

Automaattisen ratkaisumenettelyn käyttöönotto ja käyttö

Suosituksia tiedonhallintalain 6 a
luvun säännösten soveltamiseksi

Tämä on tiedonhallintalautakunnassa 23.11.2023 hyväksytty
versio suostuksesta. Suositus julkaistaan
valtiovarainministeriön julkaisusarjassa alkuvuodesta 2024.

Sisältö

1	Johdanto	4
1.1	Tiedonhallintalautakunnan suositukset	4
1.2	Suositus automaattisen ratkaisumenettelyn käyttöönotosta ja käytöstä	4
1.3	Asiaan liittyvät muut suositukset	6
2	Automaattinen ratkaisumenettely	7
2.1	Asian ratkaiseminen automaattisesti	7
2.2	Automaattisen ratkaisumenettelyn käyttöönotto ja käyttö	9
2.3	Käytössä olevat automaattiset ratkaisumenettelyt	11
2.4	Menettelyssä huomioitavat muut vaatimukset.....	14
3	Tiedonhallintalain 6 a luvun sääntely	16
3.1	Tehtäväjaon dokumentointi	16
3.2	Käsittelysäännöt.....	23
3.2.1	Käsittelysääntöjen tarkoitus.....	23
3.2.2	Käsittelysääntöjen sisältö	27
3.2.2.1	Menettelyyn sovellettavan lainsäädännön dokumentointi.....	30
3.2.2.2	Syrjimättömyyden varmistamisen dokumentointi	31
3.2.2.3	Asian riittävän selvittämisen dokumentointi	33
3.2.2.4	Ratkaisun perusteluiden dokumentointi	36
3.2.3	Käsittelysääntöjen ylläpito ja muuttaminen.....	37
3.3	Laadun varmistaminen ja valvonta.....	38
3.3.1	Tiedonhallintalain muodostama laadunvarmistuskokonaisuus.....	38
3.3.2	Menettelyn laadunvarmistaminen.....	41
3.3.3	Menettelyn laadunvalvonta ja riskien hallinta	43
3.4	Päätös käyttöönotosta ja tiedottaminen	45
3.4.1	Käyttöönottopäätös.....	45
3.4.2	Tiedottaminen.....	48
3.5	Tietojen käyttö.....	50
3.6	Häiriötilanteista tiedottaminen ja varautuminen häiriötilanteisiin	53
	Liitteet	59

Sanasto.....	60
Lähteet.....	62

1 Johdanto

1.1 Tiedonhallintalautakunnan suositukset

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

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

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

1.2 Suositus automaattisen ratkaisumenettelyn käyttöönotosta ja käytöstä

Tässä tiedonhallintalautakunnan suosituksessa automaattisen ratkaisumenettelyn käyttöönotosta ja käytöstä esitetään hyviä käytäntöjä ja esimerkkejä julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019, myöhemmin tiedonhallintalaki tai TiHL) 6 a luvussa säädettyjen vaatimusten toteuttamiseksi.

Suositus esittää yleiskuvauksen automaattisesta ratkaisumenettelystä ja sen käyttöönoton edellytyksistä. Lisäksi suositukseen on pyritty muodostamaan kuva menettelyyn sovellettavasta sääntelystä sekä menettelyn liittymistä muuhun viranomaisen toimintaan ja tiedonhallinnan toimintaympäristöön. Suosituksessa kuvataan muuta lainsäädäntöä, jos sillä on erityistä merkitystä tämän suosituksen soveltamisessa.

Automaattisen ratkaisumenettelyn käyttöönottoa ja käyttöä koskevassa suosituksessa esitellään tiedonhallintalain 6 a luvussa säädetyt vaatimukset ja suositellaan apuvälineitä niiden soveltamiseksi. Suosituksessa on erityisesti korostettu automaattisen ratkaisumenettelyn osapuolten vastuiden määrittelyä, menettelyn dokumentointia sekä laadunvarmistamista ja -valvontaa koskevia vaatimuksia. Lisäksi suosituksen liitteissä on esitetty esimerkkejä automaattista ratkaisumenettelyssä käytettävien käsittelysääntöjen kuvaamisesta.

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

Suositus on tarkoitettu apuvälineeksi:

- tiedonhallintayksikön toimivalle johdolle¹ (tiedonhallintalain 4.2 §:ssä säädettyjen vaatimusten toteuttamiseksi sekä menettelyn asemoimiseksi osaksi tiedonhallintayksikön tiedonhallintaa)
- tehtävästä vastaavan viranomaisen johdolle (automaattisen ratkaisumenettelyn lainmukaisuuden arvioimiseksi)
- automaattisesta ratkaisumenettelystä vastaavalle virkamiehelle (menettelyyn sovellettavien vaatimusten toteuttamista varten)

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 ylijohdaja. 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.

- viranomaisen tietohallinnolle / tietojärjestelmistä vastaaville virkamiehille (menettelyä koskevien vaatimusten huomioimiseksi hankinnoissa ja palvelutuottajien ohjauksessa)
- viranomaiselle tietojärjestelmäpalveluja tarjoaville palveluntarjoajille (oppaaksi automaattisesta ratkaisumenettelyyn sovellettavista vaatimuksista)

Suosituksen valmisteluun on osallistunut asiantuntijoita Digi- ja väestötietovirastosta, ELY-keskuksesta, Eläketurvakeskuksesta, Helsingin kaupungista, Kevasta, Liikenne- ja viestintävirastosta, Maahanmuuttovirastosta, Maanmittauslaitoksesta, Metropolia Ammattikorkeakoulusta, Patentti- ja rekisterihallituksesta, Rahoitusvakausvirastosta, Suomen metsäkeskuksesta, Tilastokeskuksesta, Tullista, Valtiokonttorista ja Verohallinnosta.

1.3 Asiaan liittyvät muut suositukset

Tämän suosituksen lisäksi automaattiseen ratkaisumenettelyyn sovellettavien vaatimusten toteuttamisessa voi hyödyntää tiedonhallintalautakunnan suosituksia.

- **Suositus tiedonhallintamallista (VM 2024:XX):** Suosituksia ja esimerkkejä viranomaisen toimintaprosessit, tietovarannot, tietojärjestelmät ja tietoturvasuustoimenpiteet kuvaavan tiedonhallintamallin laatimiseksi.
- **Suositus tiedonhallinnan muutosvaikutusten arviointista (VM 2024:XX):** Suosituksia ja hyviä käytäntöjä arvioida suunnitellun muutoksen vaikutuksia viranomaisen tiedonhallintaan.
- **Suositus tietoturvallisuuden vähimmäisvaatimuksista (VM 2024:XX):** Suosituksia ja hyviä käytäntöjä toimenpiteistä ja menettelyistä, joilla tiedonhallintalaissa säädettyjä tietoturvasuostuustoimenpiteitä voidaan toteuttaa.
- **Suositus tietoturvallisuudesta hankinnoissa (VM 2023:57):** Suosituksia ja hyviä käytäntöjä tiedonhallintalaissa säädettyjen vaatimusten huomioimiseksi tietojärjestelmien hankinnossa.
- **Julkisen hallinnon tietoturvallisuuden arviointikriteeristö – Julkri (VM 2023:46):** Suositus tarjoaa apuvälineitä tietoturvasuustoimenpiteiden mittaamiseksi tiedonhallintalaissa 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

Asian automaattisella ratkaisemisella tarkoitetaan prosessia, jossa tietojärjestelmä ratkaisee itsenäisesti hallintoasian ennalta määriteltujen sääntöjen ja annettujen tietojen perusteella ilman että ratkaisun tarkistaa ja hyväksyy luonnollinen henkilö. Luonnollinen henkilö voi osallistua asian käsittelyprosessiin syöttämällä järjestelmään tietoja (esimerkiksi sähköisesti vireille pantuun hakemukseen sisältyvät tiedot) tai ottamalla kantaa johonkin asian osakysymykseen, esimerkiksi harkinnanvaraisen säännöksen soveltumiseen.

Viranomaisten hallinnollisten asioiden automaattisen ratkaisemisen mahdollistamiseksi hallintolakiin (434/2003, HL) ja tiedonhallintalakiin on keväällä 2023 tullut voimaan säännökset, 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. Sääntelykokonaisuus tulee sovellettavaksi viranomaisten lisäksi yksityisiin ja muihin kuin viranomaisena toimiviin julkisoikeudellisiin yhteisöihin silloin, kun ne hoitavat julkista hallintotehtävää ja ratkaisevat hallintoasioita.

Hallintolain 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 Se, onko kysymys hallintolaissa tarkoitettusta hallintoasian ratkaisemisesta, voidaan arvioida esimerkiksi seuraavien tunnusmerkkien avulla:

- asia on tullut viranomaisessa vireille (asianosaisen hakemuksesta tai ilmoituksesta taikka viranomaisen omasta aloitteesta)

² Ks. HE 145/2022 vp, s. 96.

- asioiden käsittelyyn kohdistuu erityinen säännelty menettely (hallintolaki ja mahdolliset erityislait)
- asian käsittelyn päätteeksi tehdään käsittelyn päättävä ratkaisu, joka perustuu oikeudelliseen harkintaan
- ennen mahdollista rekisteriin tehtävää toimenpidettä asiassa tehdään tosiasiasa oikeussääntöjen soveltamista yksittäisessä asiassa koskeva ratkaisu
- ratkaisuun on muutoksenhakumahdollisuus (ellei ole säädetty poikkeusta)
- asian ratkaisemisessa viranomaisen käyttää juuri sanotulle viranomaiselle laissa yksinomaisesti osoitettua toimivaltaa.

Hallintolain 53 e §:n 2 momentin mukaan viranomaisen 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.

Automaattisen ratkaisemisen edellytyksenä on lisäksi, että luonnollinen henkilö, johon ratkaisu on kohdistettu, voi kaikilta osin vaatia siihen oikaisua maksutta hallintolain 53 f §:ssä tarkemmin säädettyin edellytyksin. 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 §).

Tiedonhallintalain automaattisen ratkaisumenettelyn käyttöönottoa ja käyttöä koskeva 6 a luku tulee sovellettavaksi mainittuun hallintolaissa tarkoitettuun asian automaattiseen ratkaisemiseen.

Mikäli kysymys on viranomaisen tekemästä automaattisesta rekisterimerkinnästä, jota edeltää luonnollisen henkilön tekemä ratkaisu, ei hallintolain 8 b luku ja tiedonhallintalain 6 a luku tule sovellettavaksi. Rekisterimerkinnässä on tällöin kyse päätöksen toteavasta toimesta. Jos taas merkintää ei edellä luonnollisen henkilön tekemä hallinnollinen

ratkaisu ja merkintä voi muodostaa oikeuksia, 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 mainittu arviointi tapauskohtaisesti tehtäväksi.

Hallintolain 8 b luku tai tiedonhallintalain 6 a luku sulkevat 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 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 myös sen ratkaistessa asioita automaattisesti.

Viranomaisen voi hyödyntää tekoälymalleja esimerkiksi:

- automaattisesta ratkaisumenettelystä laadittavan dokumentaation tuottamisessa ja ylläpidossa
- automaattisia ratkaisuja tai ratkaisun edeltävää asiankäsittelyä toteuttavien tietojärjestelmien laadunvarmistamisessa (testaaminen)
- automaattisesti päätettyjen ratkaisujen sisällön virheettömyyden valvonnassa
- automaattisesti tehtyjen ratkaisujen virheiden korjaamisessa
- automaattisessa ratkaisussa käytettävien tietojen ajantasaisuuden ja virheettömyyden varmistamisessa

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.⁴ Tiedonhallintalain 6 a luku yhdessä hallintolain 8 b luvun kanssa

³ Ks. HE 145/2022 vp, s. 99.

⁴ Ks. luku 4.2.

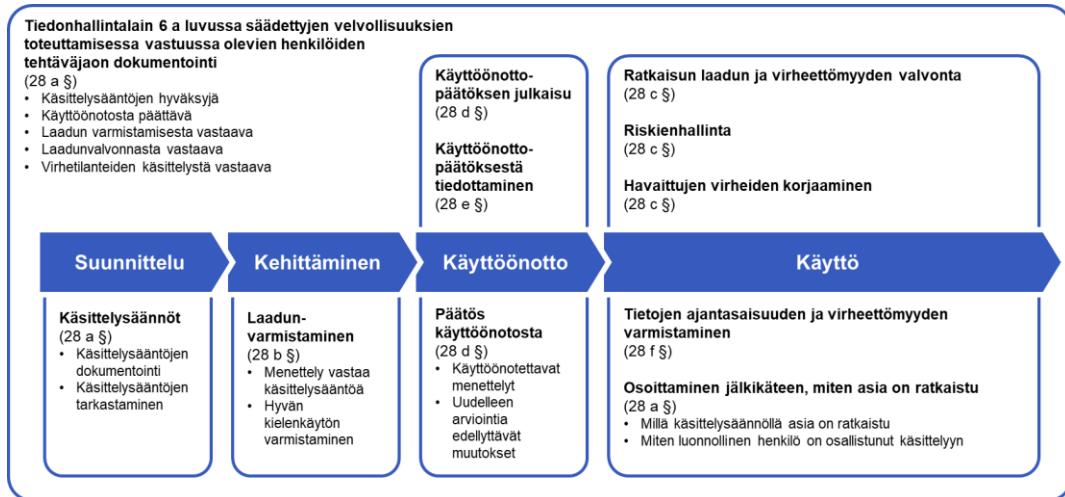
muodostaa automaattisen päätöksenteon yleissääntelyn kokonaisuuden, jolla on tarkoitus varmistaa hyvän hallinnon vaatimusten toteutuminen, virkavastuun kohdistuminen, päätöksenteon läpinäkyvyys sekä riittävät kontrollit, joilla varmistetaan automaattisesti ratkaistavien asioiden lainmukaisuus. Kontrollit 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 käyttöön 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 §)

Kuvio 1. Tiedonhallintalain 6 a luvussa säädetty vaatimukset.



Automaattista ratkaisumenettelyä koskeissa vaatimuksissa on kyse 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 Käytössä olevat automaattiset ratkaisumenettelyt

Tiedonhallintalain 6 a luvun vaatimuksia sovelletaan myös ennen 1.5.2023 käyttöönotettuihin automaattisiin ratkaisumenettelyihin. Viranomaisen on huolehdittava laissa säädettyjen siirtymäaikaisten kuluessa siitä, että käytössä ollut automaattinen päätöksenteko vastaa laista tulevia uusia vaatimuksia.⁵

Lain siirtymäsäännösten mukaan lain voimaantulohetkellä käytössä olevista menettelyistä viranomaisen on 18 kuukauden kuluessa (1.11.2024 mennessä):

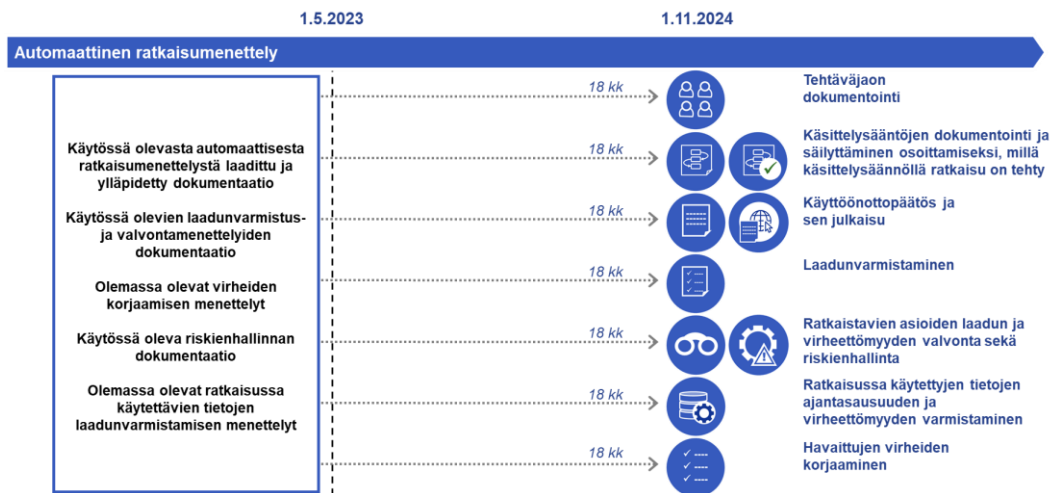
- dokumentoitava ja hyväksyttävät tiedonhallintalain 28 a §:n 2 momentissa tarkoitetut käsitteleysäännöt
- tehtävä tiedonhallintalain 28 d §:ssä säädetty käyttöönottopäätös

⁵ Ks. HE 145/2022 vp, s. 138.

Tiedonhallintalain 28 a §:n 1 ja 4 momenttia sekä 28 b, 28 c, 28 e ja 28 f §:ää sovelletaan ennen 1.5.2023 käyttöön otettuun automaattiseen ratkaisumenettelyyn 18 kuukauden kuluttua, minkä vuoksi viranomaisen tulee 1.11.2024 mennessä varmistaa, että:

- käytössä olevasta ratkaisumenettelystä on dokumentoituna 6 a luvussa säädettyjen velvollisuuksien toteuttamisen tehtäväjako (28 a § 1 mom.)
- viranomaisella on menettelyt, joilla se:
 - varmistaa menettelyä käytön aikana muutettaessa, että menettely vastaa käsittelysääntöä (28 b § 1 mom.)
 - valvoo automaattisesti ratkaistavien asioiden laatua ja sisällöllistä virheettömyyttä sekä hallitsee menettelyyn liittyviä riskejä (28 c § 1 mom.)
 - korjaa automaattisessa ratkaisumenettelyssä havaitsemansa virheet (28 c § 2 mom.)
- viranomaisen on julkaissut käytössä olevaa menettelyä koskevan käyttöönottopäätöksen yleisessä tietoverkossa (28 e § 1 mom.)
- viranomaisen on tiedottanut asioiden automaattisesta ratkaisemisesta toimialallaan, automaattisen ratkaisumenettelyn käytön perusteista ja muista asiakkaan oikeuksien kannalta keskeisistä tiedoista (28 e § 2 mom.)
- viranomaisen on arvioinut automaattisessa ratkaisemisessa hyödynnettävien tietojen ajantasaisuuteen ja virheettömyyteen kohdistuvat riskit ja mitoittanut tietojen laadun varmistavat tekniset toimenpiteet riskiarvion mukaisesti (28 f §)

Kuvio 2. Tiedonhallintalain 6 a luvun soveltaminen käytössä oleviin menettelyihin.



Ennen lain voimaantuloa käyttöönotettujen automaattisten ratkaisumenettelyjen dokumentointi perustuu pitkälti menettelystä ja siinä käytettävistä tietojärjestelmistä muodostuneeseen ja ylläpidettyyn dokumentaatioon. Viranomaisella on todennäköisesti olemassa erilaista dokumentaatiota sen käytössä olevasta automatisoidusta toimintaprosessista liittyen sen kehittämiseen ja käyttöönottamiseen, jotka toimivat perustana tiedonhallintalain 6 a luvun vaatimusten toteuttamiselle.⁶

Käsittelysääntöjen dokumentoinnissa lähtökohdan muodostavat menettelyä ja siinä käytettäviä tietojärjestelmiä koskevat kuvaukset, joita viranomainen mahdollisesti täydentää ja tarkentaa tiedonhallintalain 6 a luvussa säädetyn mukaisesti. Käsittelysääntöjen dokumentoinnin tarkoituksena on menettelyn lainmukaisuuden osoittaminen. Mikäli käytössä olevat menettelyt eivät täytä lain vaatimuksia, tulee menettelyä muuttaa. Muutosten suunnittelussa ja laadunvarmistamisessa noudatetaan tiedonhallintalain 28 a ja 28 b §:ssä säädettyä.

Käytössä olevan automaattisen ratkaisumenettelyn käyttöönottopäätöksen tulee sisältää luettelon käyttöönottopäätöksen perusteena olevista asiakirjoista. Näitä ovat käsittelysääntöjen lisäksi muun muassa toimintaprosessin laadunvarmistamisen toimenpiteitä kuvaavat dokumentit. Viranomainen on todennäköisesti testannut automatisoidun toimintaprosessin jo sen käyttöönoton yhteydessä. Tämän perusteella ja testauksen tulosten pohjalta viranomainen varmistaa, että automatisoitu toimintaprosessi vastaa vaatimuksia ja että automaattisesti tehtävistä päätöksistä tuotettavat asiakirjat vastaavat hyvän kielenkäytön vaatimusta.⁷

⁶ Ks. HE 145/2022 vp, s. 138.

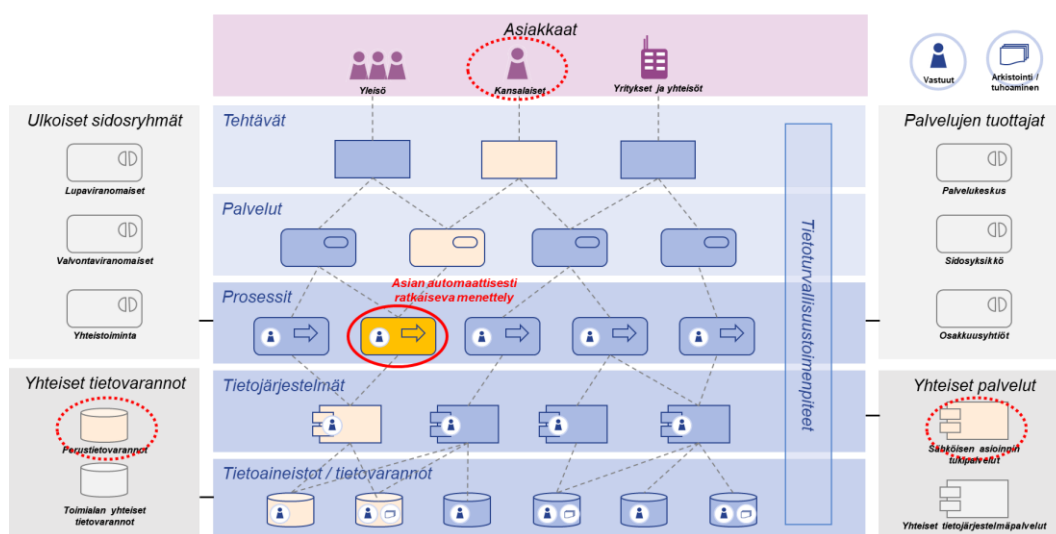
⁷ Ks. HE 145/2022 vp, s. 138–139.

2.4 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 tietoturvasuutta 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 määritelty 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 dokumentaatiossa 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.

Kuvio 3. 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 vaikutustentarvionnille⁸. 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. Mainittujen toimijoiden osalta on syytä myös huomioida, että niiden on automaattista ratkaisumenettelyn käyttöönottoa suunnitellessa ja käyttäessä huomioitava tiedonhallintalain tietoturvasääntöjä ja -toimenpiteitä (4 luku), tietojen sähköistä tietojen luovutustapaa (22–24 §) sekä asianhallintaa ja palvelujen tiedonhallintaan (25–27 §) koskevat säännökset. Mikäli yksityisen tai yhteisön automaattisesti ratkaistavissa asioissa käytetään julkista valtaa, tulevat myös tiedonhallintalain 4 § (tiedonhallinnan järjestäminen) ja 28 § (asiakirjajulkisuuskuvauksen ylläpito) sovellettavaksi menettelyyn. Tässä suosituksessa tiedonhallintalain 6 a luvussa säädettyjen velvollisuuksien kohteena olevasta käytetään käsitettä viranomainen, joka kattaa myös yksityiset ja yhteisöt niiden toteuttaessa 6 a luvussa säädettyä.

⁸ Ks. tietosuoja-valtuutetun toimisto: Tietosuojan vaikutustentarvionnin ohje.

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 säädetyt velvollisuudet kohdistuvat. Dokumentoinnin avulla on osoitettavissa, kenelle laissa säädetyt velvollisuudet kuuluvat ja keneltä edellytetään laissa säädetyistä johtuvia virkatoimia, mikä tukee virkavastuun määrittämistä.⁹

Lain 6 a luvun mukaiset vastuut, tehtävät ja niiden edellyttämät osaamisalueet :

Vastuu	Tehtävä	Tarvittava osaamisalue
Käsittelsääntöjen dokumentaation hyväksyminen (TiHL 28 a § 2 mom.)	Tarkistaa asiakirjan sisällön lainmukaisuuden	<ul style="list-style-type: none"> Ratkaisuun sovellettava lainsäädäntö Ratkaisumenettelyn vaiheet ja sen edellyttämä tietojenkäsittely Tietojärjestelmien tietojenkäsittelyä ohjaavat säännöt
Laadun varmistaminen (TiHL 28 b § 4 mom.)	Varmistaa, että <ul style="list-style-type: none"> menettely vastaa käsittelsääntöjä, hyvän kielenkäytön vaatimukset toteutuvat asianosaiselle annettavissa asiakirjoissa ja että 	<ul style="list-style-type: none"> Ratkaisun sisältö- ja perusteluvaatimusten tuntemus Toimintaprosessin laadunhallintamenettelyt Tietojärjestelmien testausmenetelmät, testitapausten muodostaminen sekä testaustulosten validointi

⁹ Ks. HE 284/2022 vp, s. 111.

Vastuu	Tehtävä	Tarvittava osaamisalue
	<ul style="list-style-type: none"> • laadun varmistamisen keskeiset toimenpiteet dokumentoidaan 	<ul style="list-style-type: none"> • Hyvän kielenkäytön vaatimukset asiasta annettavassa ratkaisussa
<p>Laadunvalvonta (TiHL 28 c § 1 mom.) ja virhetilanteiden käsittely (TiHL 28 c § 2 mom.)</p>	<p>Laadunvalvonnasta vastuussa oleva vastaa, että</p> <ul style="list-style-type: none"> • ratkaistavien asioiden laatua ja sisällöllistä virheettömyyttä valvotaan ja että • ratkaisumenettelyyn liittyviä riskejä hallitaan menettelyn käyttöönoton jälkeen <p>Virhetilanteiden käsittelystä vastuussa oleva henkilö vastaa, että</p> <ul style="list-style-type: none"> • ryhdytään viipymättä korjaaviin toimenpiteisiin, jos ratkaisumenettelyssä havaitaan virhe ja että • havaitun virheen vaikutukset ja virheen korjaavat toimenpiteet dokumentoidaan 	<ul style="list-style-type: none"> • Ratkaisun sisältö- ja perusteluvaatimusten tuntemus • Riskienhallintamenettelyt • Tietojärjestelmien valvontamenettelyt • Virheiden korjaamisen menettely
<p>Käyttöönotosta päättävä (käyttöönottopäätöksen tekijä)</p>	<p>Käyttöönottopäätöksen tekeminen / muuttaminen</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ratkaisuun sovellettava lainsäädäntö • Ratkaisuun liittyvä hallintomenettely
<p>Tiedottamisesta vastaava</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Käyttöönottopäätöksen julkaisu 	<ul style="list-style-type: none"> • Hyvän kielenkäytön vaatimukset asioiden

Vastuu	Tehtävä	Tarvittava osaamisalue
	<ul style="list-style-type: none"> Asioiden automaattisesta ratkaisemisesta tiedottaminen 	automaattisesta ratkaisemisesta tiedottamiseksi
Ratkaisussa käytävien tietojen laadusta vastaava	<ul style="list-style-type: none"> Tietojen ajantasaisuuden ja virheettömyyden varmistaminen 	<ul style="list-style-type: none"> Riskienhallintamenettelyt Tietojen laadun varmistusmenettelyt

Lisäksi tiedonhallintalain 6 a luvun säännökset edellyttävät, että viranomainen on määrittänyt vastuut tehtäväjaon dokumentoinnin, tiedottamisen sekä ratkaisuisissa käytettävien tietojen laadun varmistamisen osalta.

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.

Käytännössä viranomainen määrittää vastuut työjärjestyksessä, hallintosäännössä tai muussa vastaavassa tai niitä tarkentavassa sisäisessä määräyksessä. Ratkaisumenettelyn kehittämisen aikana vastuita tarkennetaan myös osana hankkeen tai projektin toteuttamiseen liittyviä vastuita (esimerkiksi kehitettävän menettelyn laadunvarmistamisen osalta).

Kuvio 4. Esimerkki tiedonhallintalain 6 a luvun vaatimusten kohdentuminen organisaatiossa.



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 virkamiesten 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.¹⁰

Edellä 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

¹⁰ Ks. HE 145/2022 vp, s. 112.

sekä työnjohtomääräyksiin. Käytännössä vastuuta voi olla myös kirjattuna erilaisiin hanke- ja projektisuunnitelmiin. Tällöin vastuut on syytä 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 esitetyjä vastuuta.¹¹

Tiedonhallintalaissa säädetyn velvoitteen 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 järjestämistä koskevien velvollisuuksien 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 arviointiin (5 §), riskienhallinnan (13 ja 13 a §), häiriötilanteisiin varautumisen toimenpiteiden (13 a §) sekä asiakirjajulkisuuskuvausten (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.

¹¹ Ks. HE 284/2018 vp, s. 74–75.

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).

Kuvio 5. Tiedonhallinnan yleislainsäädännössä säädettyjä tiedonhallinnan vastuuta (tiedonhallintalaissa säädetty vastuut on yksilöity pykälätunnisteella, muualla säädetty säädöksen nimellä)

Tiedonhallintayksikkö (organisaatiotasoiset vastuut)			
Tiedonhallintayksikön johto (TIHL 4.2 §)	Tiedonhallintamallin ylläpidosta vastaava (TIHL 5.1 §)	Tietosuojavastaava (tietosuoja-asetus)	Tietoturvallisuuden varmistamisesta vastaava (TIHL 13.1 §)
Säännösten toteutumisen valvonnasta vastaava (TIHL 4.2 §)	Muutosvaikutusten arvioinnista vastaava (TIHL 5.3 §)	Asianhallinnasta vastaava (TIHL 25 ja 26 §)	Riskien arvioinnista vastaava (TIHL 13 §)
	Asiakirjajulkisuuskuvausten ylläpidosta vastaava (TIHL 28 §)	Arkistotoimesta vastaava (Arkistolaki)	Häiriötilanteisiin varautumisesta vastaava (TIHL 13 a §)
Viranomainen			
Tehtävät	Prosessit	Tietovarannot	Tietojärjestelmät
Säilytysaikojen määrittelystä vastaava (TIHL 21 §)	Toimintaprosessista vastaava (TIHL 5.2 §)	Tietovarannosta vastaava (TIHL 5.2 §)	Tietojärjestelmästä vastaava (TIHL 5.2 §)
Käyttöönottopäätöksen tekijä (TIHL 28 d §)	Käsittelysääntöjen hyväksyjä (TIHL 28 a §)	Rekisterinpitäjä (tietosuoja-asetus)	
	Laadunvarmistamisesta vastaava (TIHL 28 b §)	Tietojen laadunvalvonnasta vastaava (TIHL 28 f §)	
	Laadunvalvonnasta vastaava (TIHL 28 c §)		
	Virhetilanteiden käsittelystä vastaava (TIHL 28 c §)		
Tietoturvallisuustoimenpiteistä vastaavat (TIHL 4 luku)			
	Asiakirjan antamisesta vastaavat (Julkisuuslaki)	Häiriötilanteista tiedottamisesta vastaava (TIHL 13 a §)	

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 (TiHL 28 a § 2 mom.) Automaattisen ratkaisumenettelyn laadunvarmistamisesta vastaava (TiHL 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 (TiHL 28 c § 3 mom.)
Rekisterinpitäjä	Rekisterinpitäjän vastuu (GDPR 24 art.)	<ul style="list-style-type: none"> Automaattiseen ratkaisumenettelyyn liittyvien riskienhallinnasta vastaava (TiHL 28 c § 3 mom.) Automaattisessa ratkaisumenettelyssä käytettävien tietojen ajantasaisuuden ja virheettömyyden varmistamisesta vastaava (TiHL 28 f §)
Tietoturvaluustoi- menpiteistä vastaava	Tietoaineistojen ja tietojärjestelmien tietoturvallisuuden varmistaminen (TiHL 13.1 §)	<ul style="list-style-type: none"> Automaattiseen ratkaisumenettelyyn liittyvien riskienhallinnasta vastaava (TiHL 28 c § 3 mom.) Automaattisessa ratkaisumenettelyssä käytettävien tietojen ajantasaisuuden ja virheettömyyden varmistamisesta vastaava (TiHL 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 riittävän 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.

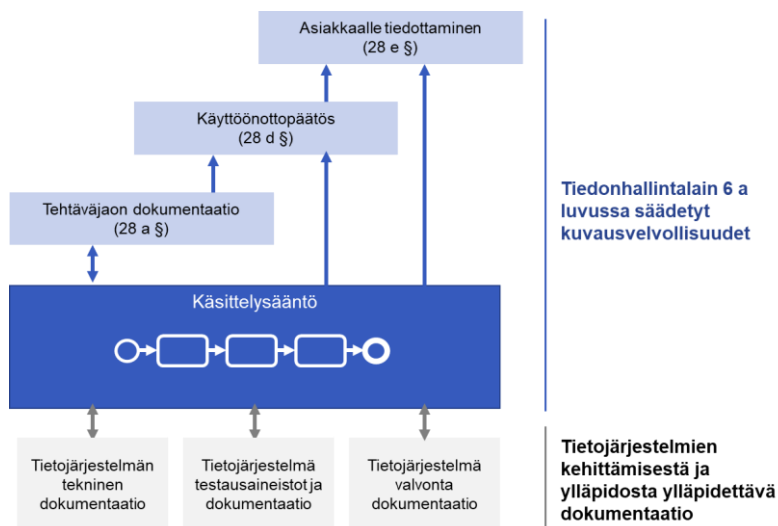
Dokumentoituja käsittelysääntöjä käytetään:

- 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 selkeä 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.

Kuvio 6. Käsittelysääntöjen dokumentointi ja käyttötarkoitukset.



Osa dokumentaatiosta tai siihen kirjattavista tiedoista voi esimerkiksi tulla viranomaiselle osana automaattisessa ratkaisumenettelyssä hyödynnettävän tietojärjestelmän dokumentaatiota. **Käsittelysääntöjen dokumentaation käyttäminen muun menettelyyn liittyvän dokumentaation yhteen kokoavana ja ylläpidettävänä asiakirjana auttaisi** viranomaista varmistamaan, mistä tietoa-aineistoista ja asiakirjoista käsittelysääntö muodostuu sekä **mikä dokumentaatio tarkentaa käsittelysäännössä kuvattua.**

Käsittelysääntöjen käyttötarkoituksia:

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 kehittämiseksi Vaatimuksia palvelujen valvonnalle ja virheiden korjaamiselle

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

Käsittelysääntöjen laadinnassa on huomioitava, että niiden 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 valmishjelmiston tekninen toimintalogiikka, voidaan tuottaa tarvittaessa toimittajan ylläpitämästä dokumentaatiosta. Myös tällaisen dokumentaation

osalta viranomaisen tulee varmistaa dokumentaation lainmukaisuus sekä tarkastaa ja hyväksyä dokumentaatioissa esitettävä sisältö.¹²

Sen lisäksi mitä viranomaisen laatimien asiakirjojen rekisteröivästä 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.

Käsittelysääntöjen julkisuus

Käsittelysäännöt ovat julkisuuslain tarkoittamia viranomaisen asiakirjoja, joihin sovelletaan julkisuuslaissa säädettyjä asiakirjan julkisuutta ja salassapitoa koskevia säännöksiä. Tiedonhallintalain 6 a luvussa käsittelysäännön dokumentoinnille säädetyt vaatimukset eivät lähtökohtaisesti edellytä käsittelysääntöjen muodostavien asiakirjojen julkisuuden rajoittamista.¹³ Lisäksi käsittelysääntöihin on mahdollista linkittää viittauksilla tietojärjestelmien ja jatkuvuuden varmistamisessa tarvittavia tarkempia asiakirjoja (ks. kuva 4), mikä mahdollistaa, ettei tarkempiin asiakirjoihin sisältyviä mahdollisia salassa pidettäviä tietoja ole tarve kuvata käsittelysäännöissä.

Käsittelysääntöjen dokumentaation julkisuutta mahdollisesti rajoittavat perusteet jäävät automaattisesta ratkaisumenettelystä vastaavan viranomaisen arvioitavaksi. Mainittuja perusteita voivat olla esimerkiksi julkisuuslaissa tietojärjestelmien turvajärjestelyihin, poikkeusoloihin varautumista tai liikesalaisuuteen liittyvät tai muualla laissa säädetty perusteet.

¹² Ks. HE 145/2022 vp, s. 112–113.

¹³ Ks. PeVL 81/2022 vp, kappaleet 34 ja 35.

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 esitetty tarkemmin seuraavissa kappaleissa):

Vaatus	Käsittelysäännöissä 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 §

	<ul style="list-style-type: none"> ○ yhdenvertaisuuden edistämismääräyksiin ja syrjimättömyyteen: yhdenvertaisuuslaki (1325/2014) 5 § ja 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 asia 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.

Dokumentaatiossa on esitettävä myös, minkälaisia vaihtoehtoja ja muuttujia kuhunkin käsittelyvaiheeseen voi suunnitellusti sisältyä. Vaihtoehtoilta 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.

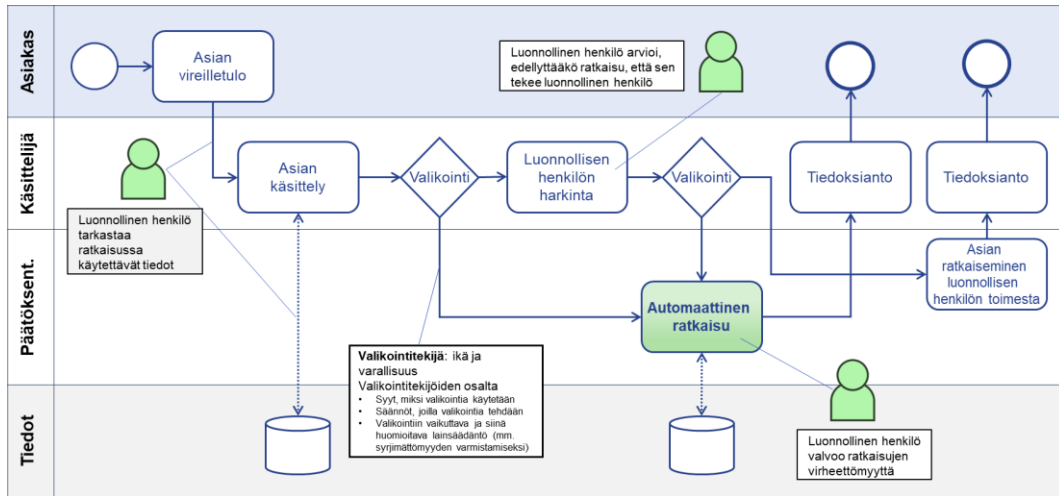
Automatisoidussa toimintaprosessissa voi olla myös käsittelyvaiheita, joissa **luonnollinen henkilö käsittelee asiaa**, minkä jälkeen toimintaprosessi etenee automaattisesti tehtävään asian ratkaisemiseen. Jos asian ratkaiseminen edellyttää tapauskohtaista harkintaa, asian käsittely täytyy siltä osin siirtää aina luonnolliselle henkilölle, mikä 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 käsittelysääntöissä dokumentoida perusteet tällaiselle valikoinnille. Valikoinnin ja siihen liittyvien sääntöjen esittäminen on olennaista arvioitaessa asianosaisten yhdenmukaisuuden ja syrjimättömyyden toteutumista menettelyssä. Käsittelysääntöissä valikointitekijöiden ja sääntöjen kuvaaminen mahdollistaa viranomaiselle muun muassa sen arvioimiseen, ettei automaatoituun ratkaisumenettelyyn valikointi kohdistuisi yksin johonkin asianosaisen 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 esittävillä visualisoinneilla. Esimerkiksi menettelyn hahmottaminen erilaisin vuokaaviona tai työnkulkua esittävin kuvauksin voi tukea käsittelysääntöjen lainmukaisuuden osoittamista sekä ratkaisumenettelyn edellytysten olemassaolon arviointia.

Kuvio 7. Yleinen esimerkki automaattisen ratkaisumenettelyn käsittelysääntöjen dokumentointia tukevasta prosessikaaviosta.



3.2.2.1 Menettelyyn sovellettavan lainsäädännön dokumentointi

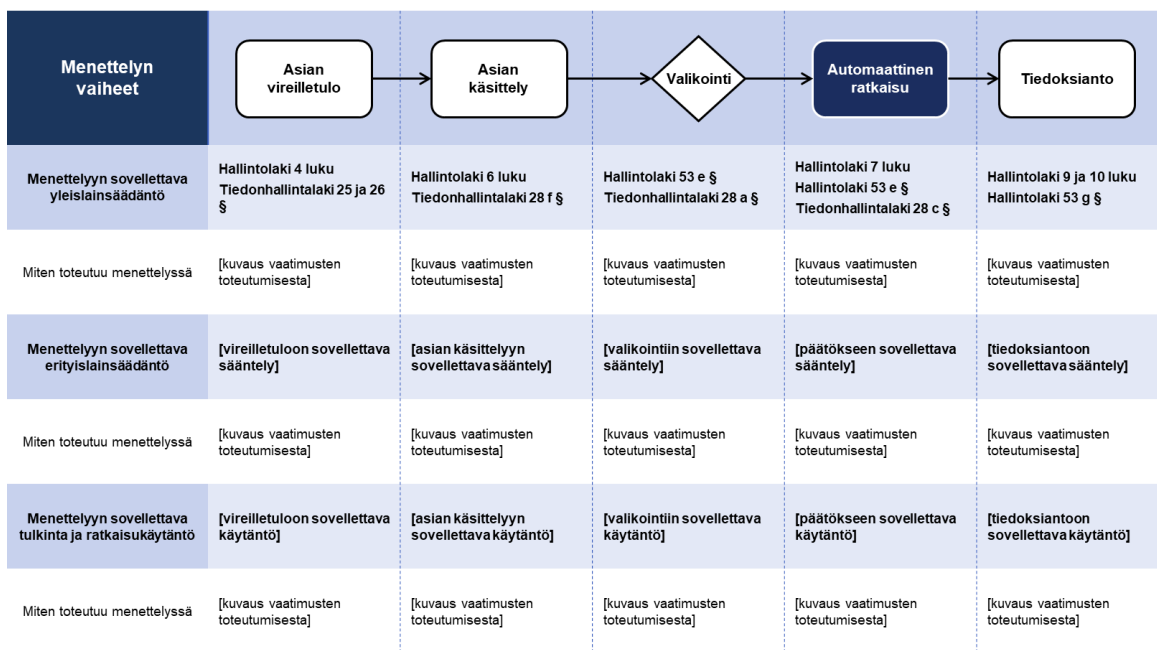
Automaattisen ratkaisumenettelyn käyttöönoton edellytykset arvioidaan aina suhteessa laissa säädettyyn. Viranomaisella on velvollisuus arvioida käsittelysääntöjä muodostaessaan automaattisen päätöksenteon laillisuus (HaVM 39/2022 vp). Tämän vuoksi menettelyyn sovellettavan lainsäädännön ja sen soveltamisen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

Tiedonhallintalaissa viranomaiselta vaadittu etukäteisharkinta edellyttää käytännössä, että viranomaisella on kuvaa käsittelysäännöissä:

- 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 viranomaisella joutuisi tukeutumaan lainsäädännön tulkintoihin ja omiin ratkaisukäytäntöihin suorittaessaan etukäteisharkintaa. Se, miten viranomaisella dokumentoidaan menettelyyn sovellettavan lainsäädännön vaatimukset ja niiden toteuttamisen menettelyssä, jää viranomaisen omaan harkintaan. Mikäli käsittelysäännöt on kuvattu prosesseina, on lain soveltaminen mahdollista esittää viittaamalla prosessikaavion vaiheisiin alla olevan esimerkin mukaisesti.

Kuvio 8. Esimerkki tavasta arvioida menettelyn eri vaiheisiin kohdistuvien vaatimusten toteutumista.



3.2.2.2 Syrjimättömyyden varmistamisen dokumentointi

Syrjimättömyyden varmistamiseksi viranomaisen on noudatettava muun muassa yhdenvertaisuuslain (YVL, 1325/2014) säännöksiä. Viranomaisen on edistettävä yhdenvertaisuuden toteutumista. YVL 5 §:n mukaisesti viranomaisen on arvioitava, miten sen toiminta vaikuttaa eri väestöryhmiin ja miten yhdenvertaisuus muutoin toteutuu sen toiminnassa, ja ryhdyttävä tarvittaviin toimenpiteisiin yhdenvertaisuuden toteutumisen edistämiseksi. Viranomaisella on myös oltava suunnitelma tarvittavista toimenpiteistä yhdenvertaisuuden edistämiseksi. YVL 8 §:ssä on kielletty välittömän ja välillisen syrjinnän lisäksi syrjivät menettelytavat. YVL 10 §:ssä on säädetty välittömästä syrjinnästä ja 13 §:ssä välillisestä syrjinnästä. Myös naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa (Tasa-arvoL, 609/1986) on yhdenvertaiseen kohteluun velvoittavaa sääntelyä, esimerkiksi nimenomaisesti viranomaista koskien (Tasa-arvoL 4 §).

Syrjimättömyyden varmistamiseksi käsittelysääntöjen dokumentaatioissa tulee esittää perusteet sille, miten viranomainen on varmistanut käytettävien käsittelysääntöjen syrjimättömyyden sellaisissa tilanteissa, joissa asiat valikoituvat automaattiseen ratkaisumenettelyyn asianosaiseen liittyvien syiden vuoksi.

Syrjimättömyyden varmistaminen on kehittämistyöhön kohdistuva olennainen vaatimus, jota voidaan pitää perusoikeuksien toteuttamisen kannalta merkityksellisenä dokumentoinnin kohteena. Dokumentoinnilla voidaan varmistaa se, että viranomaisen tekee kehittämissvaiheessa tosiasiallisesti harkintaa, millä asianosaiseen liittyvillä syillä toimintaprosesseissa voidaan tehdä valikointia.

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

Vaatimukset	Arvioitavat näkökulmat
Hallinnon oikeusperiaatteet (hallintolaki 6 §)	<ul style="list-style-type: none"> • hallinnossa asioivien tasapuolinen kohtelu • viranomaisen toiminnan puolueettomuus • viranomaisen toiminnan oikeasuhteisuus
Yhdenvertaisuus (perustuslaki 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 22 §)	<ul style="list-style-type: none"> • Perusoikeuksien toteutuminen (perustuslaki 2 luku) • Kansainväliset ihmisoikeussopimukset
Yhdenvertaisuuden edistäminen (yhdenvertaisuuslaki 5 § ja 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 2 ja 3 luku ja tasa-arvolaki 7 §)	<ul style="list-style-type: none"> • Syrjinnän kieltö • Positiivinen erityiskohtelu • Välitön ja välillinen syrjintä • Erilaisen kohtelun oikeuttamisperusteet • Häirintä • Vastatoimien kieltö

Lisäksi syrjimättömyyden arvioinnissa tulee huomioida Suomea sitovat kansainväliset velvoitteet. Esimerkiksi lapsen oikeuksia koskevat kysymykset tulee arvioida tässä yhteydessä. 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.¹⁴

Yhdenvertaisuuslain noudattamista valvovat yhdenvertaisuusvaltuutettu, yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta sekä työsuojeluviranomaiset, jotka ohjaavat yhdenvertaisuuden toteuttamista omalla toimialallaan.

Opastusta ja apuvälineitä syrjimättömyyden arvioimiseksi on saatavilla 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 mukaan¹⁵ asian riittävän selvittämisen osoittamiseksi käsittelysäännöistä tulisi käydä ilmi:

- asian ratkaisussa käytetyt tiedot ja tietolähteet sekä tietojensaantitapa
- tietojen ajantasaisuuden ja virheettömyyden varmistaminen

¹⁴ Ks. HaVM 39/2022 vp.

¹⁵ Ks. HE 145/2022 vp.

- kuulemisen toteuttaminen ja kuulemisessa saatujen tietojen käsittely menettelyssä.

Selvittämiseen sisältyisi myös sen perustelu, miksi kuulemisvelvollisuudesta on poikettu.

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 kehittämisvaiheessa, 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 tietoturvallisuustoimenpiteet, joilla se varmistaa tietoaineistojensa alkuperäisyyden, ajantasaisuuden ja virheettömyyden.

Vaatimusten toteuttamiseksi käsittelysäännöt muodostavasta dokumentaatiosta pitäisi ilmetä tietolähteet, joilla tarkoitetaan viranomaisia ja muita toimijoita, joilta asiaa käsittelevä viranomainen saa tietoja automatisoituun toimintaprosessiinsa.¹⁶ 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:

¹⁶ Tiedonhallintalain 4.1 §:ssä tarkoitetuissa tiedonhallintayksiköissä toimintaprosesseissa käsiteltävien tietoaineistojen tietolähteet tulisi löytyä tiedonhallintamallista. Tiedonhallintalain 5.2 §:n mukaan tiedonhallintamalli sisältää sidokset toimintaprosessien (automaattinen ratkaisumenettely), tietovarantojen ja tietojärjestelmien välillä. Tiedonhallintamallissa kuvattu automaattinen ratkaisumenettely (toimintaprosessi) linkittyy mallin kautta laajempaan tiedonhallintayksikön tietojen käsittelyprosessiin ja tiedon elinkaaren hallintaan.

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 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 muototarkistukset 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 § 1 mom. 2 k (ratkaisumenet- 	<ul style="list-style-type: none"> • Väestötietojärjestelmästä ratkaisussa käytettävät tiedoja pidetään julkisesti luotettavina (Laki 661/2009 18 §)

Tietolähde	Tiedonsaantitapa	Tiedonsaantioikeus	Selvittäminen
		tely on viranomaiselle säädetty lakisääteinen tehtävä, johon väestötietojärjestelmän tietoja luovutetaan)	<ul style="list-style-type: none"> 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 viranomainen 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. Hallintolain 35 §:ssä säädetään päämiehen ja edunvalvojan tai huoltajan kuulemisesta ja 36 §:ssä kuulemisesta ilmoittamisesta. Viranomaisen on otettava lisäksi huomioon mahdollisessa erityislainsäädännössä kuulemisesta säädetyt 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 toteutumiselle säädetyt 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 viranomainen suunnittelee automatisoinnin siten, että perusteluvelvollisuus toteutuu perustuslain 21 §:ssä ja muualla laissa, erityisesti hallintolaissa (45 § 1 mom.) ja mahdollisessa erityislaissa, säädetty huomioiden. Vaatimus edellyttää viranomaista suunnittelemaan ennalta, miten automatisoidussa 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 viranomainen 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, liittyvä kunkin asian ratkaisun muuttujiin ja täytettävä oikeusturvan toteutumiseksi 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 §). Ensinnä mainittu velvoittaa viranomaista sisällyttämään käyttöönottopäätökseen perustelut, joista on ilmevä käyttöönnoton 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 käsittelysääntöt, 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 viranomaisen automatisoi ratkaisun käsittelyn kannalta olennaisen vaiheen prosessissaan. Esimerkkinä tällaista tilanteesta on, kun viranomaisen poistaa aikaisemmin asian käsittelyssä olleen manuaalisen käsittelyvaiheen. Käsittelysääntöjen muutosta voivat edellyttää myös tilanteet, joissa viranomaisen 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 tiedonhallintalain 28 a §:n 2 momentissa tarkoitettua dokumentaatiota (käsittelysäännöt) sekä viranomaisen tehtävien ja toiminnan perusteella asettamia vaatimuksia. Lisäksi luvussa säädetään vaatimuksista, joilla viranomaisen valvoo menettelyn lainmukaisuuden toteutumista automaattisesti toteutettavissa ratkaisuisa.

Tiedonhallintalain 6 a luvun perusteluissa¹⁷ laadulla tarkoitetaan sitä, että päätöksen- tekomenettely ja sitä toteuttavat prosessit ja tietojärjestelmät toimivat:

- lainmukaisesti
- ennalta määriteltyjen vaatimusten mukaisesti
- tuottavat asianmukaisen asiankäsittelyn 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 tarkoittanee 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 ratkaisuissa.

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.

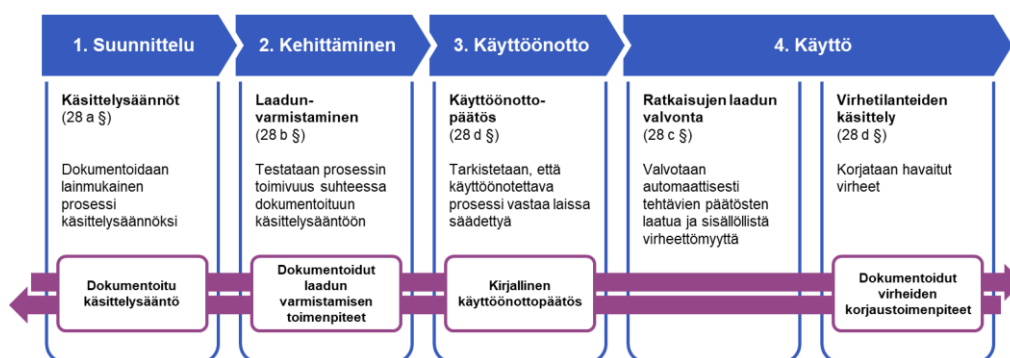
Tiedonhallintalaissa 6 a luvun muodostama ”audit trail” perustuu:

1. prosessin suunnitteluvaiheessa tehtävään menettelyn suunnitteluun ja suunnitellun prosessin dokumentointiin (*käsittelysäännöt*)
2. prosesseissa hyödynnettävien tietojärjestelmien kehittämisen ja käyttöönoton aikana tehtävään testaamiseen (*dokumentoidut laadunvarmistustoimenpiteet*)

¹⁷ Ks. HE 145/2022 vp, s. 116–117.

3. ennen menettelyn käyttöönottoa tehtävään erilliseen varmistustoimenpiteeseen, jossa viranomaisella vielä kertaalleen varmistaa menettelyn edellytysten olemassaolon ja menettelylle asetettujen vaatimusten toteutumisen (*käyttöönottopäätös*).
4. menettelyn käyttöönoton jälkeen viranomaisen toteuttamaan valvontaan ja mahdollisten ratkaisuissa havaittujen virheiden ja niiden korjaustoimenpiteiden dokumentointiin (*dokumentoidut virheiden korjaustoimenpiteet*).

Kuvio 9. 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 tunnustetaan 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 muutוסvaikutusten 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 toteutettavan testaamisen dokumentointia säännöksen edellyttämällä tavalla. Vaatimus kohdentuu tietojärjestelmän lopullisen vaatimuksenmukaisuuden osoittamaan testaamiseen 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.¹⁸

¹⁸ Ks. HE 145/2022 vp, s. 117 sekä HaVM 39/2022 vp, s. 12.

Laadunvarmistus muodostuu kokonaisuudesta, johon vaikuttaa jokaisen palvelutuotannossa työskentelevän työpanos. Laadunvarmistus koskee kaikkia palvelun osa-alueita. Tässä kokonaisuudessa testaus on yksi osa-alue. Laadunvarmistamisen hyviä käytäntöjä ovat:

- Vastuutahon nimeäminen
- Laadunvarmistukseen osoitetaan riittävät resurssit
- Henkilöstölle koulutetaan laadunvarmistuksen periaatteet
- Testausprosessi kuvataan
- Testausprosessin ja siihen liittyvien ohjeiden noudattamista seurataan viranomaisen laatu järjestelmän mukaisesti.

Automaattisessa ratkaisumenettelyssä käytettävien tietojärjestelmien testaamisessa 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 viranomainen vastaa tietojärjestelmien testaamisen yhteydessä tiedonhallintalain 6 a luvussa säädetyn dokumentaation toteuttamisesta (esimerkki alla olevassa taulukossa).

Testauskäytäntö	Toimenpiteiden dokumentointi
Vastuutahon nimeäminen	<ul style="list-style-type: none"> • Tehtävä-/työnjohtomääräys • Projektidokumentaatio
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

Testauskäytäntö	Toimenpiteiden dokumentointi
	<ul style="list-style-type: none"> • 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 varmistamassa hyvän hallinnon ja oikeusturvan toteuttamisesta päätöksenteossaan perustuslain 21 §:ssä säädetyt 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 viranomainen 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 viranomainen 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 tässä 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 arvioinnit • 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 säädetyt edellytykset täyttyvät kaikilta osin. Päätöksen tarkoituksena on puolestaan osoittaa, että viranomaisessa on selvitetty automatisoidun toimintaprosessin edellytykset ja että käyttöönotolle on olemassa laissa säädetty edellytykset. Käyttöönottopäätökseen ei voi hakea erikseen muutosta, vaan sen olemassaolo ja perusteet voivat tulla arvioitavaksi yksittäistä hallintoasiasiaa koskevan muutoksenhaun yhteydessä¹⁹.

Päätöksen sisältövaatimus	Vaatimuksen toteuttaminen
1. perustelut, joista on ilmentävä käyttöönoton 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 vaikutustenarvioinnista ja tietosuojasääntelyn vaatimusten huomioimisesta, jos ratkaisumenettelyssä tehdään luonnollisiin henkilöihin kohdistuvia päätöksiä

¹⁹ Ks. HE 145/2022 vp, s. 122.

Päätöksen sisältövaatimus	Vaatimuksen toteuttaminen
	<ul style="list-style-type: none"> Automaattisesti ratkaistavaa asiaa koskevat muut vaatimukset (jotka muodostuvat menettelyä koskevasta erityislaista)
<p>2. luettelo käyttöönottopäätöksen perusteena olevista asiakirjoista</p>	<p>Käsittelysääntöjä koskeva dokumentaatio (TiHL 28 a § 2 mom.)</p> <p>Laadunvarmistamista koskeva dokumentaatio (TiHL 28 b § 3 mom.)</p> <p>Laadunvalvontaa koskeva dokumentaatio (TiHL 28 c § 2 mom.)</p>
<p>3. suunniteltu käyttöönottopäivämäärä ja päätöksen tekemisen ajankohta</p>	<p>Päivämäärän avulla kiinnitetään tietynä ajankohtana tehty ratkaisu siihen käyttöönottopäätökseen, jonka puitteissa automatisoitu ratkaisu on tehty.</p> <p>Toimintaprosessia ei voida ottaa käyttöön ennen mainittua päivämäärää.</p> <p>Ennen 1.5.2023 käyttöönotetusta menettelystä päätökseen merkitään ratkaisumenettelyn käyttöönoton ajankohta, jos se on viranomaisen tiedossa, sekä tieto siitä, että se on otettu käyttöön ennen tiedonhallintalain voimaantuloa.</p>
<p>4. tieto päätöksentekijästä</p>	<p>Päätöksen tehnyt yksittäinen virkamies tai toimielin siten kuin viranomaisessa on päätöksentekoon määritelty toimivaltasuhteet esimerkiksi työjärjestyksessä, hallintosäännössä tai projektinhallinnassa.</p>
<p>5. viranomaisen yhteystieto, josta saa lisätietoa automaattisen ratkaisumenettelyn käytöstä.</p>	<p>Viranomaisen yhteystieto, jonka avulla saa lisätietoja automatisoidun toimintaprosessin käytön edellytyksistä, niiden soveltamisesta ja muista käyttöönottopäätökseen liittyvistä asioista sekä jonka avulla voi tarvittaessa esittää tietopyyntöjä liittyen niihin asiakirjoihin, jotka ovat toimineet käyttöönottopäätöksen perusteina.</p>

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.²⁰ Säännöksessä tarkoitetaan sellaisia muutoksia, joilla on merkitystä esimerkiksi hallintolain tai soveltuvan erityissääntelyn kannalta, kuten kuulemisen toteuttamiseen, hallintolain 53 f §:n mukaiseen oikeussuojedellytykseen tai päätöksen perustelemiseen liittyvät muutokset.²¹

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, muutuisi 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.²²

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 teknisluonteisia korjauksia tai muutoksia, kuten esimerkiksi teknisten virheiden korjaamisia tai vuosittaisia indeksitarkistuksia. Tällaisetkin muutokset tulee dokumentoida ja muutokset versioida asiakirjoihin tiedonhallintalain 28 a §:ssä säädetyllä tavalla. Niin ikään vähäisempienkin muutosten vaatimuksenmukaisuus tulee varmistaa tiedonhallintalain 28 b §:ssä säädetyllä tavalla, jos muutokset koskevat menettelytapoja, käsittelysääntöjä tai automaattisesti tuotettavien asiakirjojen hyviä kielenkäyttöä.²³

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 kehittamisestä aiheutuvat muutokset edellyttävät viran-

²⁰ Ks. HaVM 39/2022 vp, s. 12.

²¹ Ks. HE 145/2022 vp, s. 123 (käyttöönoton edellytykset).

²² Ks. HE 145/2022 vp, s. 125.

²³ Ks. HE 145/2022 vp, s. 124–125 ja HaVM 39/2022 vp, s. 18.

omaiselta 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, missä käyttöönottopäätös on saatavilla.

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 28 e §:n 2 momentin mukaan viranomaisen on 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 asianmukaisesta 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 tarkoitettun ohjelman tulee käsitellä järjestelmän sisältämiä tietoja siten, että tietojen keräämisen tuloksena syntyneet tiedot ovat oikeita.²⁴

²⁴ Ks. esim. AOKS OKV/1242/1/2013, 28.4.2014 sekä EOAK/5372/2019, 22.6.2020.

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 §:n 1 momentissa ja 13 a §:n 3 momentissa säädetään riskien arviointivollisuudesta 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 lähesiä 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.

Alla olevassa taulukossa on esitetty esimerkkejä tietojen teknisistä toimenpiteistä, joilla tietojen ajantasaisuutta ja virheettömyyttä voidaan varmistaa (toimenpiteet ryhmitelty erilaisiin tietolähteisiin):

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 suorittama tietojen syöttömuodon tarkistaminen tietojen tallentamisen yhteydessä

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

3.6 Häiriötilanteista tiedottaminen ja varautuminen häiriötilanteisiin

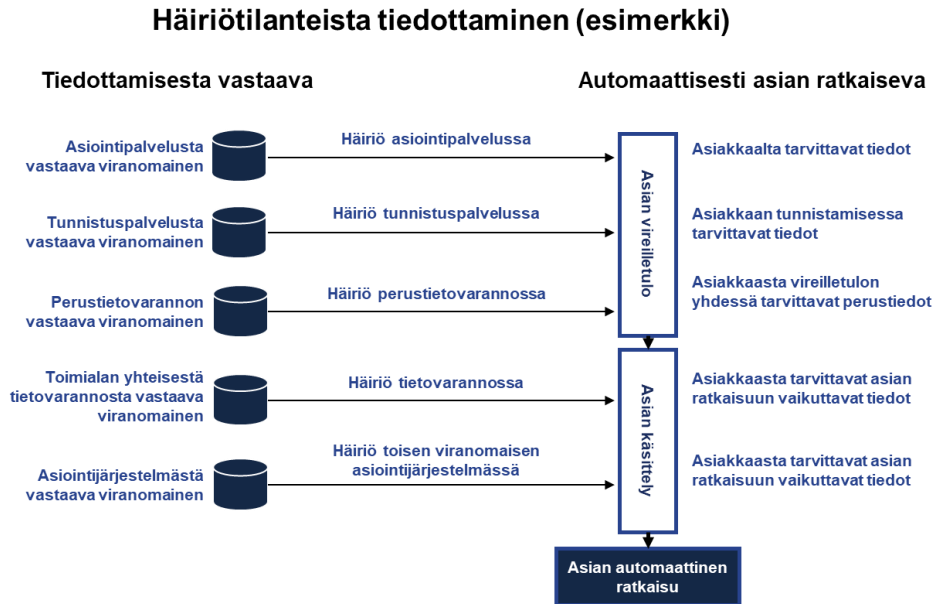
Häiriötilanteista tiedottaminen

Automaattisesti toteutettavat asioiden ratkaisut tukeutuvat pitkälti tietoineistojen käsittelyyn sekä tietojärjestelmien hyödyntämiseen. Automaattisessa ratkaisumenettelyssä hyödynnettävät tietoineistot ja tietojärjestelmät eivät aina ole pelkästään viranomaisen omia, minkä vuoksi ratkaisussa käytettävien tietojen saatavuuden varmistaminen muilta on keskeinen tekninen toimenpide, jolla viranomainen varmistaa ratkaisussa käytettävien tietojen laatua. Vaatimus korostuu entisestään menettelyissä, joissa sähköinen, ajasta ja paikasta riippumaton asiointi, on ensisijainen tapa asioida. Tällöin myös muilta saatujen tietojen saatavuus tulisi turvata aikana, jolloin asiointipalvelu on käytössä.

Tiedonhallintalain 13 a §:n 1 momentissa säädetään viranomaisen velvollisuudesta tiedottaa viipymättä sen tietoineistoja hyödyntäville, jos sen tiedonhallintaan kohdistuu häiriö, joka estää tai uhkaa estää viranomaisen tietoineistojen saatavuuden. **Säännöksen vaatimus kohdistuu tietoja luovuttavaan, mutta asioita automaattisesti ratkaisevalla on erityinen intressi varmistua siitä, että kaikki ne, joilta se tietoja tarvitsee, toteuttavat tiedottamisvelvollisuutensa.**

Asian ratkaisemisessa käytettävien tietojen muodostumismenettelyt vaihtelevat eri ratkaisussa, minkä vuoksi tietojen saamisen varmistamiseksi asioita automaattisesti ratkaisevan viranomaisen on syytä kartoittaa kaikki asian käsittelyn eri vaiheisiin liittyvä tiedonsaanti muilta ja arvioitava mahdollisten häiriöiden vaikutuksia sen asian käsittelyyn.

Kuvio 10. Esimerkki häiriötilanteista tiedottamisvelvollisuuksista automaattisessa ratkaisumenettelyssä.



Häiriöistä tiedottamisesta vastaavan on tiedonhallintalain 13 a §:n mukaan tiedotettava:

- häiriön tai sen uhkan arvioidusta kestosta
- mahdollisuuksien mukaan korvaavista tavoista hyödyntää viranomaisen tietoineistoja
- häiriön tai uhkan päättymisestä

Tiedotettava häiriö voi kohdistua esimerkiksi tietojen luovutuksessa käytettyyn tietopalveluun, tiedonsiirrossa käytettäviin viestintäverkkoihin, viranomaisten välisiin rajapintoihin (esim. sertifikaatit ja/tai valtuudet) tai tietojen ylläpidosta tapahtuneisiin häiriöihin, joilla voi olla vaikutusta luovutettavien tietojen ajantasaisuuteen tai virheettömyyteen.

Tapa, jolla käyttökatkoista ja palvelun saatavuudesta tiedotetaan, jää kunkin viranomaisen harkintaan. Tiedottamisen kohteet vaihtelevat merkittävästi organisaatioittain ja tietoineistoittain. Kunkin organisaation on arvioitava omasta näkökulmastaan, kenelle häiriöstä on tarpeen tiedottaa.

Tiedottamisen kohde	Esimerkkejä tiedottamisen tavoista
Automaattisesti ratkaisuja toteuttava viranomainen	<ul style="list-style-type: none"> tietopalvelun käyttäjille kohdennetut verkkosivut tilattavat viranomaisen häiriötiedotteet (esim. sähköpostiviesti) viranomaisen nimeämät yhteyshenkilöt (esim. sähköpostiviesti) tietojärjestelmien väliset virhesanommat ja -koodit
Ratkaisun kohteena olevat asianosaiset	<ul style="list-style-type: none"> viranomaisen yleiset verkkosivut tilattavat viranomaisen häiriötiedotteet (esim. sähköpostiviesti) asianosaisen informointi asiankäsittelyn käsittelytilanteessa (esim. häiriötiedot palvelussa tai tiedote palvelun kirjautumissivulla) Laajemmissa tai pitkittyneissä häiriöissä sosiaalisen median kanavat ja tarvittaessa mediaitiedotteet
Viranomaisen oma henkilöstö	<ul style="list-style-type: none"> Intra tai vastaava sisäinen viestintäkanava Koko henkilöstölle lähetettävät sähköpostiviestit tai tekstiviestit

Sääntelyn tavoitteena on varmistaa, että tietoja luovuttava ja tietoja saava muodostavat riittävät menettelyt häiriöistä tiedottamiseksi ja ylläpitävät menettelyä tarpeen mukaan. Automaattisesti asian ratkaisevan viranomaisen, jonka päätöksentekomenettely edellyttää muiden viranomaisten hallinnassa olevien tietojen hyödyntämistä, onkin tärkeää sopia yhdessä sille tietoja luovuttavan kanssa niistä menettelyistä, joilla se saa tarvittavan tiedon sen päätöksentekoon mahdollisesti vaikuttavasta häiriöstä.

Häiriötilanteista tiedottamisessa käytettävät menettelyt on syytä dokumentoida osaksi ratkaisumenettelyn käsittelysääntöjä sekä menettelyn käytön aikaista laadunvalvontaa. Lisäksi menettelyn dokumentaatio muodostaa kuvauksen tietyistä teknisistä varmistustoimenpiteistä, joilla viranomainen toteuttaa tiedonhallintalain 28 f §:ssä säädettyjä vaatimuksia. Dokumentaation perusteella viranomainen pystyy suunnittelemaan ja arvioimaan laadunvarmistustoimenpiteidensä riittävyyden.

Häiriöistä tiedottamisen sisältyessä tyypillisesti viranomaisten varautumista koskevan viestinnän ohjeisiin on tiedonhallintalain 13 a §:n 1 momentin mukaisesti toimenpiteet hyvä liittää osaksi muuta häiriötilanteiden ja poikkeusolojen viestintää.

Varautuminen häiriötilanteisiin

Tietojen saantia koskevien häiriöiden lisäksi automaattisen ratkaisumenettelyn käytössä tulee huomioida yleisemmin asioiden ratkaisemisen jatkuvuuden turvaavat toimenpiteet.

Tiedonhallintalain 13 a §:n 3 momentissa säädetään tiedonhallintayksikön velvollisuudesta selvittää sen tietoaineistojen käsittelyn, tietojärjestelmien hyödyntämisen sekä niihin perustuvan toiminnan jatkuvuuteen kohdistuvat olennaiset riskit sekä toteuttaa riskiarvioinnin perusteella, että sen tietoaineistojen käsittely, tietojärjestelmien hyödyntäminen ja niihin perustuva toiminta jatkuvat mahdollisimman häiriöttömästi normaaliolojen häiriötilanteissa sekä valmiuslaissa (1552/2011) tarkoitetuissa poikkeusoloissa.

Automaattisessa ratkaisumenettelyn riskiarvioinnissa viranomaisen tulisi ottaa huomioon erityisesti:

- asian ratkaisemisessa ja asiankäsittelyssä käytettävien tietojärjestelmien käytettävyyteen liittyvät riskit
- asian ratkaisemisessa käytettävien tietojen saatavuuteen kohdistuvat riskit
- asian ratkaisemisessa käytettävien tietojen laatuun (ajantasaisuus ja virheettömyys) vaikuttavat riskit
- asian ratkaisemisessa käytettävien tietojen tietoturvaan ja tietosuojaan liittyvät riskit
- automaattisesti toteutettavien ratkaisujen sisällöllinen virheettömyys
- asian automaattisen ratkaisemiseen liittyvien häiriöiden vaikutukset muihin viranomaisiin / toimijoihin

Tunnistettujen relevanttien riskien osalta tulee arvioida niiden kriittisyys ja todennäköisyys sekä jatkuvuuden turvaamisen mahdollisuudet ja eritasoisten jatkuvuutta turvaavien toimenpiteiden kustannukset.

Esimerkki automaattisesti ratkaistavaan asiaan liittyvistä riskeistä ja varautumistoimenpiteistä:

Riski	Vaikutus	Esimerkkejä varautumistoimenpiteistä
Asiankäsittelyssä ja päätöksenteossa käytettävien tietojärjestelmien käytössä syntyy katkoksia	<ul style="list-style-type: none"> • Asiaa ei voi ratkaista automaattisesti 	<ul style="list-style-type: none"> • Suunniteltujen käyttökatojen ja versiovaihtojen sopiminen ajankohtaan, jolloin asioita ei ratkaista automaattisesti
Asiankäsittelyssä ja päätöksenteossa käytettäviin tietojärjestelmiin tulee vikoja	<ul style="list-style-type: none"> • Asiaa ei voi ratkaista automaattisesti 	<ul style="list-style-type: none"> • Virhetilanteiden käsittelymenettelyn etukäteissuunnittelu • Varajärjestelmät • Asian siirtäminen luonnollisen henkilön ratkaistavaksi
Asian vireilletulossa käytettävään digitaaliseen palveluun tulee vikoja	<ul style="list-style-type: none"> • Asiakas ei pysty käynnistämään asiointiprosessia • Asian vireilletulon yhteydessä ei saada kaikkia asian ratkaisemisessa tarvittavia tietoja 	<ul style="list-style-type: none"> • Häiriötilanteista tiedottaminen • Tiedot kerätään asiakkaalta asiointitilanteessa
Asian ratkaisemisessa tarvittavien tietoaineistojen käytettävyys häiriintyy	<ul style="list-style-type: none"> • Asiaa ei voi ratkaista automaattisesti 	<ul style="list-style-type: none"> • Tietoaineistojen varmuuskopiot • Asian siirtäminen luonnollisen henkilön ratkaistavaksi
Tietojensaanti muilta häiriintyy	<ul style="list-style-type: none"> • Asiaa ei välttämättä ole mahdollista ratkaista kaikkein ajantasaisimmalla ja virheettömällä tiedolla • Asiaa ei voi ratkaista automaattisesti 	<ul style="list-style-type: none"> • Häiriötilanteista tiedottaminen • Vaihtoehtoinen tapa saada asian ratkaisemisessa tarvittavat tiedot • Oman tiedonkeruun toteuttaminen

Riski	Vaikutus	Esimerkkejä varautumistoimenpiteistä
Viestintäverkkojen ja palvelujen toiminta häiriintyy	<ul style="list-style-type: none"> • Asiakas ei pysty käynnistämään prosessia • Asiaa ei välttämättä ole mahdollista ratkaista kaikkein ajantasaisimmalla ja virheettömällä tiedolla • Asiaa ei voi ratkaista automaattisesti 	<ul style="list-style-type: none"> • Häiriötilanteista tiedottaminen mahdollisuuksien mukaisesti • Asiakkaan ohjeistaminen yrittämään hetken kuluttua uudelleen
Ratkaisun sisältöön tulee virheitä	<ul style="list-style-type: none"> • Virheellisten ratkaisujen oikaisu • Ratkaisumenettelyn virheiden korjaaminen 	<ul style="list-style-type: none"> • Ratkaisumenettelyn laadunvarmistamistoimenpiteet (TiHL 28 b §) • Ratkaisumenettelyn valvontatoimenpiteet (TiHL 28 c §) • Virhetilanteiden käsittelymenettelyn etukäteissuunnittelu (TiHL 28 c §)
Poikkeama tietoturvassa ja/tai tietosuojassa	<ul style="list-style-type: none"> • Asiaa ei voi ratkaista automaattisesti 	<ul style="list-style-type: none"> • Poikkeamatilanteesta tiedottaminen mahdollisuuksien mukaan • Tietosuojaa koskeva vaikutustenarviointi

Liitteet

Liite 1: Mallipohja ratkaisumenettelyssä käytettävien käsittelysääntöjen dokumentointiin

Sanasto

Tähän lukuun on koottu suosituksen sisältöä yleisesti taustoittavia käsitteitä.

Termi	Määritelmä	Lähde
Algoritmi	Sarja täsmällisesti määriteltyjä käskyjä tai toimenpiteitä jonkin tehtävän suorittamiseksi.	Tieteen termipankki
Asian automaattinen ratkaiseminen	Prosessi, jossa tietojärjestelmä ratkaisee itsenäisesti hallintoasian ennalta määriteltyjen sääntöjen ja annettujen tietojen perusteella.	HE 145/2022 vp
Asiankäsittelyn päättävä ratkaisu	Hallintoasian käsittelyn päättävään ratkaisuun, jolla päätetään jonkun edusta, oikeudesta tai velvollisuudesta. <i>Huomautus:</i> Tarkoitetaan tyypillisesti hallintopäätöstä, mutta asian ratkaisu voi olla myös rekisterimerkinnän tekeminen, lausunnon antaminen tai muu hallintoasiaan liittyvä viranomaisen ratkaisu.	HE 145/2022 vp
Automaattinen ratkaisumenettely	Toimintaprosessi, jossa asia ratkaistaan hallintolain (434/2003) 53 e §:ssä tarkoitetulla tavalla automaattisesti.	tiedonhallintalaki 2 § 1 mom. 15 k
Häiriötilanteisiin varautuminen	Toimenpiteet, joilla huolehditaan, että tietoaineistojen käsittely, tietojärjestelmien hyödyntäminen ja niihin perustuva toiminta jatkuvat mahdollisimman häiriöttömästi normaaliolojen häiriötilanteissa sekä valmiuslaissa (1552/2011) tarkoitetuissa poikkeusoloissa.	tiedonhallintalaki 13 a §
Käsittelysäännöt	Luonnollisen henkilön ennalta laatimat automaattisen tietojenkäsittelyn ohjaamiseen tarkoitetut säännöt. <i>Huomautus:</i> Käsittelysäännöillä ei tarkoiteta 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.	tiedonhallintalaki 2 § 1 mom. 16 k
Käyttöönottopäätös	Viranomaisen ennen automaattisen ratkaisumenettelyn käyttöönottoa tekemä päätös, jonka avulla varmistetaan, että menetelyn käyttöönotolle on olemassa ne edellytykset, joista on säädetty tiedonhallintalaissa, hallintolaissa sekä mahdollisesti erityislainsäädännössä.	HE 145/2022 vp

Huomautus: Käyttöönottopäätös ei ole valituskelpoinen, eikä sillä välittömästi ratkaistaisi yksittäistapauksessa kenenkään etuun, velvollisuuteen tai oikeudellisesti määritellyyn etuun liittyvää asiaa.

Laadun varmistaminen	Toimenpiteet, joilla varmistetaan ennen automaattisen ratkaisumenettelyn käyttöä sen vastaavuus säädettyihin vaatimuksiin.
Laadunvalvonta	Toimenpiteet, joilla varmistetaan automaattisen ratkaisumenettelyn käyttöönoton jälkeen, ratkaisujen laatu ja virheettömyys sekä menettelyn toimivuus säädettyihin vaatimuksiin.

Taulukko 1 Suosituksen sanasto.

Lähteet

Säädökset

Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (906/2019). <https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2019/20190906>.

Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain muuttamisesta (488/2023). <https://finlex.fi/fi/laki/alkup/2023/20230488>

Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta (621/1999). <https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990621>.

Laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa (13/2003). <https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030013>.

Hallintolaki (434/2003). <https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030434>

Valtioneuvoston asetus asiakirjojen turvallisuusluokittelusta valtionhallinnossa (1101/2019). <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2019/20191101>.

Lainsäädännön valmisteluaineistot

Hallintovaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä eduskunnalle julkisen hallinnon automaattista päätöksentekoa koskevaksi lainsäädännöksi (HaVM 39/2022 vp - HE 145/2022 vp). https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Documents/HaVM_39+2022.pdf

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi julkisen hallinnon tiedonhallinnasta sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 284/2018 vp). https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/HE_284+2018.pdf

Hallituksen esitys eduskunnalle julkisen hallinnon automaattista päätöksentekoa koskevaksi lainsäädännöksi (HE 145/2022). https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/HE_145+2022.pdf

Perustuslakivaliokunna lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle julkisen hallinnon automaattista päätöksentekoa koskevaksi lainsäädännöksi (PeVL 81/2022 vp - HE 145/2022 vp). https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/PeVL_81+2022.pdf

Tiedonhallintalautakunnan suositukset

Tiedonhallintalautakunta 2020. Suositus tiedonhallintamallista. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2020:29. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-328-1>

Tiedonhallintalautakunta 2020. Suositus tiedonhallinnan muutosvaikutusten arvioinnista. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2020:53. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-318-2>

Tiedonhallintalautakunta 2022. Julkisen hallinnon tietoturvallisuuden arviointikriteeristö (Julkri): Suositus ja kriteeristö. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2022:43. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-275-8>

Tiedonhallintalautakunta 2022. Suositus viranomaisten asiakirjojen metatiedoista palveluja tuotettaessa. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2022:42. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-271-0>

Tiedonhallintalautakunta 2023. Suositus asiankäsitteilyn metatiedoista. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2023:76. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-479-0>