



16.08.2021

Pormestari

---

**81 §****Lausunto oikeusministeriölle hallinnon automaattisen päätöksenteon käyttöalaa ja läpinäkyvyyttä koskevista säännösluonnoksista**

HEL 2021-007068 T 03 00 00

**Päätös**

Pormestari päätti antaa oikeusministeriölle seuraavan lausunnon:

## Yleistä

Helsingin kaupunki katsoo, että hallinnollisen sääntelyn uudistaminen automaattista päätöksentekoa koskien on välttämätöntä. Lainsäädäntöhanke on kannatettava, ja tässä käyttöalaa ja läpinäkyvyyttä koskevissa säännösluonnoksissa ja niiden perusteluissa esitettyjä perusratkaisuja oikeina. Oikaisuvaatimuksen automaattisen ratkaisun ja tietosuojasääntelyn sovittamisen suhteen on, kuten työryhmä itsekin huomauttaa, syytä jatkaa asioiden selvittämistä.

## 1. Automaattisen käsittelyn sallittu käyttöala

## 1.1 Miten arvioitte ehdotuksen lähtökohtaa oikeudellisesti?

Säännös on riittävän selvä ja tarkkarajainen.

Ehdotetussa yleissäännöksessä on riittävällä tavalla säädetty automaattisen käsittelyn käyttöalasta. Automatisoitavista asiaryhmistä ei tarvitse säätää erityislaissa, eikä se olisi realististakaan. Kaupunki pitää tärkeänä, että asiaa koskeva lainsäädäntö on mahdollistava ja kestävä aikaa. Lisäksi viranomaiselle itselleen, joka parhaiten tuntee asiaryhmänsä, on jätettävä harkintavaltaa.

Automaattinen päätöksenteko koskee ajan myötä laajaa joukkoa hallintoasioiden parissa työskenteleviä. Tämä asettaa erityisiä vaatimuksia säännösten ymmärrettävyydelle ja selkeydelle. Tästä syystä on tärkeää tuoda lain esitöissä esiin selkeästi lainsäätäjän tahtotila.

Kaupunki yhtyy myös työryhmän näkemykseen siitä, että avustavan automaation tulisi jäädä säännöksen ulkopuolelle. Tekoälyratkaisujen rajaaminen säännöksen ulkopuolelle on toistaiseksi kannatettavaa, mutta tämänkin asian selvittämistä tulee jatkaa, koska tekninen kehitys koko ajan jatkuu.

Sääntelyssä tulisi tehdä mahdollisimman selvä ero erikseen sääntelemättömän, avustavan automaation ja ehdotetun 25 a §:n 2 momentin mukaisen hallintoasian sellaisen valmistelun välille, jolla on itsessään



16.08.2021

Pormestari

---

vaikutuksia. Ehdotetun 2 momentin selkeyttämiseksi voisi harkita muotoiluun lisättäväksi esimerkiksi ”itsenäisiä” oikeusvaikutuksia.

1.2 Miten arvioitte ehdotuksen lähtökohtaa toiminnassanne automatisoitavien asiaryhmien kannalta?

Emme tee automaattisia päätöksiä.

Käyttöalassa ei tule sulkea ulos mitään asiaryhmiä, jolloin on mahdollista suunnitella jatkossa päätöksenteon automaatiota.

1.3 Millaisia 2 momentin määritelmän mukaisia tilanteita tunnistatte toiminnassanne?

Toiminnassamme ei ole tällä hetkellä tällaisia tilanteita, koska automaattista päätöksentekoa ei tehdä. Kaupunki on moniviranomainen toimija, joten tällaisia tilanteita voisi tulevaisuudessa syntyä esimerkiksi taloudellisessa päätöksenteossa.

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

Ei.

Avustavan ja valmistelevan automaation jälkeen päätöksentekijänä on kuitenkin ihminen, jolloin voimassa olevat hallinto-oikeudelliset säännökset soveltuvat tällaiseen päätöksentekoon. Mikäli avustavasta ja valmistelevästä automaatiosta säädettäisiin laissa, olisi riskinä sääntelyn nopea vanhentuminen ja viranomaisen tehokkaiden toimintatapojen epätarkoituksenmukainen kaventuminen.

1.5. Muut huomiot käyttöaläsääntelystä

Ei muita huomioita.

## 2. Oikeussuojakeinot

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

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

Oikaisuvaatimuksen automaattisen käsittelyn mahdollisuuksia tulee vielä erikseen selvittää. Oikaisuvaatimusmenettelyllä ja siihen liittyvällä päätöksenteolla on toisaalta erityinen merkitys oikeusturvan kannalta. Toisaalta automaattisen päätöksenteon reunaehdot voisivat sopia myös selkeään oikaisuvaatimusasian käsittelyyn.



16.08.2021

Pormestari

---

Tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 71 kohdan mukaan rekisteröidyllä pitää olla aina oikeus vaatia ihmisen osallistumista käsittelyyn. Rekisteröidyllä on myös oikeus esittää kantansa, minkä huomioiminen ei liene mahdollista automaation keinoin. Kuntalain sääntelyn mukaisessa päätöksenteossa lisäksi oikaisuvaatimukset käsittelee monijäseninen toimielin, joten tällaiseen oikaisuvaatimukseen automatiikka ei missään tapauksessa sovellu.

2.2 Mitkä muut menettelyt toteuttaisivat tehokkaasti oikeussuojaa automaattisen päätöksenteon yhteydessä?

Voimassa olevaan sääntelyyn sisältyvät oikeussuojakeinot ovat tehokkaita myös automaattisen päätöksenteon yhteydessä. Tietosuoja-asetuksen mukaisen vaikutustenarvioinnin tekemisellä voidaan etukäteen tunnistaa ja hallita tietosuojaan liittyviä riskejä. Velvollisuus vaikutustenarvioinnin tekemiseen seuraa jo tietosuoja-asetuksesta, joten erillistä sääntelyä sen osalta ei tarvita.

2.3 Mitä soveltamanne lainsäädännön oikeussuojakeinoja pidätte tässä yhteydessä tehokkaina ja miksi?

Voimassa olevaan sääntelyyn sisältyvät oikeussuojakeinot ovat tehokkaita myös automaattisen päätöksenteon yhteydessä.

2.4 Muut huomiot oikeussuojakysymyksistä

Ei huomioita.

### 3. Tietosuoja

3.1 Tässä yhteydessä ei ehdoteta sääntelyä erityisistä automaattisiin hallintopäätöksiinliittyvistä erityisistä suojoimista. Miten arvioitte tätä koskevaa kantaa?

Kaupungilla ei ole tässä vaiheessa kantaa.

Muistiossa ei ole arvioitu riittävällä tavalla tarvetta säätää laissa erityisistä suojoimista. Tietosuoja-asetuksen 22 artiklan mukaan, silloin kun automaattinen päätöksenteko perustuu jäsenvaltion lainsäädäntöön, lainsäädännössä on vahvistettava myös asianmukaiset toimenpiteet rekisteröidyn oikeuksien ja vapauksien sekä oikeutettujen etujen suojaamiseksi.

Kaupungin näkemyksen mukaan valmistelussa tulisi arvioida tarkemmin, mitä asetuksen 22 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitetaan asianmukaisilla toimenpiteillä, ja toteutuvatko ne riittävästi jo voimassa olevalla viranomaisia sitovalla sääntelyllä. Pelkkä arvio siitä, että voimassa oleva kansallinen sääntely toteuttaa samankaltaisia tavoitteita



16.08.2021

Pormestari

---

kuin tietosuoja-asetuksen johdanto-osassa mainitut suoja-toimet, ei ole riittävä, koska muistiossa todetulla tavalla tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 71 kohta ei ole tarkoitettu koskemaan 22 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaisia tilanteita, vaikkakin sitä voidaan pitää esimerkkiluettelona joistakin automatisoituun päätöksentekoon soveltuvista suoja-toimista.

Selvää on, että asianmukaiset toimenpiteet rekisteröidyn oikeuksien ja vapauksien sekä oikeutettujen etujen suojaamiseksi, on viranomaisen tehtävä joka tapauksessa yleisen tietosuoja-asetuksen mukaisesti. Yleisen tietosuoja-asetuksen johdanto-osan mukaan automaattista päätöksentekoa ei saa kohdentaa lapsiin.

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

Kaupungilla ei ole tässä vaiheessa kantaa.

Kaupunki korostaa, että tietosuoja-asetuksen 22 artiklan mukaan 2 kohdassa tarkoitettut päätökset eivät saa perustua 9 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin erityisiin henkilötietoryhmiin, paitsi jos sovelletaan 9 artiklan 2 kohdan a tai g alakohtaa ja asianmukaiset toimenpiteet rekisteröidyn oikeuksien ja vapauksien sekä oikeutettujen etujen suojaamiseksi on toteutettu.

Muistiossa ei ole riittävällä tavalla arvioitu tilanteita, joissa automaattiset päätökset perustuvat tietosuoja-asetuksen mukaisiin erityisiin henkilötietoryhmiin. Lausunnossa on kuitenkin nostettu esiin ehdotetun 25 a §:n 2 momentin mukaisena asiana TE-toimiston antama työvoimapolitiittinen lausunto, jonka pohjalla on erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja.

Näin ollen kaupunki katsoo, että erityisiin henkilötietoryhmiin pohjautuvaa automaattista käsittelyä tulee arvioida vielä tarkemmin ja varmistaa, että käsittely on sallittua tietosuoja-asetuksen 9 artiklan nojalla. Samalla tulee tarkemmin arvioida, sisältyykö voimassa olevaan lainsäädäntöön riittävät suoja-toimet koskien erityisiin henkilötietoryhmiin kohdistuvaa käsittelyä, vai tulisiko niistä säätää erikseen.

3.3 Muut huomiot tietosuojakysymyksistä

EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen 35 artiklan mukainen tietosuoja koskevan vaikutustenarvioinnin huolellisella tekemisellä on mahdollista havaita erilaisia henkilötietojen käsittelyä koskevia riskejä ja toisaalta puolestaan arvioida niiden vähentämiseen tai jopa kokonaan poistamiseen johtavia tarpeellisia toimenpiteitä. Vaikutustenarvioinnin tekemi-



16.08.2021

Pormestari

---

sellä, esimerkiksi ennen jonkin automaattisen päätöksenteon käyttöönottoa, on mahdollista siten parantaa kyseistä toimintaa (automaattisen päätöksenteon tapauskohtaista sovellusta) koskevien suoja toimien huomioimista.

#### 4. Käsittelyn julkisuus ja läpinäkyvyys

4.1 Ehdotuksen mukaan automaattisen käsittelyn julkisuutta ja läpinäkyvyyttä koskevia tavoitteita toteutettaisiin ilmoittamalla automaattisesta käsittelystä päätöksessä javiranomaisen julkaisemalla kuvauksella automaatiosta. Pidätekö ehdotettua lähestymistapaa oikeana?

Kyllä

Kaupungin näkemyksen mukaan ehdotettu lähestymistapa on oikea ja riittävä. Erityisesti automaattiseen päätöksentekoon liittyvät rekisteröidyn oikeudet tulisi sisällyttää päätökseen ja kuvaukseen.

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

Kyllä

Lisätietojen saaminen päätöksestä on keskeisimpiä palveluperiaatteen ja neuvontavelvollisuuden ilmentymiä. Lisätiedon antamismahdollisuutta päätöksenteossa on pidettävä jopa korostuneen tarpeellisena automaattisen päätöksenteon yhteydessä. Viranomaisen on huolehdittava lisätietojen antamiseen resurssien määrästä ja lisätietojen antamisen toimivuudesta. Kuitenkaan tarvetta jokaiseen päätökseen yksilöitävään henkilöön lisätiedon antajana ei ole tarvetta.

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

Kyllä

Helsingin kaupunki pitää ehdottomasti perusteltuna tiedon ilmoittamista asian automaattisesta käsittelystä.

4.4 Kannatatteko ehdotusta hallintoasioiden automaattista käsittelyä koskevan kuvauksen julkaisemisesta?

Kyllä

Helsingin kaupunki kannattaa automaattisesta käsittelystä julkaistavasta kuvauksesta säätämistä yleissäädöksessä välttämällä hallinnonalakohdaisia erityisratkaisuja. Kuvauksen sisältö ei ole erillinen asian automaattisesta käsittelystä, vaan kuvaa edellytyksiä, joilla asia voidaan ratkaista automaattisesti. Helsingin kaupunki katsoo, että myös ku-



16.08.2021

Pormestari

---

vauksesta säänteleminen sopisi hallintolakiin. Kuvauksesta on käytävä selkeästi ilmi sellaisia automaattiseen päätöksentekoon liittyviä lisätietoja, jotka eivät sellaisenaan tule ilmi jo esimerkiksi yksittäisen päätöksen perusteluissa. Tiedot on annettava selkeässä ja ymmärrettävässä muodossa.

4.5 Millaisia tietoja automaattista käsittelyä koskevaan kuvaukseen tulisi sisältyä?

Kuten muutosehdotuksessa todetaan, kuvaukseen tulisi sisältyä keskeiset tiedot asioiden automaattiseen käsittelyyn valikoitumisen edellytyksistä ja käsittelyn oikeudellisista perusteista. Rekisteröidylle tulee selvittää selkeästi ja yksinkertaisesti, miten automaattinen päätöksenteko kyseisessä tapauksessa toimii. Kuvaus sisältää muun muassa käsiteltävät tiedot sekä käsittelylogiikan.

Kuvauksen tulisi olla selkeä, luettava ja riittävän yksinkertainen. Viranomaisen kannalta kuvauksen tekeminen ei saisi vaatimuksiltaan muodostua kovin monimutkaiseksi tehtäväksi.

4.6 Muut julkisuutta ja läpinäkyvyyttä koskevat huomiot

Helsingin kaupunki pitää perusteltuna, että automaattiseen päätöksentekojärjestelmään liittyvien asiakirjojen julkisuus määräytyy voimassaolevan julkisuuslain perusteella. Kaupunki on vastannut julkisuuslain ajantasaistamistyöryhmän lausuntopyyntöön kokemuksistaan julkisuuslain toimivuudesta, ja esitti muun muassa asiakirjan määritelmän uudistamista vastaamaan digitalisaation aiheuttamia muutoksia.

## 5. Muut huomiot

Ei huomioita.

Esittelijä

kansliapäällikkö  
Sami Sarvilinna

Lisätiedot

Antti Peltonen, hallintopäällikkö, puhelin: 310 36018  
antti.peltonen(a)hel.fi

## Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

## Otteet

**Ote**  
Oikeusministeriö



16.08.2021

Pormestari

**Päätösehdotus**

Päätös on ehdotuksen mukainen.

**Esittelijän perustelut**

Helsingin kaupungin tavoitteena on kaupunkistrategian 2017-2021 mukaisesti olla maailman toimivin kaupunki ja parhaiten digitalisaatiota hyödyntävä kaupunki. Automaattisen päätöksenteon ja tekoälyn avustaman päätöksenteon edistämistä voidaan pitää kannatettavana. Automaattisuus lisää tehokkuutta ja parhaimmillaan parantaa asiakaskokemusta. Helsingin kaupungilla on päätöksentekoa, jossa automaattisuudesta voisi olla hyötyä.

Esitetyistä säännösluonnoksista hallintolain 25a § on mahdollistava eikä liian rajoittava. Automaattinen päätöksenteko mahdollistuu, jos ratkaisu voidaan suoraan johtaa asian faktoista ja normeista. Viranomaisen omaan harkintaan jää, miten se arvioi asioidensa sopivan automaattiseen päätöksentekoon näillä reunaehdoilla, tätä ei tule rajoittaa lainsäädännöllä. Esitöissä esitetyn merkitys kuitenkin korostuu sanamuodon tulkinnassa.

Oikaisuvaatimuksen automaattinen käsittely voisi sinänsä toimia vastaavalla tavalla, mutta oikaisuvaatimukseen liittyy korostettu oikeusturvan merkitys, koska siinä nimenomaan haetaan muutosta viranomaisen jo tekemään ratkaisuun. On hyvä, että työryhmä jatkaa tämän asian selvittämistä.

Haasteellinen ja lisää selvitystä vaativa on niin ikään tietosuojasääntelyn sovittaminen ehdotettuun kokonaisuuteen. Kaupungin sisäisten lausunnonantajien näkemykset erosivat tietosuoja-asioissa. Selkeää kantaa kysymyksiin ei voida muodostaa työryhmän muistiossa esitetyn perusteella, vaan työryhmän on selvitettävä asiaa laajemmin.

Sääntelyyn sisältyvät velvollisuus ilmoittaa, että tehtävä päätös on tehty automaattisesti, sekä käsittelysääntöjen kuvauksen julkaisuvelvollisuus parantavat päätöksenteon avoimuutta. Ehdotuksen mukaan lisätietojen antaja ei olisi enää velvollisuutta tai mahdollisuuttakaan ilmoittaa henkilötasolla, koska yksittäisen päätöksen valmistelijaa tms. ei voitaisi osoittaa. Tämä voi olla riski lisätietojen tehokkaan saamisen näkökulmasta, mutta toisaalta viranomaisella on jo nyt velvollisuus järjestää neuvontansa hyvän hallinnon mukaisesti.

**Lausuntopyyntö**

Oikeusministeriö on 9.6.2021 saapuneella lausuntopyynnöllä pyytänyt Helsingin kaupungin lausuntoa asettamansa hallinnon automaattisen



16.08.2021

Pormestari

---

päätöksenteon mahdollistamista valmistelevan työryhmän laatimista automaattisen päätöksenteon käyttöalaa ja läpinäkyvyyttä koskevista säännösluonnoksista. Luonnokset ovat osa lainsäädäntöhanketta, jonka tarkoituksena on valmistella hallinnon yleislainsäädäntöön tarvittavat säännökset, joilla varmistetaan hallinnon lainalaisuuden, hyvän hallinnon periaatteiden, oikeusturvan, julkisuusperiaatteen ja virkavastuun toteutuminen automaattisessa päätöksenteossa.

Hanketta ovat edeltäneet selvitykset "Algoritmi päätöksentekijänä" vuonna 2019, lainsäädännön esiselvitys keväällä 2020 sekä arviomuu-  
tio hallinnon automaattiseen päätöksentekoon liittyvistä yleislainsäädännön sääntelytarpeista syksyllä 2020, johon kaupunki antoi lausunnon kesällä 2020 (pormestari 24.8.2020, 88 §).

Säännösluonnoksissa esitetään muutoksia hallintolakiin. Ehdotettu hallintolain 25 a § sallisi asian ratkaisemisen automaattisesti, jos ratkaisu voidaan yksiselitteisesti johtaa ratkaisuun vaikuttavista seikoista ja selvityksistä sekä asiaan sovellettavista oikeussäännöistä. Säännöksen ulkopuolelle jäisi sellainen automatisaatio, joka on luonteeltaan avustavaa. Ehdotuksen mukaan automatisoitavista asiaryhmistä ei tarvitsisi säätää erityislaissa. Ehdotettu 25 a §:n muotoilu mahdollistaa myös oikeasuvaatimuksen käsittelyn automaattisesti.

Ehdotuksessa arvioidaan, että hallintomenettelyyn sisältyvät velvoitteet toteuttavat samankaltaisia tavoitteita kuin tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 71 kohdassa mainitut suojatoimet ja niiden voi tulkita olevan asetuksen 22 artiklassa edellytetyjä suojatoimia yhdessä järjestelmien oikeaa toimintaa varmistavan tietojärjestelmäsääntelyn kanssa. Näistä syistä tässä yhteydessä ei ehdoteta sääntelyä erityisistä automaattisiin hallintopäätöksiin liittyvistä erityisistä suojatoimia.

Ehdotuksen mukaan automaattisen käsittelyn julkisuutta ja läpinäkyvyyttä koskevia tavoitteita toteutettaisiin ilmoittamalla automaattisesta käsittelystä päätöksessä ja viranomaisen julkaisemalla kuvauksella automaatiosta.

#### Yhteisvalmistelu ja toimivalta

Lausunto on valmisteltu kaupunginkanslian hallinto-osaston (hallintomenettely, tiedonhallinta, oikeuspalvelut, tietosuoja) sekä toimialojen hallintojen yhteistyönä. Strategiaosasto (digitalisaatio) ei kommentoinut. Lausunto on sovitettu lausuntopyynnössä esitettyjen kysymysten rakenteeseen.

Hallintosäännön 9 luvun 1 §:n 1 momentin 7 kohdan mukaan pormestari antaa kaupunginhallitukselta pyydettyjä lausuntoja, jollei asiaa sen periaatteellisen tai taloudellisen merkityksen johdosta ole saatettava





16.08.2021

**Pormestari**

---

kaupunginhallituksen käsiteltäväksi. Automaattinen päätöksenteko on sinänsä periaatteellisesti merkittävä. Sen lainsäädännön edistäminen ei kuitenkaan ole kaupungin ydintoimialaa. Lisäksi kysymyksessä on säännösluonnosten kommentointi. Varsinainen hallituksen esitys on tulossa myöhemmin. Näin ollen pormestari on toimivaltainen antamaan kaupungin lausunnon.

**Esittelijä**

kansliapäällikkö  
Sami Sarvilinna

**Oheismateriaali**

- 1 Lausuntopyyntö 9.6.2021
- 2 Lausuntopyyntö 9.6.2021, liite, Muistio

**Muutoksenhaku**

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

**Otteet**

**Ote**  
Oikeusministeriö



16.08.2021

Pormestari

---

## MUUTOKSENHAKUOHJEET

1

### MUUTOKSENHAKUKIELTO

#### **Pöytäkirjan 81 §.**

Tähän päätökseen ei saa hakea muutosta, koska päätös koskee asian valmistelua tai täytäntöönpanoa.

Sovellettava lainkohta: Kuntalaki 136 §

---

**Postiosoite**

PL 10  
00099 HELSINGIN KAUPUNKI  
kaupunginkanslia@hel.fi

**Käyntiosoite**

Pohjoisesplanadi 11-13  
Helsinki 17  
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

**Puhelin**

+358 9 310 1641

**Faksi**

+358 9 655 783

**Y-tunnus**

0201256-6

**Tilinro**

FI0680001200062637

**Alv.nro**

FI02012566



16.08.2021

Pormestari

---

Juhana Vartiainen  
pormestari

Päätös on sähköisesti allekirjoitettu.

Pöytäkirja on pidetty nähtävänä yleisessä tietoverkossa osoitteessa  
[www.hel.fi](http://www.hel.fi) 17.08.2021.