattamista on seurattava viran-

¹¹ Ks. HE 145/2022 vp, s. 117 sekä HaVM 39/2022 vp, s. 12.

omaisen laatujärjestelmän mukaisesti. Tietojärjestelmien testaamiseen liittyvissä hyvissä käytännöissä testauksella toteuttava vaatimustenmukaisuuden varmistaminen edellyttää testaamisen suunnittelua, testauksen kohteena olevien vaatimusten määrittelyä sekä testauksessa käytettävän testiaineiston muodostamista. Lisäksi testauksen toteuttaminen edellyttää testauksen suorittamisen organisointia sekä testauksessa tehtyjen havaintojen kokoamista ja havaintojen perusteella tehtävien toimenpiteiden suunnittelua. Tiedonhallintalaissa säädettyjen velvollisuuksien osalta tämä tarkoittaa erityisesti sitä, että viranomaisen vastaa tietojärjestelmien testaamisen yhteydessä tiedonhallintalain 6 a luvussa säädetyn dokumentaation toteuttamisesta (esimerkki alla olevassa taulukossa).

Testauskäytäntö	Toimenpiteiden dokumentointi
Testauksen suunnittelu	<ul style="list-style-type: none"> • Testaussuunnitelma • Valitun testausmenetelmän käyttäminen testauskohteessa (osoittaminen, että menetelmällä voidaan varmistaa vaatimusten toteutuminen)
Testattavien vaatimusten / testitapausten määrittely	<ul style="list-style-type: none"> • Automaattisen ratkaisumenettelyn käsittelysäännöistä johdetut vaatimukset tietojärjestelmälle • Hyvän kielenkäytön toteutumisen varmistavat vaatimukset tietojärjestelmälle • Viranomaisen tehtäviin ja toimintaan liittyvistä muista tarpeista johdetut vaatimukset tietojärjestelmälle
Testiaineistojen muodostaminen	<ul style="list-style-type: none"> • Testisaineiston kuvaus (osoittaminen, että aineistolla voidaan varmistaa vaatimusten toteutuminen)
Testauksen organisointi ja toteuttaminen	<ul style="list-style-type: none"> • Testaamisen edellyttämän menettelyn ja siinä käytettävien tietoaineistojen ja tietojärjestelmien riittävän asiantuntemuksen käytettävyyden varmistaminen
Testitulosten ja havaintojen tunnistaminen sekä tulosten aiheuttamien toimenpiteiden suunnittelu ja toteutus	<ul style="list-style-type: none"> • Havaittujen virhetoiminnallisuuksien dokumentointi • Virheet korjaavien toimenpiteiden toteutussuunnitelmat • Virheet korjaavien toimenpiteiden dokumentointi

Viranomaisen tulee ottaa laadunvarmistamiseen ja testaamiseen liittyvät vaatimukset huomioon määritellessään tietojärjestelmien hankintoihin koskevia vaatimuksia ja toteuttaessaan julkisia hankintoja.

3.3.3 Menettelyn laadunvalvonta ja riskien hallinta

Tiedonhallintalain 28 c § velvoittaa viranomaista seuraamaan automaattisen ratkaisumenettelyn laatua ja automaattisten ratkaisujen sisällöllistä virheettömyyttä. Säännös velvoittaa viranomaista myös hallitsemaan automaattiseen ratkaisumenettelyyn liittyviä riskejä menettelyn käyttöönoton jälkeen. Käytön aikana toteutettava valvonta ja virhetilanteisiin varautumiseen liittyvät etukäteismenettelyt ovat keskeisiä viranomaisen varmistuksessa hyvän hallinnon ja oikeusturvan toteuttamisesta päätöksenteossa perustuslain 21 §:ssä säädetty vaatimukset huomioiden. Automaattisen ratkaisumenettelyn laadunvalvontaa koskevilla säännöksillä täydennetään tiedonhallintalain 28 b §:ssä säädettyjä laadunvarmistustoimenpiteitä päätöksentekoon liittyvien virheiden minimoimiseksi.

Ratkaisumenettelyn käytön aikainen riskienhallinta perustuu viranomaisen arvioon automaattisten ratkaisujen toteuttamista estävistä tai menettelyn laatuun mahdollisesti vaikuttavista riskeistä sekä toimenpiteisiin, joilla viranomaisen pyrkii riskien vaikutuksia vähentämään niiden ilmentyessä. Automaattiseen ratkaisumenettelyn riskit kohdistuvat muun muassa tietojärjestelmän vikaantumiseen, häiriöihin muiden hallinnassa olevissa tietoaineistoista ja -järjestelmistä tai viestintäverkkojen ja -palvelujen toiminnassa.

Tiedonhallintalaissa ei säädetä laadunvalvonnan osalta tarkemmin keinoista, joilla viranomaisen toteuttaa menettelyn vaatimustenmukaisuuden varmistavat kontrollit. Laadunvarmistamiseen liittyvän testaamisen tavoin myös prosessin ja siinä käytettävien tietojärjestelmien valvonta on yleinen ja vakiintunut käytäntö tietojärjestelmien ylläpidossa ja tietojärjestelmäpalvelujen käytössä. Tämän vuoksi suosituksessa ei ole tarkoituksenmukaista muodostaa erillistä hyvää käytäntöä ja suositusta myöskään prosessien ja tietojärjestelmien käytölle, vaan esittää, miten tiedonhallintalain 6 a luvussa säädetty vaatimukset voidaan sisällyttää viranomaisen omiin valvontakäytäntöihin.

Prosessien ja tietojärjestelmien ylläpitoon ja käyttöön liittyvissä hyvissä käytännöissä asianmukainen valvonta edellyttää muun muassa suunnittelua niistä toimenpiteistä, joilla voidaan todentaa, mitä päätöksiä on tehty ja vastaavatko päätöksistä muodostuvat asiakirjat niille asetettuja vaatimuksia. Laadunvalvonta tarkoittaa myös toiminnasta muodostuvien tapahtumalokien seuranta, prosessissa käsiteltävien tietojen laadun tarkkailua.

Laadunvarmistustoimenpide	Toimenpiteiden dokumentointi
Laadunvalvonnan suunnittelu	<ul style="list-style-type: none"> Laadunvalvontasuunnitelma Tietojärjestelmäpalvelujen palvelutason kuvaus
Tietojärjestelmien käytön valvonta	<ul style="list-style-type: none"> Laadun valvontasuunnitelman toteutumisen arviointidokumentaatio Tietojärjestelmäpalvelun palvelutason seurantadokumentaatio
Ratkaisujen virheettömyyden valvonta	<ul style="list-style-type: none"> Oikaisuvaatimusten arviointidokumentaatio Jälkikäteen toteutettujen tarkistusten dokumentaatio
Päätöksenteossa käytettävien tietojen laadunvalvonta	<ul style="list-style-type: none"> Tietojen käsittelyselosteet ja tietosuojavaikutusten arvionnit Teknisten tietojen laadunvarmistustoimenpiteiden dokumentointi (ks. kappale 3.5)
Virheiden korjaaminen	<ul style="list-style-type: none"> Virheen ja sen vaikutusten kuvaus Suunnitelma virheet korjaavasta toimenpiteestä Virheen korjaamistoimenpiteen dokumentointi

Viranomaisen tulee ottaa laadunvalvontaan ja virhetilanteiden käsittelyyn liittyvät vaatimukset huomioon määritellessään tietojärjestelmien hankintoihin koskevia vaatimuksia ja toteuttaessaan julkisia hankintoja.

3.4 Päätös käyttöönotosta ja tiedottaminen

3.4.1 Käyttöönottopäätös

Tiedonhallintalain 28 d §:n 1 momentin mukaan toimintaprosessista vastaavan viranomaisen on tehtävä ennen automaattisen ratkaisumenettelyn käyttöönottoa päätös menettelyn käyttöönotosta (*käyttöönottopäätös*).

Viranomaisen tulisi varmistaa ennen päätöksen tekemistä, että käyttöönotolle on olemassa ne edellytykset, joista on säädetty tiedonhallintalaissa, hallintolaissa, tietosuojasääntelyssä sekä mahdollisesti erityislainsäädännössä. Vaatimuksen tarkoituksena on osoittaa viranomaiselle vastuu varmistua siitä, että käyttöönotolle säädetty edelly-

tykset täytyvät kaikilta osin. Päätöksen tarkoituksena on puolestaan osoittaa, että viranomaisessa on selvitetty automatisoidun toimintaprosessin edellytykset ja että käyttönotolle on olemassa laissa säädetty edellytykset. Käyttöönottopäätökseen ei voi hakea erikseen muutosta, vaan sen olemassaolo ja perusteet voivat tulla arvioitavaksi yksittäistä hallintoasiaa koskevan muutoksenhaun yhteydessä¹².

Päätöksen sisältövaatimus	Vaatimuksen toteuttaminen
1) perustelut, joista on ilmevä käyttönoton edellytykset ja sovelletut säännökset;	Arviointi, miten laissa säädetty edellytykset täyttyvät: <ul style="list-style-type: none"> • Ratkaisun yleiset edellytykset (hallintolaki) • Käyttöönottomennettely ja siihen liittyvä dokumentaatio (tiedonhallintalaki) • Tieto tietosuojan vaikutustenarvioinnistai ja tietosuojasääntelyn vaatimusten huomioimisesta, jos ratkaisumenettelyssä tehdään luonnollisiin henkilöihin kohdistuvia päätöksiä • Automaattisesti ratkaistavaa asiaa koskevat muut vaatimukset (jotka muodostuvat menettelyä koskevasta erityislaista)
2) luettelo käyttöönottopäätöksen perusteena olevista asiakirjoista	Käsittelysääntöjä koskeva dokumentaatio (28 a § 2 mom.) Laadunvarmistamista koskeva dokumentaatio (28 b § 3 mom.) Laadunvalvontaa koskeva dokumentaatio (28 c § 2 mom.)
3) suunniteltu käyttöönottopäivämäärä ja päätöksen tekemisen ajankohta;	Päivämäärän avulla kiinnitetään tietynä ajankohtana tehty ratkaisu siihen käyttöönottopäätökseen, jonka puitteissa automatisoitu ratkaisu on tehty. Toimintaprosessia ei voi ottaa käyttöön ennen mainittua päivämäärää.
4) tieto päätöksentekijästä;	Päätöksen tehnyt yksittäinen virkamies tai toimielin siten kuin viranomaisessa on päätöksentekoon määritelty toimivaltasuhteet esimerkiksi työjärjestyksessä, hallintosäännössä tai projektinhallinnassa.

¹² Ks. HE 145/2022 vp, s. 122.

Päätöksen sisältövaatimus	Vaatimuksen toteuttaminen
5) viranomaisen yhteystieto, josta saa lisätietoa automaattisen ratkaisumenettelyn käytöstä.	Viranomaisen yhteystieto, josta saada lisätietoja automatisoidun toimintaprosessin käytön edellytyksistä, niiden soveltamisesta ja muista käyttöönottopäätökseen liittyvistä asioista sekä tarvittaessa esittää tietopyyntöjä liittyen niihin asiakirjoihin, jotka ovat toimineet käyttöönottopäätöksen perusteina.

Tiedonhallintalain 28 d §:n 2 momentin mukaan käyttöönottopäätös on tehtävä lisäksi muutoksista, jotka edellyttävät käyttöönoton edellytysten arviointia uudelleen. Uusi käyttöönottopäätös on tehtävä silloin, kun automaattiseen ratkaisumenettelyyn tehdään muutos, joka vaikuttaa käyttöönoton edellytyksiin, tai kun käyttöönoton edellytyksissä, kuten oikeustilassa, tapahtuu jokin muutos.¹³ Säännöksessä tarkoitetaan sellaisia muutoksia, joilla on merkitystä esimerkiksi hallintolain tai soveltuvan erityissääntelyn kannalta, kuten kuulemisen toteuttamiseen, hallintolain 53 f §:n mukaiseen oikeussuojaedellytykseen tai päätöksen perustelemiseen liittyvät muutokset.¹⁴

Lainsäädännön tai oikeuskäytännön muuttuessa tai tietojärjestelmien kehittymisen myötä voi syntyä tilanteita, joissa automatisoituun toimintaprosessiin tehdään niin olennaisia muutoksia, että toimintaprosessin automatisoinnin edellytykset on arvioitava uudelleen. Esimerkiksi jos vaihe, jossa on aiemmin käytetty luonnollista henkilöä, muuttuisi automatisoiduksi vaiheeksi tai päinvastoin, tarkoittaisi tämä sellaista muutosta, jonka johdosta toimintaprosessin käytön edellytykset olisi arvioitava uudelleen ja käyttöönotosta on tehtävä uusi päätös. Samaten automatisoitua toimintaprosessia koskevan erityislainsäädännön muutokset todennäköisesti aiheuttaisivat tarpeen uudelle päätökselle.¹⁵

Uusi päätös ei vaikuta ennen uudistetun automatisoidun toimintaprosessin käyttöönottoa toimintaprosessissa tehtyihin ratkaisuihin. Uuden päätöksen perusteena ovat ne asiakirjat ja niiden versiot, jotka kuvaavat ajantasaisesti käyttöönottoprosessissa noudatettavaa menettelyä sekä käsittelysääntöjä. Uuden käyttöönottopäätöksen tarkoituksena on asettaa viranomaiselle velvollisuus osoittaa, että olennaisia käyttöönoton edellytyksiä koskevia muutoksia on arvioitu ennen käyttöönottoa.

Uutta käyttöönottopäätöstä ei ole tarpeen tehdä pelkästään sen vuoksi, että käsittelysääntöihin tehdään vähäisiä tai tekniluonteisia korjauksia tai muutoksia, kuten esimerkiksi teknisten virheiden korjaamisia tai vuosittaisia indeksitarkistuksia. Tällaisetkin

¹³ Ks. HaVM 39/2022 vp, s. 12.

¹⁴ Ks. HE 145/2022 vp, s. 123 (käyttöönoton edellytykset).

¹⁵ Ks. HE 145/2022 vp, s. 125.

muutokset tulee dokumentoida ja muutokset versioida asiakirjoihin tiedonhallintalain 28 a §:ssä säädetyllä tavalla. Niin ikään vähäisempienkin muutosten vaatimuksenmukaisuus tulee varmistaa lain 28 b §:ssä säädetyllä tavalla, jos muutokset koskevat menettelytapoja, käsittelysääntöjä tai automaattisesti tuotettavien asiakirjojen hyvää kielenkäyttöä.¹⁶

Viranomaisen on arvioitava tapauskohtaisesti tarve uudelle käyttöönottopäätökselle aina, kun ratkaisumenettelyn teknistä toteutustapaa tai ratkaisumenettelyä ohjaavia käsittelysääntöjä muutetaan taikka menettelyn edellytyksiä koskevassa oikeustilassa tapahtuu muutoksia. Käytännössä sekä oikeustilassa tapahtuvien muutosten että viranomaisen muusta toiminnan kehittämisestä aiheutuvat muutokset edellyttävät viranomaiselta sen vastuulla olevien automaattiseen ratkaisumenettelyyn liittyvän toimintaprosessin uudelleen suunnittelua ja suunnittelun dokumentointia tiedonhallintalain 28 a §:ssä säädetyllä tavalla. Käsittelysääntöjen riittävän selkeä dokumentointi mahdollistaa viranomaista arvioimaan tarvetta uuden käyttöönottopäätöksen tekemiselle. Tällöin suunnitellun menettelyn ja käytössä olevan menettelyn käsittelysääntöjä voidaan verrata toisiinsa ja arvioida, onko kyse sellaisista muutoksista, jotka edellyttävät uutta käyttöönottopäätöstä.

Tiedonhallintalain 28 d §:n 3 momentin mukaan viranomaisen on säilytettävä käyttöönottopäätös vähintään viisi vuotta automaattisen ratkaisumenettelyn käytöstä poistamista seuraavan kalenterivuoden alusta lukien. Käyttöönottopäätöksen säilytysvelvollisuudella varmistetaan, että tehdyt kehittämistoimet ja oikeudellinen harkinta voidaan tarvittaessa todentaa riittävän kauan mahdollisia virkavastuukysymyksiä koskevissa selvittelyissä. Käyttöönottopäätösten säilytysaika vastaa tiedonhallintalain 28 a §:ssä säädetyin käsittelysääntöjen dokumentaation säilytysaikaa.

3.4.2 Tiedottaminen

Tiedonhallintalain 28 e §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on julkaistava voimassa oleva käyttöönottopäätös yleisessä tietoverkossa verkkosivustollaan. Käyttöönottopäätös on julkaistava siltä osin kun sen sisältö ei ole salassa pidettävää tietoa ja kielilain (423/2003) mukaisesti suomeksi ja ruotsiksi sekä muilla kielillä asiakkaan kielellisten oikeuksien toteuttamiseksi. Viranomaisen on julkaistava myös menettelyn muuttuessa tekemänsä uusi käyttöönottopäätös. Käyttöönottopäätöksen julkaisuvaatimus liittyy hallintolain 53 g §:ssä viranomaiselle säädettyyn velvollisuuteen kertoa yksittäisen asian ratkaisun yhteydessä, mistä käyttöönottopäätös on saatavilla.

¹⁶ Ks. HE 145/2022 vp, s. 124–125 ja HaVM 39/2022 vp, s. 18.

Viranomaisen verkkosivustolla ei tarvitse pitää saatavilla vanhentuneita käyttöönottopäätöksiä, mutta tällaiseen päätökseen tulee kuitenkin olla pääsy sillä, jonka asian ratkaisu on tehty aiemman käyttöönottopäätöksen perusteella. Viranomaisen verkkosivustolla on vähintään oltava selkeät ohjeet siitä, mistä ja miten aiemman käyttöönottopäätöksen voi saada. Julkaisuvelvoite ei poista viranomaisen velvoitetta säilyttää käyttöönottopäätöksiä ja antaa niistä tietoja tiedonsaantioikeuksia koskevien säännösten, kuten julkisuuslain, perusteella.

Tiedonhallintalain mukaan viranomaisen on myös tiedotettava asioiden automaattisesta ratkaisemisesta toimialallaan, automaattisen ratkaisumenettelyn käytön perusteista ja muista asiakkaan oikeuksien kannalta keskeisistä tiedoista, jotka perustuvat menettelyä koskeviin käsittelysääntöihin sekä käyttöönottopäätökseen. Tiedot on julkaistava yleisessä tietoverkossa viranomaisen verkkosivustolla. Tiedottamisen tarkoituksena on edistää avointa hallintoa, turvata julkisuusperiaatteen toteutuminen sekä lisätä luottamusta asian automaattiseen ratkaisemiseen.

Automaattisen ratkaisun tiedottamisvelvollisuus täydentää julkisuuslain 20 §:n 2 momenttia viranomaisen yleisemmästä velvollisuudesta jakaa tietoa asioiden automaattisesta ratkaisemisesta toimialallaan. Tiedottamisvelvollisuus kohdistuu erityisesti sellaisiin seikkoihin, jotka ovat merkityksellisiä hallinnon asiakkaan oikeusaseman toteutumisen näkökulmasta.

Automaattisesta ratkaisemisesta tiedottaessaan viranomaisen tulee kertoa:

- mitkä asiat viranomaisen ratkaisee automaattisesti
- mitkä ovat käyttöönottopäätöksessä olevia menettelyn käyttöönoton edellytyksiä (edellytykset on dokumentoitu käyttöönottopäätökseen)
- muita asiakkaan oikeuksien kannalta keskeisiä tiedotettavia seikkoja (esimerkiksi syrjimättömyyden varmistaminen, kuulemisen toteuttaminen tai toteuttamatta jättäminen)

Lisäksi viranomainen voi harkita, mistä muista asioista on tarkoituksenmukaista tiedottaa automatisoidun toimintaprosessin olennaisen dokumentaation ja käyttöönottopäätöksen perusteella. Viranomaisen tiedottamisen tulee tapahtua tavalla, jossa asiakkaalle muodostuu käsitys siitä, millä perusteella viranomainen ratkaisee asioita automaattisesti ja tullaanko hänen asiansa todennäköisesti käsittelemään automaattisesti.

Viranomaisen tuottaman tiedon tulee perustua käyttöönottopäätökseen ja sen perusteena olevaan dokumentointiin, koska oikeudellinen perusta asian automaattiselle ratkaisemiselle tulee olla kuvattuna muodostuneessa asiakirja-aineistossa. Koska viranomaisen on hoidettava tiedottaminen siten, että se tehdään kunkin asiaryhmän osalta erikseen, eivät yleiset kuvaukset, joissa informoidaan automaattisesti ratkaistavista asioista, ole riittäviä.

Tiedottamisessa on otettava huomioon hallintolain 9 §:ssä säädetty vaatimus hyvästä kielenkäytöstä. Tiedottamisen on oltava ymmärrettävää ja saavutettavaa ja siinä on huomioitava kielelliset oikeudet sekä erityisryhmien tarpeet. Riittävänä ei siten voida pitää ainoastaan verkkosivuilla tiedottamista, vaan tietojen on oltava saatavilla myös muilla tavoin, esimerkiksi tarvittavan tiedon antaminen asiakkaan asioidessa palvelupisteessä.

Tiedottamisessa on otettava huomioon lisäksi digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetun lain (306/2019) asettamat vaatimukset (saavutettavuus), kun viranomaisen tiedottaa asiasta digitaalisissa palveluissaan, kuten verkkosivustollaan.

Viranomaisen on syytä huomioida, ettei tiedonhallintalain 28 e §:ssä säädetty tiedottamisvelvollisuus poista niitä velvollisuuksia, joita rekisterinpitäjällä on yleisen tietosuojasetuksen 13 ja 14 artiklan perusteella koskien rekisteröidyn informoimista automaattisen yksittäispäätöksen tekemisestä. Viranomaisen tulee huolehtia erikseen siitä, että yleisessä tietosuojasetuksessa säädetty vaatimukset tietojen antamisesta rekisteröidylle täyttyvät ja että tiedot annetaan oikea-aikaisesti rekisteröidylle.

3.5 Tietojen käyttö

Tiedonhallintalain 28 f §:n mukaan viranomaisen on riskiarvioinnin perusteella varmistettava, että automaattisessa ratkaisemisessa hyödynnettävien tietojen ajantasaisuus ja virheettömyys varmistetaan asianmukaisin teknisin toimenpitein. Vaatimuksen mukaan viranomaisen on toteutettava asianmukaiset toimenpiteet, joilla teknisesti varmistetaan automaattisessa ratkaisemisessa käytettävien tietojen ajantasaisuus ja virheettömyys. Asianmukaiset toimenpiteet tulee määritellä perustuen sellaiseen riskiarviointiin, jossa tunnistetaan sellaiset olennaiset riskit, jotka voivat vaikuttaa automaattisessa ratkaisemisessa käytettävien tietojen ajantasaisuuteen ja virheettömyyteen. Olennaisilla riskeillä tarkoitetaan tiedonhallintalain esitöiden perusteluissa riskejä, jotka voivat vaikuttaa hallinnon asiakkaan oikeusasemaan haittaavalla tai vahingoittavalla tavalla.

Automaattisessa ratkaisumenettelyssä hyödynnettävien tietojen ajantasaisuus- ja virheettömyysvaatimusten asettaminen ja vaatimusten toteutumisen arviointi jäävät kunkin viranomaisen arvioitavaksi. Tiedonhallintalaissa tai tietosuojasääntelyssä ei säännellä tarkemmin, mitä tietojen virheettömyys- ja ajantasaisuusvaatimukset ovat. Myöskään hallintolain 31 §:ssä säädetty viranomaisen velvollisuus huolehtia asian asianmuokaisesta ja riittävästä selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset, ei määritä tietojen laatutasoa ja sen arvioimisessa käytettäviä kriteerejä. Laillisuusvalvonnassa on todettu itsestään selvänä lähtökohtana, että viranomaisen laatimien asiakirjojen ja ylläpitämien tiedostojen on oltava oikeita, virheettömiä ja ajantasaisia. Tämän on katsottu tarkoittavan myös sitä, että viranomaisten ylläpitämien tietojärjestelmien on oltava sellaisia, että niistä on tulostettavissa oikeaa tietoa ja tietojen keräämiseen tarkoitetun ohjelman tulee käsitellä järjestelmän sisältämiä tietoja siten, että tietojen keräämisen tuloksena syntyneet tiedot ovat oikeita.¹⁷

Tiedonhallintalaissa ei säädetä myöskään tarkemmin, miten ja millä menettelyillä riskejä tulisi arvioida ja hallita tai toimenpiteistä, joilla tiedon laatua voidaan varmistaa. Lähtökohtana on, että viranomaisilla on olemassa muualla säädettyjen vaatimusten toteuttamiseksi dokumentoidut menettelyt riskienhallinnalle ja laadun hallinnalle. Kun tiedonhallinnan 13.1 §:ssä ja 13 a §:n 3 momentissa säädetään riskien arviointivelvollisuudesta oikeansuhtaisten tietoturvallisuus- ja varautumistoimenpiteiden toteuttamiseksi, on suositeltavaa tarkastella asian ratkaisemisessa tarvittavien tietojen laatuun kohdistuvia riskejä vastaavilla menettelyillä.

Tilanteessa, jossa tiedot automatisoituun päätöksentekoon saadaan toisen viranomaisen tietovarannosta, tietoaineistojen virheettömyyttä ja ajantasaisuutta voidaan lähes tyä asian ratkaisevan viranomaisen itse muodostamien tietojen ja muilta saavien tietojen näkökulmista. Käsiteltäviin tietoihin kohdistuvat samat laatuvaatimukset, mutta toimenpiteet, joilla tietojen laatu varmistetaan, poikkeavat toisistaan. Kun kyse on viranomaisen itse muodostamasta tiedosta, on viranomaisen mahdollisuutta muodostaa tiedon laadun varmistavat toimenpiteet tiedon luomisesta alkaen (esim. tiedon kirjauskäytännöt). Muilta viranomaisilta saatavien tietojen osalta asian ratkaisevan viranomaisen toimenpiteet kohdentuvat saatujen tietojen eheyden ja ilmoitetun tiedon laadun arviointiin.

¹⁷ Ks. esim. AOKS OKV/1242/1/2013, 28.4.2014 sekä EOAK/5372/2019, 22.6.2020.

Alla olevassa taulukossa on esitetty esimerkkejä tietojen teknisistä laadunvarmistustoimenpiteistä tietolähteittäin:

Tietolähde	Tiedonsaantitapa	Tekniset laadunvarmistustoimenpiteet
Asianosainen	<ul style="list-style-type: none"> • Digitaalinen palvelu, jonka avulla asianosainen saattaa hallintoasian vireille • Tietojen saaminen asiakaspalvelutilanteessa 	<ul style="list-style-type: none"> • Henkilön antamien tietojen tarkistaminen yhteisistä tietovarannoista (esim. väestötietojärjestelmä) • Asianosaisilta saatujen tietojen yleinen ja säännöllinen laadunvalvonta
Oma tietovaranto	<ul style="list-style-type: none"> • Tietojärjestelmän käyttöliittymä • Tekninen rajapinta 	<ul style="list-style-type: none"> • Tietojen kirjauskäytännöt • Tietojärjestelmän suorittamien tietojen syöttömuodon tarkistaminen tietojen tallentamisen yhteydessä • Tiestojen laadun testaaminen validointisäännöillä ja satunnaisotannalla
Toisen viranomaisen tietovaranto	<ul style="list-style-type: none"> • Tekninen rajapinta 	<ul style="list-style-type: none"> • Vastaanotettujen tietojen muodon tarkistaminen • Vastaanotettujen tietojen vartailu omassa tietokannassa oleviin tietoihin • Sovitut tietojen saatavuutta koskevista häiriötilanteista tiedottamisen menettelyt • Tarkastukset alkuperäisestä tietolähteestä
Väestötietojärjestelmä (esimerkki yhteisestä tietovarannosta)	<ul style="list-style-type: none"> • Tekninen rajapinta • Katseluyhteys 	<ul style="list-style-type: none"> • Tietovarannon tiedoille säädetty luotettavuus (esim. julkinen luotettavuus) • Vastaanotettujen tietojen muodon tarkistaminen

Tietolähde	Tiedonsaantitapa	Tekniset laadunvarmistustoimenpiteet
		<ul style="list-style-type: none"> • Sovitut tietojen saatavuutta koskevista häiriötilanteista tiedottamisen menettelyt • Tarkastukset alkuperäisestä tietolähteestä

Häiriötilanteista tiedottaminen

Automaattisesti toteutettavat asioiden ratkaisut tukeutuvat pitkälti tietojärjestelmien käsittelyyn sekä tietojärjestelmien hyödyntämiseen. Automaattisessa ratkaisumenettelyssä hyödynnettävät tietojärjestelmät ja tietojärjestelmät eivät aina ole pelkästään viranomaisen omia, mistä syystä säännöksen soveltamista ei ole rajattu vain automatisoituja toimintaprosesseja käyttäviin viranomaisiin. Muun muassa tämän vuoksi tiedonhallintalain 13 a §:n 1 momentissa on säädetty viranomaiselle velvollisuus tiedottaa viipymättä tiedotettava sen tietojärjestelmän hyödyntäville, jos sen tiedonhallintaan kohdistuu häiriö, joka estää tai uhkaa estää viranomaisen tietojärjestelmien saatavuuden. Viranomaisen on tiedotettava myös häiriön tai sen uhkan arvioidusta kestosta, mahdollisuuksien mukaan korvaavista tavoista hyödyntää viranomaisen tietojärjestelmän sekä häiriön tai uhkan päättymisestä.

Tapa, jolla käyttökatkoista ja palvelun saatavuudesta tiedotetaan, jää kunkin viranomaisen harkintaan. Tämän vuoksi automaattisesti asian ratkaisevan viranomaisen, jonka päätöksentekomenettely edellyttää muiden viranomaisten hallinnassa olevien tietojärjestelmien hyödyntämistä, on keskeistä sopia yhdessä tietojärjestelmien hallinnasta vastaavien viranomaisten kanssa kohdennetuista menettelyistä, joilla se saa tarvittavan tiedon sen päätöksentekoon mahdollisesti vaikuttavasta häiriöstä. Menettelyistä sopiminen on syytä dokumentoida osaksi ratkaisumenettelyn käsittelysääntöjä sekä menettelyn käytön aikaista laadunvalvontaa, jotta viranomainen pystyy suunnittelemaan ja arvioimaan laadunvarmistustoimenpiteidensä riittävyyden.

Liitteet

Liite 1: Esimerkki käsittelysäännön dokumentoinnista

Lähteet