

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om automatiserat beslutsfattande inom den offentliga förvaltningen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det ändringar i förvaltningslagen, lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen och lagen om tillhandahållande av digitala tjänster för att möjliggöra automatiserat beslutsfattande.

I propositionen föreslås det bestämmelser om automatiskt beslutsfattande inom den offentliga förvaltningen. Det föreslås en sådan nationell rättsgrund för automatiserat individuellt beslutsfattande som förutsätts i EU:s allmänna dataskyddsförordning. Analogt föreslås det i dataskyddslagen avseende brottmål, som bygger på dataskyddsdirektivet, ett undantag från förbudet mot automatiserat individuellt beslutsfattande i förvaltningsärenden.

I förvaltningslagen föreslås nya bestämmelser om det tillåtna användningsområdet för automatiserat avgörande av ärenden, om rättsskyddsförutsättningen samt om myndighetens skyldighet att meddela en part om att ärendet har avgjorts automatiserat. I lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen föreslås bestämmelser om hur tjänsteansvaret fördelas vid automatiserat beslutsfattande och bestämmelser som ska främja tillgodoseendet av principen om god förvaltning bland annat med avseende på dokumentering av utvecklingen av automatiserade verksamhetsprocesser, kvalitetssäkring, kvalitetskontroll och införande samt skyldigheten att informera om automatiska verksamhetsprocesser. I 13 § 2 mom. i dataskyddslagen avseende brottmål föreslås en bestämmelse som gör automatiserat avgörande av förvaltningsärenden möjligt inom den lagens tillämpningsområde. I lagen om tillhandahållande av digitala tjänster föreslås en bestämmelse om förutsättningarna för att i digitala tjänster använda rådgivning och handledning som grundar sig på utväxlande av meddelanden i realtid mellan en användare och en tjänsteautomation.

I enlighet med programmet för statsminister Sanna Marins regering främjar propositionen digitaliseringen av förvaltningen och samhället. Genom propositionen främjas också regeringsprogrammets mål om att utnyttja digitalisering vid ansökan om, behandling av och beslut om sociala förmåner.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2023 och avses bli behandlad i samband med den.

Lagarna avses träda i kraft den xx xxxx 202 .

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
MOTIVERING	4
1 Bakgrund och beredning	4
1.1 Bakgrund.....	4
1.2 Beredning.....	6
2 Nuläge och bedömning av nuläget.....	11
2.1 Regleringen om automatiserat beslutsfattande.....	11
2.2 Skydd för personuppgifter.....	11
2.2.1 Den allmänna dataskyddsförordningen.....	11
2.2.2 Behandling av personuppgifter i brottmål.....	13
2.2.3 Särskilda kategorier av personuppgifter vid automatiserat beslutsfattande	14
2.2.4 Skyddsåtgärder vid behandling av personuppgifter	16
2.3 Förvaltningens lagbundenhet	18
2.4 God förvaltning och rättsskydd.....	19
2.5 Offentlighet vid handläggningen samt handlingsoffentlighet.....	20
2.6 Tjänsteansvar samt dataskyddslagstiftningens skadeståndsreglering	20
2.6.1 Utgångspunkter för tjänsteansvar samt straffrättsligt tjänsteansvar.....	20
2.6.2 Skadeståndsrättsligt tjänsteansvar samt skadeståndsregleringen i dataskyddslagstiftningen.....	22
2.6.3 Hur ansvaret riktas	24
2.7 Regleringen av den offentliga förvaltningens informationssystem.....	26
2.7.1 Automatiska beslutssystem och tjänsteautomation	26
2.7.2 Reglering som gäller myndigheternas beredskap.....	27
2.8 Automatiseringslösningar som tillämpas inom den offentliga förvaltningen	27
2.8.1 Automatiserat beslutsstöd	27
2.8.2 Automatisering i samband med myndigheternas rådgivning och serviceverksamhet	28
2.8.3 Ärenden som avgörs automatiserat	29
3 Målsättning	33
4 Förslagen och deras konsekvenser.....	34
4.1 De viktigaste förslagen.....	34
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna	36
4.2.1 Ekonomiska konsekvenser	36
4.2.1.1 Statliga myndigheter	36
4.2.1.2 Kommunerna och samkommunerna	43
4.2.1.3 Vårdsområdena	48
4.2.1.4 Övrig offentlig förvaltning.....	50
4.2.1.5 Privatpersoner och privaträttsliga sammanslutningar som sköter offentliga förvaltningsuppgifter.....	54
4.2.2 Konsekvenser för företagen	59
4.2.3 Konsekvenser för myndigheterna och för enskilda som sköter offentliga förvaltningsuppgifter.....	60
4.2.3.1 Konsekvenser för myndigheternas uppgifter	60

4.2.3.2 Privatpersoner och privaträttsliga sammanslutningar som sköter offentliga förvaltningsuppgifter.....	65
4.2.3.3 Konsekvenser för informationshanteringen	69
4.2.4 Samhälleliga konsekvenser	72
4.2.4.1 Rättsstatsprincipen, förvaltningens lagbundenhet och god förvaltning	72
4.2.4.2 Förvaltningskunder	73
4.2.4.3 Jämlikhet	74
4.2.4.4 Barnens ställning.....	75
4.2.4.5 Sysselsättning och arbetsliv	76
5 Alternativa handlingsvägar	76
5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser.....	76
5.1.1 Att låta nuläget i fråga om regleringen av automatiserat beslutsfattande bestå eller att reglera automatiserat beslutsfattande endast i speciallagstiftning.....	76
5.1.2 Alternativ för reglering om automatiserat beslutsfattande i den allmänna lagstiftningen.....	78
5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet	80
5.2.1 Användningsområdet för automatiserat beslutsfattande	80
5.2.2 God förvaltning, skyddsåtgärder och transparens	84
5.2.3 1.2.3 Utveckling och användning av informationssystem	86
6 Remissvar	87
7 Specialmotivering	89
7.1 Förvaltningslagen.....	89
7.2 Lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen	104
7.3 Lagen om ändring av lagen om tillhandahållande av digitala tjänster	134
7.4 Lagen om ändring av 13 § i lagen om behandling av personuppgifter i brottmål och vid upprätthållandet av den nationella säkerheten	138
8 Bestämmelser på lägre nivå än lag	139
9 Ikraftträdande.....	139
10 Genomförande och uppföljning	139
11 Förhållande till andra propositioner.....	139
11.1 Samband med andra propositioner.....	139
11.2 Förhållande till budgetpropositionen	139
12 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	140
LAGFÖRSLAG	160
om ändring av förvaltningslagen.....	160
om ändring av lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen	161
om ändring av lagen om tillhandahållande av digitala tjänster.....	168
om ändring av 13 § i lagen om behandling av personuppgifter i brottmål och vid upprätthållandet av den nationella säkerheten	170

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

Inom den offentliga förvaltningen har informationssystem använts i tiotals år vid behandlingen av förvaltningsärenden samt vid annan produktion av offentliga tjänster. På senare år har bland annat framhävandet av dataskyddsaspekter lett till att särskilt ett behov av att reglera automatiserat beslutsfattande har identifierats. I det sammanhanget har också behovet av att lösa konstitutionella frågor som anknyter till automatiserat beslutsfattande framträtt, och därför har det ansetts befogat att reglera saken genom allmän lagstiftning. I dagsläget är den reglering som inverkar på utvecklingen och användningen av informationssystem splittrad.

I lagstiftningen föreskrivs det inte om automatiserat fattande av förvaltningsbeslut. Automatiserade beslut omfattas av EU:s dataskyddslagstiftning till den del de avser fysiska personer. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (nedan *den allmänna dataskyddsförordningen*) trädde i kraft den 24 maj 2016 och började tillämpas den 25 maj 2018. Förordningen förbjuder fattandet av sådana beslut med betydande rättsliga följder som enbart grundas på automatiserad behandling. Inom det nationella handlingsutrymme som den allmänna dataskyddsförordningen medger är det möjligt att nationellt föreskriva om automatiserat individuellt beslutsfattande. Då gäller det dock att se till att regleringen i sin helhet är förenlig med den allmänna dataskyddsförordningen och att i den också föreskrivs om lämpliga åtgärder för att skydda den registrerades rättigheter och friheter samt berättigade intressen. Utöver den allmänna dataskyddsförordningen antogs Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977/RIF (nedan *dataskyddsdirektivet*) den 6 maj 2016, och det genomfördes i Finland genom lagen om behandling av personuppgifter i brottmål och vid upprätthållandet av den nationella säkerheten (1054/2018, nedan *dataskyddslagen avseende brottmål*). Dataskyddslagen avseende brottmål förbjuder också automatiserat individuellt beslutsfattande, om beslutet har negativa rättsverknningar för den registrerade eller beslutet annars är betydande för den registrerade.

I programmet för statsminister Sanna Marins regering ingår strävan att främja digitaliseringen av förvaltningen och hela samhället. I regeringsprogrammet ställs det upp som mål att Finland ska utveckla lagstiftningen och förvaltningen så att dessa möjliggör digitalisering och hållbar utveckling samt en omfattande försökskultur. I regeringsprogrammet nämns särskilt lagändringar som främjar digitaliseringen och utnyttjandet av artificiell intelligens när sociala förmåner söks eller behandlas eller när det fattas beslut om dem. I regeringsprogrammet konstateras också att skyddet för personuppgifter ska utvecklas målmedvetet.

Riksdagen har behandlat fyra lagförslag som innehållit bestämmelser om att möjliggöra automatiserat individuellt beslutsfattande (RP 224/2018 rd, RP 298/2018 rd, RP 52/2018 rd och RP

18/2019 rd). Grundlagsutskottet ansåg att de i förslagen ingående avgränsningarna av hurdana beslut som kan fattas automatiskt inte var tillräckligt noggranna och att bestämmelserna därför behövde preciseras (GrUU 62/2018 rd, GrUU 70/2018 rd, GrUU 78/2018 rd och GrUU 7/2019 rd).

Grundlagsutskottet bedömde i sina utlåtanden GrUU 62/2018 rd och GrUU 7/2019 rd förslag till en lag om behandling av personuppgifter i migrationsförvaltningen. Utskottet fann bland annat att i förslagen ingående bestämmelser som skulle ha möjliggjort att vissa av Migrationsverkets förvaltningsbeslut hade fattats i ett automatiserat förfarande var problematiska med avseende på principerna för god förvaltning och tjänsteansvaret. Utskottet bedömde förslag till bestämmelser om möjliggörande av automatiserade beslut också i sina utlåtanden GrUU 70/2018 rd (patientförsäkringslagen) och GrUU 78/2018 rd (ändring av socialtrygghets- och försäkringslagstiftningen med anledning av EU:s allmänna dataskyddsförordning). I vartdera fallet ansåg utskottet att preciseringar av bestämmelserna behövdes för att lagförslagen skulle kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

I sitt utlåtande GrUU 7/2019 rd konstaterade utskottet att det i utlåtandet GrUU 62/2018 rd hade fäst statsrådets uppmärksamhet vid att automatiserat beslutsfattande verkar innehålla flera frågor som inte uttryckligen regleras i allmänna förvaltningslagar (se även GrUU 70/2018 rd och GrUU 78/2018 rd). Utskottet ansåg att det finns skäl att utreda detta och behovet av en översyn av den allmänna lagstiftningen på området, där justitieministeriet har beredningsansvaret. I utredningen bör man enligt utskottet undersöka hur regleringen av automatiserat förvaltningsförfarande och beslutsfattande uppfyller de krav som följer av förvaltningens lagbundenhet, offentlighetsprincipen och rättsprinciperna för förvaltningen, som ligger till grund för en god förvaltning, samt hur rättstryggheten tillgodoses och tjänstemännens ansvar förverkligas. Grundlagsutskottet betonade vikten av att utreda frågan och menade att utredningsarbetet bör inledas utan dröjsmål och anvisas de resurser som behövs. Utskottet ansåg att det i det rådande läget var nödvändigt att avstå från nya förvaltningsområdesspecifika förslag till bestämmelser om automatiserat beslutsfattande.

De högsta laglighetsövervakarna har i sin övervakningspraxis uppmärksammat frågor kring automatiserat beslutsfattande. Biträdande justitieombudsmannen bedömde Skatteförvaltningens automatiserade beslutsförfarande i ett avgörande av den 20 november 2019 (EOAK/3379/2018). Biträdande justitieombudsmannen konstaterade sig hålla med grundlagsutskottet om att behovet av att reglera det automatiserade beslutsfattandet bör utredas. Biträdande justitieombudsmannen ansåg det beklagligt att Skatteförvaltningen har infört ett automatiserat förvaltnings- och beslutsförfarande på bred front utan en tillbörlig utredning och bedömning av lagstiftningsbehovet där man skulle ha beaktat de öppna och oklara frågor som grundlagsutskottet tagit upp i sitt utlåtande. Biträdande justitieombudsmannen ansåg att Skatteförvaltningens automatiserade beskattnings- och beslutsförfarande är olagligt eftersom det inte bygger på en tillbörlig, exakt lagstiftning som tillgodoser principerna om god förvaltning, rättskydd och tjänsteansvar. Biträdande justitieombudsmannen konstaterade att regleringsbehoven i fråga om automatiserade beslut måste utredas omgående. Enligt biträdande justitieombudsmannens uppfattning har dessutom automatiserat beslutsfattande på beskattningens område sådana rättsliga följder eller andra betydande verkningar för de skattskyldiga som avses i den

allmänna dataskyddsförordningen. Därmed bör också dataskyddsförordningens krav beaktas när behoven av reglering om automatiserat beslutsfattande utreds.

Justitiekanslern undersökte på eget initiativ Folkpensionsanstaltens automatiserade beslutsfattande som gäller social trygghet och meddelade sitt avgörande i frågan den 20 april 2021 (OKV/131/70/2020). I avgörandet konstaterade justitiekanslern utifrån uppgifter som han hade fått från Folkpensionsanstalten att Folkpensionsanstalten till en del fattar beslut som enbart grundas på automatiserad behandling av personuppgifter och att det i dessa beslut åtminstone delvis är fråga om automatiserat beslutsfattande som avses i artikel 22 i den allmänna dataskyddsförordningen. För Folkpensionsanstaltens automatiserade beslutsfattande finns dock ingen sådan rättslig grund som förutsätts i 80 § i grundlagen (731/1999) och i artikel 22.2 i den allmänna dataskyddsförordningen. Enligt justitiekanslern är det med avseende på förvaltningens allmänna utvecklingsutsikter och utvecklingen av förvaltningens digitalisering ett problem att Folkpensionsanstalten inte har någon rättslig grund för det automatiserade beslutsfattandet. Enligt justitiekanslern kommer den allmänna lagstiftning om automatiserat beslutsfattande som för närvarande bereds vid justitieministeriet att lösa vissa frågor som gäller automatiserat beslutsfattande, men detta räcker inte nödvändigtvis till för att hantera de problem som är förknippade med användningen av automatisering vid Folkpensionsanstalten.

Justitiekanslern har meddelat ett avgörande också om arbetskraftsförvaltningens givande av automatiska beslut (OKV/138/10/2020). I avgörandet var det fråga om ett arbetskraftspolitiskt utlåtande som en arbets- och näringsbyrå hade gett automatiskt, trots att utlåtandets mottagare inte var arbetslös arbetssökande och varken hade ansökt om eller hade för avsikt att ansöka om arbetslöshetsförmåner. Enligt justitiekanslerns uppfattning borde inget arbetskraftspolitiskt utlåtande ha getts, eftersom de grunder för givande av ett utlåtande som anges i lagen om utkomstskydd för arbetslösa inte hade uppfyllts för klagandens del. Att ge ett arbetskraftspolitiskt utlåtande till klaganden var inte adekvat service, även om det på grundval av tillgängliga uppgifter inte hade föranlett negativa påföljder i fråga om klagandens rättigheter eller skyldigheter. Justitiekanslern uppmanade närings-, trafik- och miljöcentralernas och arbets- och näringsbyråernas utvecklings- och förvaltningscenter att bedöma om det kundinformationssystem som arbets- och näringsbyråerna använder sig av är ändamålsenligt till den del det är fråga om sådana arbetskraftspolitiska utlåtanden som ges automatiskt.

1.2 Beredning

Förstudie

Justitieministeriet offentliggjorde den 14 februari 2020 en förstudie om behovet av att reglera den allmänna lagstiftningen i anslutning till automatiserat beslutsfattande. Syftet med förstudien var att skapa en allmän uppfattning om verksamhetsprinciperna för systemen för automatiskt beslutsfattande samt att precisera de rättsliga problem som anknyter till automatiserat beslutsfattande, särskilt med avseende på grundlagen, de allmänna förvaltningslagarna, tjänsteansvaret och dataskyddslagstiftningen.

Bedömningspromemoria

Justitieministeriet sände den 20 februari 2020 ut en begäran till ministerierna, ämbetsverken och andra myndigheter om bakgrundsuppgifter för utarbetande av en bedömningspromemoria. Genom informationsbegäran utreddes det i vilka ärendegrupper och under vilka förutsättningar automatiserat beslutsfattande för närvarande används och vilka bestämmelser som används som grund för det automatiserade beslutsfattandet. Dessutom kartlades synpunkterna på framtida användningsområden för automatiserat beslutsfattande inom de olika förvaltningsområdena. Med hjälp av informationsbegäran samlades det in exempel också på sätt att realisera tjänsteansvar och genomföra principerna för god förvaltning samt information om myndigheternas syn på hur den allmänna lagstiftning som ska beredas och tillämpningsområdet för den bör avgränsas. Svarstiden löpte ut den 13 mars 2020. Justitieministeriet fick sammanlagt 28 svar på informationsbegäran och tre upplysningar om att den berörda myndigheten inte har något svar att ge på informationsbegäran.

Justitieministeriet offentliggjorde den 6 juli 2020 en bedömningspromemoria om behovet av att reglera den allmänna lagstiftningen i anslutning till automatiserat beslutsfattande inom förvaltningen. I promemorian bedöms det hur förvaltningens lagbundenhet, offentlighetsprincipen och rättsprinciperna inom förvaltningen som ingår i grunderna för god förvaltning tillgodoses vid fattandet av automatiska förvaltningsbeslut samt hur det kan säkerställas att rättsskyddet tillgodoses och tjänstemännens tjänsteansvar realiseras på tillbörligt sätt. Dessutom bedöms det automatiserade beslutsfattandet utifrån kraven i Europeiska unionens allmänna dataskyddsförordning. I promemorian bedöms den reglering som behövs för att trygga att de ovannämnda principerna tillgodoses och bestämmelserna fullföljs.

Utredningar

Inom ramen för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet har det genomförts några projekt kring automatiserat beslutsfattande. Den 25 juni 2019 offentliggjordes utredningen *Algoritmipäätöksentekijänä? Tekoälyn hyödyntämisen mahdollisuus ja haasteet kansallisessa sääntely-ympäristössä* (Algoritm som beslutsfattare?). Projektet syftade till att klarlägga möjligheterna att utnyttja programvarurobotik och AI i myndigheternas beslutsprocesser från lagstiftningssynpunkt, för att robotik och AI inom ramen för den nuvarande lagstiftningen ska kunna införas antingen självständigt eller som en del av en beslutsprocess. Vidare syftade projektet till att utreda vilka lagstiftningsändringar som behövs och att analysera den nationella lagstiftningen i förhållande till den internationella utvecklingen.

Projektet *Tjänsteansvar i den offentliga förvaltningens förändrade verksamhetsmiljö* som bedömde behoven av att utveckla tjänsteansvaret har slutförts och publicerats den 15 februari 2022 (Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 2022:14). I projektet bedöms det att utmaningarna för tjänsteansvaret är förknippade i synnerhet med privatisering och outsourcing, automatisering och internationalisering. Som utredningens centrala observationer framförs att den moderna offentliga förvaltningen verkar förutsätta mer exakt bestämda skyldigheter. Vidare pågår projektet *Tekoälyn vinoumien välttäminen: suomalainen arviointikehikko syrjimättömille tekoälysovelluksille (Att undvika snedvridningar i artificiell intelligens: en finsk utvärderingsram för icke-diskriminerande AI-applikationer)*. Projektet syftar till att kartlägga vilka risker med avseende på de grundläggande rättigheterna och diskriminering

de AI-applikationer som bygger på maskininlärning och som används och utvecklas i Finland medför. Ett ytterligare mål är att ta fram en utvärderingsram som ska säkerställa att AI-applikationerna i olika användningskontexter är icke-diskriminerande.

Utlåtanden

Bedömningspromemorian remissbehandlades 6.7–4.9.2020, och 65 utlåtanden om den gavs. Vid justitieministeriet sammanställdes ett sammandrag av utlåtandena, vilket offentliggjordes den 5 februari 2021.

En arbetsgrupp tillsatt av justitieministeriet

Justitieministeriet tillsatte den 18 januari 2021 en arbetsgrupp som fick i uppdrag att bereda bestämmelser om automatiserad behandling av förvaltningsärenden, i synnerhet när det gäller förvaltningsbeslut och beredning av dem. Regleringen skulle enligt uppdraget innehålla behövliga bestämmelser om det tillåtna användningsområdet för automatisering, kraven på informationssystemen, godkännandet och övervakningen av informationssystemen, iakttagandet av principen om öppenhet och handlingars offentlighet samt andra bestämmelser som behövs för att säkerställa god förvaltning, rättsskydd och andra grundläggande fri- och rättigheter. Arbetsgruppen skulle utarbeta sitt förslag i form av en regeringsproposition. Arbetet blev klart den 21 december 2021.

Arbetsgruppens betänkande publicerades den 21 februari 2022 (Lagstiftning som gäller automatiserat beslutsfattande inom den offentliga förvaltningen: Arbetsgruppsbetänkande, Justitieministeriets publikationer, Betänkanden och utlåtanden 2022:7).

En arbetsgrupp tillsatt av finansministeriet

Finansministeriet tillsatte den 30 mars 2021 en arbetsgrupp för mandatperioden 1.4.2021–30.9.2022 för att bedöma behoven av att utveckla lagstiftningen om informationssystem inom den offentliga förvaltningen och framföra förslag om nödvändig revidering av lagstiftningen. Arbetsgruppens mål är att se över bestämmelserna om informationssystem inom den offentliga förvaltningen genom vilka man säkerställer god förvaltning och rättsskydd samt tillgodoser tjänsteansvar särskilt vid automatiserat beslutsfattande. Den av finansministeriet tillsatta arbetsgruppen har samarbetat med den arbetsgrupp som justitieministeriet tillsatt.

Finansministeriets arbetsgrupp har utarbetat en bedömningspromemoria om lagstiftningen i nuläget och om de regleringsbehov som konstaterats. Bedömningspromemorian offentliggjordes den 12 juli 2021. Den remissbehandlades 12.7–6.9.2021 och ett offentligt samråd om den arrangerades den 23 augusti 2021. I bedömningspromemorian behandlades också lagstiftningen om bedömning av informationssäkerhet och bedömningsorgan för informationssäkerhet, men den regleringen fortsatte inte att beredas vid finansministeriet i samband med beredningen av lagstiftning om automatiserat beslutsfattande, eftersom den inte ansågs ha ett nära samband med automatiserat beslutsfattande.

Samråd under arbetsgruppernas arbete

Den arbetsgrupp som justitieministeriet hade tillsatt arrangerade under sin mandatperiod samråd i små grupper och ett skriftligt remissförfarande om utkasten till bestämmelser om användningsområdet för och transparensen i automatiserat beslutsfattande. Samråden i små grupper ordnades 7–10.6.2021, och till dem inbjöds sådana ministerier, myndigheter, kommuner och enskilda som sköter offentliga förvaltningsuppgifter som är centrala för det automatiserade beslutsfattandet men inte är direkt företrädare i arbetsgruppen. Remissbehandlingen pågick 9.6–20.8.2021. Sammanlagt gavs 70 utlåtanden.

Finansministeriets arbetsgrupp har under sin mandatperiod organiserat flera samråd i små grupper och webbenkäter för att utreda förslagets ekonomiska konsekvenser för de aktörer som redan har infört automatiserat beslutsfattande.

Den fortsatta beredningen

De bestämmelser som föreslås i förvaltningslagen, i lagen om informationshantering och i dataskyddslagen avseende brottmål och som möjliggör automatiserat beslutsfattande utgör en fast helhet. Finansministeriets arbetsgrupp har bett justitieministeriet inkludera arbetsgruppens förslag i den regeringsproposition som justitieministeriets arbetsgrupp bereder och att i det sammanhanget begära utlåtanden om dem.

Eftersom justitieministeriets arbetsgrupp då dess mandatperiod gick ut inte hade tillgång till finansministeriearbetsgruppens förslag till bestämmelser om automatiserat beslutsfattande i lagen om informationshantering, blev det nödvändigt att sammanjämka de två arbetsgruppernas förslag som tjänsteberedning i justitieministeriet och finansministeriet före remissbehandlingen. När det gäller de ändringar som arbetsgruppen föreslår i förvaltningslagen har strävan varit att endast göra de nödvändiga ändringar som sammanjämkningen kräver samt en del mera lagtekniska ändringar.

I 13 § 2 mom. i dataskyddslagen avseende brottmål föreslås en ny bestämmelse om användning av automatisering i förvaltningsärenden inom lagens tillämpningsområde. På grund av de bestämmelser i förvaltningslagen och i 13 § i dataskyddslagen avseende brottmål som visar att de är subsidiära behövdes en ny uttrycklig bestämmelse för att lagstiftningen ska vara klar och tydlig.

Justitieministeriets arbetsgrupp lämnade justitieministeriet ett utgångsförslag till ändringar som gäller automatiserat avgörande av ärenden. Förslagen hade av tidtabellsskäl inte sammanjämkats med de förslag som bereddes i finansministeriets arbetsgrupp. Därför har utgångsförslaget från justitieministeriets arbetsgrupp till nödvändiga delar ändrats i tjänsteberedningen.

Det blev nödvändigt att i sammanjämkningen precisera definitionen av automatiserat avgörande i justitieministeriearbetsgruppens utgångsförslag, eftersom definitionen har en central betydelse för de bestämmelser som föreslås i lagen om informationshantering. För att regleringen inte ska lämna rum för tolkning blev det nödvändigt att precisera tillämpningsområdet, när och i vilka verksamhetsprocesser de nya bestämmelserna i lagen om informationshantering ska tillämpas. De ändringar finansministeriets arbetsgrupp föreslog i lagen om informationshantering medför

ändringsbehov i de informationssystem som producerar automatiserade avgöranden hos myndigheterna. Därför måste definitionen av automatiserat avgörande avgränsas mera exakt, så att konsekvenserna och framför allt kostnaderna av förslaget kan kartläggas på tillräckligt detaljerad nivå i de befintliga verksamhetsprocesserna som omfattas av den föreslagna regleringens tillämpningsområde. För att den allmänna regleringen av automatiserat beslutsfattande ska bli en koherent helhet, inkluderades i definitionen av automatiserat avgörande också den systematik i förslaget som gäller lagen om informationshantering där ett automatiserat avgörande utformas med "behandlingsregler" i stället för genom "rättslig slutledning". Dessutom förtydligades justitieministeriearbetsgruppens förslag så att tillämpningsområdet för automatiserat avgörande omfattar både ärenden som gäller fysiska personer och ärenden som gäller juridiska personer.

Finansministeriets arbetsgrupp föreslog också att utgångsförslaget från justitieministeriets arbetsgrupp om en automatiseringsbeskrivning flyttas till ett nytt kapitel i lagen om informationshantering som en mera omfattande och detaljerad bestämmelse om informering för att transparensen i automatiska avgöranden effektivt ska kunna säkerställas och för att regleringen ska vara mera exakt i stället för det mera allmänna regleringsförslaget. Finansministeriearbetsgruppens förslag innehåller flera detaljerade skyldigheter som gäller dokumentering, vilket gör att en myndighet som fattar automatiserade beslut måste producera handlingar som innehåller centrala uppgifter med tanke på transparensen och begripligheten i beslutsfattandet. Eftersom myndighetens informeringsskyldighet är kopplad till den dokumentering som avses i 6 a kap. i lagen om informationshantering och till beslutet om införande, föreslog finansministeriets arbetsgrupp att regleringen som gäller informering placeras i och binds till regleringshelheten i lagen om informationshantering.

Problemen i behandlingen av förvaltningsärenden när det gäller uppgifternas aktualitet och fel-frihet har uppmärksammats såväl i rättspraxis som i laglighetsövervakarnas avgöranden i klagomål. Av den anledningen föreslog arbetsgruppen att, om det inte ges ett skriftligt förvaltningsbeslut i ett ärende som avgjorts automatiserat, parten på något annat sätt ska meddelas de uppgifter som ligger till grund för beslutet. Eftersom det är fråga om en motsvarande situation som beskrivs i 53 g § 2 mom. i förvaltningslagen, ansåg finansministeriets arbetsgrupp det ändamålsenligt att bestämmelsen placeras i den bestämmelse som föreslås i förvaltningslagen.

I utgångsförslaget från justitieministeriets arbetsgrupp gjordes det också ändringar som gäller kraven på innehållet i automatiserat avgjorda förvaltningsbeslut. Ordalydelsen i förslaget förtydligades och det föreslås att ett förvaltningsbeslut ska inkludera uppgifter om beslutet om införande.

Utgående från det arbete som justitieministeriets och finansministeriets arbetsgrupper hade utfört remissbehandlades regeringens proposition, som utarbetats vid justitieministeriet, x.x.–x.x.2022.

Beredningsunderlaget till regeringens proposition finns på ministeriernas projektsidor (identifieringskoderna [OM021:00/2020](#) och [VM059:00/2021](#)).

Behandlingen av propositionen – kompletteras i den fortsatta beredningen

[Propositionen har granskats av laggranskningen vid justitieministeriet.

Den har behandlats i delegationen för kommunal ekonomi och kommunalförvaltning. Propositionen har utvärderats av rådet för bedömning av lagstiftningen och förhandsgranskats av justitiekanslern.]

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 Regleringen om automatiserat beslutsfattande

De allmänna förvaltningslagarna innehåller varken förvaltningsrättslig eller till informationshanteringen relaterad reglering om automatiserat beslutsfattande i förvaltningsverksamhet.

Till den del automatiserade beslut avser fysiska personer finns tillämplig reglering i EU:s dataskyddslagstiftning. I 31 § i personuppgiftslagen (523/1999), en lag som gällde till utgången av år 2018, föreskrevs det om automatiserade beslut. Enligt 1 punkten i paragrafen var beslut genom vilka en bedömning gjordes av vissa egenskaper hos den registrerade, vilka enbart grundades på automatiserad behandling av uppgifter och som hade rättsliga följder för den registrerade eller som annars kännbart påverkade honom, tillåtna endast om detta hade reglerats i lag. Personuppgiftslagen upphävdes i och med EU:s allmänna dataskyddsförordning, som började tillämpas den 25 maj 2018. Den allmänna dataskyddsförordningen innehåller ett principiellt förbud mot automatiserat individuellt beslutsfattande. Motsvarande förbud finns också i dataskyddslagen avseende brottmål, som trädde i kraft den 1 januari 2019. I lagstiftningen finns inte allmänna bestämmelser som skulle tillåta sådant automatiserat individuellt beslutsfattande som avses i dataskyddsregleringen. I lagstiftningen finns inte heller bestämmelser om automatiserat beslutsfattande i fråga om andra än fysiska personer.

Specialreglering om automatiserade beslut finns i 31 a § i den temporära lagen om finansiering av hållbart skogsbruk (34/2015), där det föreskrivs att beslut om beviljande av stöd för tidig vård av plantbestånd, tidig vård av ungskog och vitaliseringsgödsling och beslut om det slutliga stödbeloppet får fattas automatiskt.

2.2 Skydd för personuppgifter

2.2.1 Den allmänna dataskyddsförordningen

I den allmänna dataskyddsförordningen fastställs bestämmelser om skydd för fysiska personer med avseende på behandlingen av personuppgifter och om det fria flödet av personuppgifter. Förordningen tillämpas på alla slag av helt eller delvis automatisk behandling av personuppgifter och delvis också på manuell behandling av personuppgifter. Dessutom kan den nationella dataskyddslagen eller nationell speciallagstiftning bli tillämplig jämsides med dataskyddsförordningen.

Dataskyddsförordningen innehåller en bestämmelse om automatiserat individuellt beslutsfattande. Enligt artikel 22.1 ska den registrerade ha rätt att inte bli föremål för ett beslut som enbart

grundas på automatiserad behandling, inbegripet profilering, vilket har rättsliga följder för honom eller henne eller på liknande sätt i betydande grad påverkar honom eller henne. Punkt 1 ska dock inte tillämpas, om beslutet är nödvändigt för ingående eller fullgörande av ett avtal mellan den registrerade och den personuppgiftsansvarige, eller tillåts enligt unionsrätten eller en medlemsstats nationella rätt som den personuppgiftsansvarige omfattas av och som fastställer lämpliga åtgärder till skydd för den registrerades rättigheter, friheter och berättigade intressen. Dessutom är automatiserade beslut tillåtna, om de grundar sig på den registrerades uttryckliga samtycke.

Den allmänna dataskyddsförordningen ger lagstiftaren nationellt handlingsutrymme, inom vilket det är möjligt att föreskriva om undantag från behandlingsförbud i anslutning till automatiserade individuella beslut. I sådana fall ska man dock se till att lagstiftningen i sin helhet är förenlig med den allmänna dataskyddsförordningen och att det i lagstiftningen också fastställs lämpliga åtgärder för att skydda den registrerades rättigheter och friheter samt berättigade intressen (nedan även *skyddsåtgärder*). I artikel 22 i den allmänna dataskyddsförordningen specificeras det inte närmare hurdana skyddsåtgärderna ska vara när det föreskrivs om beslutsfattandet i lag. Enligt skäl 71 i förordningen bör denna form av uppgiftsbehandling under alla omständigheter omgärdas av lämpliga skyddsåtgärder, som bör inkludera specifik information till den registrerade och rätt till mänskligt ingripande, att framföra sina synpunkter, att erhålla en förklaring till det beslut som fattas efter sådan bedömning och att överklaga beslutet. De nämnda omständigheterna understryker behovet av öppenhet i behandlingen.

Enligt artikel 22.4 i den allmänna dataskyddsförordningen får automatiserat individuellt beslutsfattande inte grunda sig på särskilda kategorier av personuppgifter, såvida inte artikel 9.2 a eller g gäller och lämpliga åtgärder som ska skydda den registrerades berättigade intressen har vidtagits. Enligt artikel 9.2 a i den allmänna dataskyddsförordningen ska förbudet mot behandling av särskilda kategorier av personuppgifter inte tillämpas, om den registrerade uttryckligen har lämnat sitt samtycke till behandlingen av dessa personuppgifter. Enligt artikel 9.2 g tillämpas behandlingsförbudet inte, om behandlingen är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse, på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, vilken ska stå i proportion till det eftersträfvade syftet, vara förenligt med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen. I typiska fall föreskrivs det i speciallagstiftning inom respektive sektor om behandling av uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter.

I artikel 22 i den allmänna dataskyddsförordningen görs ingen åtskillnad mellan om det automatiserade beslutsfattandet gäller vuxna eller barn. I skäl 71 i förordningsingressen konstateras det emellertid att barn inte bör bli föremål för sådant beslutsfattande som enbart grundas på automatiserad behandling, profilering inberäknad, som har rättsverkan rörande barnet eller på liknande sätt i betydande grad påverkar barnet. Eftersom denna formulering inte används på artikelnivå har t.ex. Europeiska unionens arbetsgrupp för uppgiftsskydd (WP 29 Riktlinjer om automatiserat individuellt beslutsfattande, WP251rev.01, s. 30) ansett att den allmänna dataskyddsförordningen inte utgör ett ovillkorligt förbud mot sådan behandling som gäller barn.

Lagstiftningen upptar inga bestämmelser med stöd av vilka automatiserat individuellt beslutsfattande som förbjuds i artikel 22 i dataskyddsförordningen skulle kunna tillämpas när förvaltningsärenden avgörs. För att sådant beslutsfattande alls ska vara möjligt behöver en rättslig grund för det skapas genom nationell reglering.

2.2.2 Behandling av personuppgifter i brottmål

En annan allmän lag som är tillämplig på behandling av personuppgifter utöver den allmänna dataskyddsförordningen och dataskyddslagen är dataskyddslagen avseende brottmål. Genom den genomfördes Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977/RIF, nedan *dataskyddsdirektivet*.

Dataskyddslagen avseende brottmål tillämpas på behandling av personuppgifter som utförs av polisen, åklagarna, de allmänna domstolarna, Brottspåföljdsmyndigheten, Tullen, Gränsbevakningsväsendet och andra behöriga myndigheter, när det är fråga om förebyggande, avslöjande och utredning av brott eller förande av brott till åtalsprövning, åklagarverksamhet i samband med brott, handläggning av brottmål i domstol, verkställighet av straffrättsliga påföljder eller skydd mot eller förhindrande av brott mot den allmänna säkerheten. Lagen tillämpas också när Försvarsmakten, polisen och Gränsbevakningsväsendet behandlar personuppgifter i samband med upprätthållande av den nationella säkerheten. Dataskyddslagen avseende brottmål är tillämplig allmän lag i ovannämnda situationer. Avvikelser från lagens bestämmelser kan göras i speciallagstiftning. Lagens tillämpningsområde är betydligt snävare än den allmänna dataskyddsförordningens och dataskyddslagens. Dataskyddslagen avseende brottmål är relevant med tanke på automatiserat beslutsfattande inom förvaltningen till den del myndigheterna fattar förvaltningsbeslut som avses i förvaltningslagen (434/2003) i ärenden som hör till tillämpningsområdet för den lagen. Sådana förvaltningsbeslut fattas av t.ex. Rättsregistercentralen och Brottspåföljdsmyndigheten.

Även dataskyddsdirektivet innehåller en uttrycklig bestämmelse om automatiserat individuellt beslutsfattande. Enligt artikel 11.1 ska medlemsstaterna föreskriva att beslut som enbart grundas på automatiserad behandling, inbegripet profilering, som har negativa rättsliga följder för den registrerade eller i betydande grad påverkar honom eller henne, ska förbjudas. Sådan behandling är enligt artikeln möjlig endast om den är tillåten enligt unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt som den personuppgiftsansvarige lyder under och som föreskriver lämpliga skyddsåtgärder för den registrerades rättigheter och friheter. Till skyddsåtgärderna hör åtminstone rätten till mänskligt ingripande från den personuppgiftsansvariges sida. Enligt skäl 38 i direktivet hör till de lämpliga skyddsåtgärderna skild information till den registrerade och rätt till personlig kontakt, särskilt för framförande av egna synpunkter, rätten att erhålla en förklaring för det beslut som fattats efter sådan bedömning och rätten att överklaga beslutet.

Dessutom föreskrivs i artikel 11.2 i dataskyddsdirektivet att beslut som avses i punkt 1 i artikeln inte får grundas på de särskilda kategorier av personuppgifter som avses i artikel 10, såvida inte

lämpliga åtgärder för att skydda den registrerades rättigheter och friheter samt berättigade intressen har vidtagits. Enligt artikel 11.3 ska profilering som leder till diskriminering av fysiska personer på grundval av särskilda kategorier av personuppgifter enligt artikel 10 förbjudas i enlighet med unionsrätten. I 11 § 3 mom. i dataskyddslagen avseende brottmål föreskrivs uttryckligen att profilering som leder till diskriminering av fysiska personer på grundval av särskilda kategorier av personuppgifter är förbjuden. Enligt lagens förarbeten (RP 31/2018 rd) förbjuds genom bestämmelsen i princip t.ex. en sådan på algoritmer baserad profilering som leder till att personer som hör till en viss etnisk grupp blir föremål för striktare övervakning eller kontroll än andra. Enligt skäl 38 i direktivet är profilering som leder till diskriminering av fysiska personer på grundval av personuppgifter som till sin natur är särskilt känsliga med hänsyn till grundläggande rättigheter och friheter förbjuden på de villkor som fastställs i artiklarna 21 och 52 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

I 13 § i dataskyddslagen avseende brottmål föreskrivs att ett beslut, om inte något annat föreskrivs i lag, inte får fattas enbart på grundval av automatiserad behandling av personuppgifter, om beslutet har negativa rättsverkningar för den registrerade eller beslutet annars är betydande för den registrerade. Bestämmelsen gäller situationer där beslutsfattandet grundas uteslutande på automatiserad behandling av personuppgifter, alltså där ingen fysisk person tar del i beslutsfattandet. Inom lagens tillämpningsområde är sådant automatiserat individuellt beslutsfattande tillåtet endast om så föreskrivs någon annanstans i lag. Lagstiftningen ska då uppfylla kraven i artikel 11 i direktivet bland annat när det gäller den registrerades rätt att kräva mänskligt ingripande från den personuppgiftsansvariges sida. Sådana i bestämmelsen avsedda beslutsmekanismer som grundar sig enbart på automatiserad behandling av personuppgifter används veterligen inte inom lagens tillämpningsområde i Finland för närvarande.

Dataskyddsdirektivet och den allmänna dataskyddsförordningen skiljer sig från varandra i fråga om kraven på skyddsåtgärder vid behandlingen så till vida att dataskyddsdirektivet på artikelnivå till skillnad från den allmänna dataskyddsförordningen ålägger lagstiftaren att föreskriva om den registrerades rätt att kräva mänskligt ingripande från den personuppgiftsansvariges sida.

I lagstiftningen finns det veterligen inte bestämmelser med stöd av vilka automatiserat individuellt beslutsfattande som förbjuds i 13 § i dataskyddslagen avseende brottmål kan tillämpas när förvaltningsärenden avgörs. Fattandet av sådana beslut bör möjliggöras genom nationell reglering som skapar en rättslig grund för beslutsfattande som sker genom enbart automatiserad behandling inom tillämpningsområdet för dataskyddslagen avseende brottmål.

2.2.3 Särskilda kategorier av personuppgifter vid automatiserat beslutsfattande

Enligt artikel 9.1 i dataskyddsförordningen är behandling av personuppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter förbjuden. Enligt punkt 2 i artikeln kan sådana uppgifter dock behandlas, om någon av de förutsättningar som anges i punkt 2 är uppfylld. Exempelvis tillåter punkt 2 g behandling av uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter, om behandlingen är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse, på grundval av medlemsstatens nationella rätt. En del av underpunkterna i punkt 2 är direkt tillämplig rätt medan en annan del förutsätter nationell lagstiftning.

Enligt artikel 22.4 i dataskyddsförordningen får automatiserat individuellt beslutsfattande inte grunda sig på de särskilda kategorier av personuppgifter som avses i artikel 9.1, såvida inte artikel 9.2 a eller g gäller och lämpliga åtgärder som ska skydda den registrerades berättigade intressen har vidtagits.

Vardera grunden för behandling av särskilda kategorier av personuppgifter förutsätter att den personuppgiftsansvarige genomför lämpliga åtgärder till skydd för den registrerades rättigheter, friheter och berättigade intressen. I princip lämpar sig samtycke inte som grund för behandling i myndighetsverksamhet. Vid automatiserat beslutsfattande i myndighetsverksamhet kan behandlingen av uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter därmed grunda sig endast på artikel 9.2 g i den allmänna dataskyddsförordningen, enligt vilken uppgifter kan behandlas när behandlingen är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse, på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, vilken ska stå i proportion till det eftersträfvade syftet, vara förenligt med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen.

I 6 § 1 mom. i dataskyddslagen föreskrivs det om behandling av särskilda kategorier av personuppgifter. Behandlingsgrunderna i 1, 2, 5 och 6 punkten i momentet preciserar behandlingsgrunden i artikel 9.2 g i dataskyddsförordningen. Enligt 1 mom. 1 punkten tillämpas artikel 9.1 i dataskyddsförordningen inte när en försäkringsanstalt behandlar uppgifter som anstalten i försäkringsverksamheten fått om en försäkrads eller ersättningssökandes hälsotillstånd, sjukdom eller funktionsnedsättning eller sådana uppgifter om de vårdåtgärder eller andra därmed jämförbara åtgärder som avser den försäkrade och som behövs för att utreda anstaltens ansvar. Likaledes tillämpas enligt 1 mom. 2 punkten behandlingsförbudet inte på sådan behandling av uppgifter som regleras i lag eller som föranleds av en uppgift som direkt har ålagts den personuppgiftsansvarige i lag. Enligt 1 mom. 5 punkten tillämpas behandlingsförbudet inte heller när en tillhandahållare av socialvårdstjänster vid ordnande eller produktion av tjänster eller beviljande av förmåner behandlar uppgifter som tillhandahållaren i denna verksamhet fått eller producerat om en persons hälsotillstånd eller funktionsnedsättning eller om en hälso- och sjukvårdstjänst och rehabiliteringstjänst som personen fått eller andra uppgifter som är nödvändiga med avseende på beviljande av tjänster och förmåner till den registrerade. Personuppgifter kan behandlas utöver av sociala myndigheter också av andra myndigheter och institutioner som beviljar sociala förmåner. Enligt 1 mom. 6 punkten tillämpas behandlingsförbudet inte heller på behandling av hälsouppgifter och genetiska uppgifter i antidopningsarbete och i samband med idrott för personer med funktionsnedsättning, i den mån behandlingen av dessa uppgifter är nödvändig för att möjliggöra antidopningsarbetet eller idrott för personer med funktionsnedsättning och idrott för långtidssjuka.

De skyddsåtgärder som förutsätts i artikel 9.2 g i dataskyddsförordningen genomförs genom de skyddsåtgärder som föreskrivs i 6 § 2 mom. i dataskyddslagen. I 6 § 2 mom. i dataskyddslagen föreskrivs om särskilda skyddsåtgärder som en personuppgiftsansvarig och ett personuppgiftsbiträde ska tillämpa i tillämpliga delar när uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter behandlas. Sådana skyddsåtgärder är bland annat den personuppgiftsansvariges interna åtgärder för att förhindra tillträde till personuppgifter, åtgärder för att höja kompetensen

hos den personal som behandlar personuppgifter och åtgärder för att det i efterhand ska kunna säkerställas och bevisas vem som har registrerat, ändrat eller överfört personuppgifter. En personuppgiftsansvarig som utför beslutsfattande som grundas enbart på automatiserad behandling ska i tillämpliga delar tillämpa de skyddsåtgärder som uppräknas i förteckningen när behandlingen enbart grundas på behandlingsgrunderna i artikel 9.2 g i den allmänna dataskyddsförordningen och behandlingsgrunder som preciserar den och som föreskrivs i 6 § 1 mom. 1, 2, 5 och 6 punkten i dataskyddslagen.

Enligt artikel 11.2 i dataskyddsdirektivet får beslut som avses i punkt 1 i artikeln inte grundas på de särskilda kategorier av personuppgifter som avses i artikel 10, såvida inte lämpliga åtgärder för att skydda den registrerades rättigheter och friheter samt berättigade intressen har vidtagits. Direktivet har genomförts genom dataskyddslagen avseende brottmål. Bestämmelsen i 11 § 2 mom. 1 punkten i dataskyddslagen avseende brottmål tillåter att personuppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter behandlas om det är nödvändigt och de skyddsåtgärder som krävs för att trygga den registrerades rättigheter har vidtagits och det föreskrivs om behandlingen i lag.

I dataskyddslagen avseende brottmål föreskrivs om skyddsåtgärder som den personuppgiftsansvarige ska vidta när personuppgifter behandlas. I 14 § i dataskyddslagen avseende brottmål finns bestämmelser om den personuppgiftsansvariges ansvar och skyldighet att vidta de tekniska och organisatoriska åtgärder som krävs med avseende på ansvaret enligt 1 mom., i 15 § finns bestämmelser om inbyggt dataskydd och dataskydd som standard, i 19 § föreskrivs om den personuppgiftsansvariges skyldighet att se till att logguppgifter samlas in och bevaras, i 20 § föreskrivs om konsekvensbedömning avseende dataskydd, i 32 § föreskrivs om skydd av personuppgifter vid automatiserad behandling och i 38 § föreskrivs om den personuppgiftsansvariges skyldighet att utnämna ett dataskyddsombud. Vidare ingår i dataskyddsdirektivets tillämpningsområde rikligt med speciallagstiftning där det finns reglering om skyddsåtgärder som tillämpas på myndigheter inom direktivets tillämpningsområde.

Artikel 22 i dataskyddsförordningen och artikel 11 i dataskyddsdirektivet förutsätter inte kompletterande reglering om skyddsåtgärder utöver den gällande lagstiftningen, när det fattas beslut som enbart grundas på automatiserad behandling och som innehåller uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter.

Behandling av uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter vid automatiserat beslutsfattande ska enligt förslaget vara tillåten när behandlingen utförs i de syften som anges i 6 § 1 mom. 1, 2, 5 och 6 punkten i dataskyddslagen, där artikel 9.2 g i dataskyddsförordningen preciseras, och inom dataskyddsdirektivets tillämpningsområde när det i lag föreskrivs särskilt om behandlingens rättsliga grund.

2.2.4 Skyddsåtgärder vid behandling av personuppgifter

Enligt artikel 22.2 b i den allmänna dataskyddsförordningen ska i unionsrätten eller en medlemsstats nationella rätt där behandlingen godkänns fastställas också lämpliga åtgärder till skydd för den registrerades rättigheter, friheter och berättigade intressen. Enligt skäl 71 i data-

skyddsförordningen bör denna form av uppgiftsbehandling under alla omständigheter dock omgärdas av lämpliga skyddsåtgärder, som bör inkludera specifik information till den registrerade och rätt till mänskligt ingripande, att framföra sina synpunkter, att erhålla en förklaring till det beslut som fattas efter sådan bedömning och att överklaga beslutet.

Enligt artikel 11.1 i dataskyddsdirektivet ska medlemsstaterna föreskriva att beslut som enbart grundas på automatiserad behandling, inbegripet profilering, som har negativa rättsliga följder för den registrerade eller i betydande grad påverkar honom eller henne, ska förbjudas om de inte är tillåtna enligt unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt som den personuppgiftsansvarige lyder under och som föreskriver lämpliga skyddsåtgärder för den registrerades rättigheter och friheter, åtminstone rätten till mänskligt ingripande från den personuppgiftsansvariges sida. Enligt skäl 38 i direktivet bör denna form av uppgiftsbehandling under alla omständigheter dock omfattas av lämpliga skyddsåtgärder, inbegripet skild information till den registrerade och rätt till personlig kontakt, särskilt för framförande av egna synpunkter, rätten att erhålla en förklaring för det beslut som fattats efter sådan bedömning och rätten att överklaga beslutet.

Rätt att kräva mänskligt ingripande

Som ovan konstateras förutsätts det i dataskyddsförordningens ingress och i artikel 11.1 i dataskyddsdirektivet att den registrerade ska ha rätt att kräva mänskligt ingripande, dvs. rätt att kräva att en människa tar del i behandlingen av uppgifter.

Utöver detta föreskrivs i artikel 12.5 i dataskyddsförordningen att all kommunikation och samtliga åtgärder som vidtas enligt artikel 22 ska tillhandahållas kostnadsfritt. I artikel 12.4 i dataskyddsdirektivet förutsätts å sin sida att medlemsstaterna ska föreskriva att alla meddelanden eller åtgärder som vidtas enligt artikel 11 ska tillhandahållas kostnadsfritt.

I 3 kap. i dataskyddsförordningen föreskrivs om den registrerades rättigheter. Den personuppgiftsansvarige är skyldig att dra försorg om att den registrerades rättigheter tillgodoses. Den registrerade kan utöva sina rättigheter genom att kontakta den personuppgiftsansvarige. I artikel 22.1 i dataskyddsförordningen och artikel 11.1 i dataskyddsdirektivet föreskrivs om förbud mot individuella beslut som enbart grundas på automatiserad behandling. Undantag från förbudet är möjliga att införa i en medlemsstats nationella rätt som den personuppgiftsansvarige omfattas av.

De ovan beskrivna kraven förutsätter att det föreskrivs om en skyddsåtgärd som ger den registrerade möjlighet att kräva mänskligt ingripande. Skyddsåtgärden ska dessutom vara avgiftsfri, och den registrerade ska kunna rikta den till den personuppgiftsansvarige som har fattat det automatiserade beslutet.

Information om behandlingen och annan information som ska ges till den registrerade

I dataskyddsförordningens och dataskyddsdirektivets ingress förutsätts det att den registrerade informeras om automatiserad behandling. EU-arbetsgruppen för uppgiftsskydd har i sina riktlinjer (WP 29 Riktlinjer om automatiserat individuellt beslutsfattande, WP251rev.01, s. 29) bedömt skyddsåtgärden genom att konstatera att den registrerade kan överklaga ett beslut eller

framföra egna synpunkter på det bara om han eller hon förstår hur och på vilka grunder det har fattats.

Dessutom föreskrivs i artikel 13 i dataskyddsförordningen om information som ska tillhandahållas den registrerade, om personuppgifterna samlas in från den registrerade. I artikel 14 i dataskyddsförordningen föreskrivs om information som ska tillhandahållas den registrerade, om personuppgifterna inte har erhållits från honom eller henne. I artikel 13.2 f och artikel 14.2 g i dataskyddsförordningen föreskrivs om skyldigheten att lämna den registrerade ytterligare information som krävs för att säkerställa rättvis och transparent behandling, bland annat förekomsten av automatiserat beslutsfattande, inbegripet profilering enligt artikel 22.1 och 22.4, varvid det åtminstone i dessa fall ska lämnas meningsfull information om logiken bakom samt betydelsen och de förutsedda följderna av sådan behandling för den registrerade. Varken dataskyddsdirektivet eller dataskyddslagen avseende brottmål innehåller någon motsvarande bestämmelse om tillhandahållande av information.

Med beaktande av de krav som beskrivs ovan och de gällande bestämmelserna om tillhandahållande av information finns det ett motiverat behov av ytterligare reglering. Med hänsyn till den ovannämnda EU-arbetsgruppen för uppgiftsskydds ståndpunkt bör den registrerade alltid informeras om att ett beslut har fattats enbart på grundval av automatiserad behandling, oavsett om de personuppgifter som gäller honom eller henne har samlats in från den registrerade eller från något annat håll, och huruvida det är inom dataskyddsförordningens eller dataskyddsdirektivets tillämpningsområde som den tillämpliga behandlingen försiggår.

Den registrerades rätt att framföra sina synpunkter, att erhålla en förklaring till det beslut som fattas efter sådan bedömning och att överklaga beslutet

I skäl som ingår i dataskyddsförordningen och dataskyddsdirektivet förutsätts det att den registrerade efter ett beslut som grundats på automatiserad behandling har rätt att framföra sina synpunkter, att erhålla en förklaring till det beslut som fattats efter sådan bedömning och att överklaga beslutet. EU-arbetsgruppen för uppgiftsskydd har i sina riktlinjer (WP 29 Riktlinjer om automatiserat individuellt beslutsfattande, WP251rev.01, s. 26) ansett att den personuppgiftsansvarige ska tillhandahålla registrerade ett enkelt sätt att utöva dessa rättigheter. Den gällande regleringen i förvaltningslagen och lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019) om hörande av part, motivering av beslut, omprövningsbegäran och sökande av ändring genomför dessa skyddsåtgärder. Det bedöms att ytterligare reglering inte behövs.

2.3 Förvaltningens lagbundenhet

Förvaltningens laglighets- och lagbundenhetsprincip anges i 2 § 3 mom. i grundlagen, enligt vilket all utövning av offentlig makt ska bygga på lag och lag noggrant ska iakttas i all offentlig verksamhet. Organisatoriskt sett kan inte all utövning av offentlig makt återföras på enbart statlig verksamhet. I Finland utövar t.ex. kommunerna, samkommunerna, landskapet Åland och den evangelisk-lutherska kyrkan i egenskap av självstyrelsesamfund betydande offentlig makt. Detsamma gäller organisationer inom den så kallade indirekta offentliga förvaltningen såsom Folkpensionsanstalten och offentlighetsrättsliga föreningar (RP 1/1998 rd, s. 75/II). I materiellt hän-

seende omfattar utövande av offentlig makt bland annat sådana ensidiga normgivnings-, rättsskipnings- och förvaltningsbeslut vilkas verkningar sträcker sig till privata rättssubjekt (RP 1/1998 rd, s. 74/II).

Med tanke på det automatiserade beslutsfattandet innebär förvaltningens lagbundenhet att det i system som fattar automatiserade beslut behöver säkerställas att de beslut som fattas är lagenliga. Lagbundenhetsprincipen kan också vara av betydelse för vilka tekniska genomförandesätt som är möjliga vid automatiskt beslutsfattande. I exempelvis AI-tekniker som baserar sig på sannolikhetstänkande kan det vara svårare att genomföra att kravet på lagbundenhet uppfylls i varje enskilt beslut än vid automatisering som bygger på slutledningsregler som människor har utarbetat. Dessutom har det i propositionen bedömts att lagbundenhetsprincipen förutsätter att det i lag ska föreskrivas om automatiserat avgörande av ärenden. Lagstiftningen om behandling och avgörande av ärenden stiftades handläggarcentrerad i en situation där det inte i samma utsträckning som nu var tekniskt möjligt att behandla ärenden på automatiserad väg.

2.4 God förvaltning och rättsskydd

Enligt 21 § 1 mom. i grundlagen har var och en rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag samt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättsskipningsorgan. Enligt 2 mom. ska offentligheten vid handläggningen, rätten att bli hörd, rätten att få motiverade beslut och rätten att söka ändring samt andra garantier för en rättvis rättegång och god förvaltning tryggas genom lag.

Förvaltningslagen konkretiserar den i 21 § i grundlagen föreskrivna rätten för var och en till god förvaltning. Förvaltningslagen innehåller allmänna bestämmelser om grunderna för god förvaltning och om förfarandet i förvaltningsärenden. I förvaltningslagen finns bestämmelser om bland annat utredning av ärenden, hörande av part, förvaltningsbeslutens innehåll, motivering av förvaltningsbeslut, rättelse av fel, besväransvisning, delgivning och omprövningsbegäran.

God förvaltning tryggas också genom andra allmänna förvaltningslagar, bland dem lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999, nedan *offentlighetslagen*), språklagen (423/2003) och lagen om rättegång i förvaltningsärenden. Regleringen i dessa lagar är tillämplig också i ärenden som avgörs på automatiserad väg.

När automatiserade förfaranden utvecklas och införs är det viktigt att redan i förväg säkerställa att uppfyllandet av kraven på god förvaltning beaktas som sig bör vid förvaltningen av anknytande informationssystem. Förvaltningslagens procedurbestämmelser ska iaktas också när ärenden behandlas och avgörs på automatiserad väg.

I allt automatiserat beslutsfattande gäller det att sträva efter att säkerställa god förvaltning, rättsskydd och principen om förvaltningens lagbundenhet. Förvaltningslagsbestämmelserna om tryggande av god förvaltning gör ingen åtskillnad mellan förvaltningskunderna t.ex. utgående från om det är fråga om en fysisk eller en juridisk person. Därför är det motiverat att föreskriva om automatiserat beslutsfattande genom lag så att regleringen förutom automatiserat individuellt beslutsfattande som avses i dataskyddsregleringen omfattar också alla förvaltningsbeslut

som har fattats på automatiserad väg. Det betyder att användningsområdet för automatisering definieras så att det täcker även automatiserade beslut som avser juridiska personer.

2.5 Offentlighet vid handläggningen samt handlingsoffentlighet

I 21 § 2 mom. i grundlagen tryggas offentligheten vid handläggningen och rätten att få motiverade beslut, men frågor som gäller det automatiserade beslutsfattandets transparens och offentlighet är relevanta också med avseende på offentlighetsprincipen, som tryggas i 12 § 2 mom. i grundlagen. Att förfarandet vid automatiserat beslutsfattande och de tillämpliga beslutsreglerna är transparenta är av betydelse dels med tanke på den person som beslutet avser, dels med avseende på allmänheten. Också frågor som gäller handlingsoffentligheten hänför sig till de programvaror som används och beslutsreglerna.

Med tanke på tillgodoseendet av offentligheten för allmänheten i samband med automatiserat beslutsfattande är det relevant om sådana programvaror, beslutsregler eller planeringsdokument som anknyter till förfarandet vid automatiserat beslutsfattande anses vara i 5 § 2 mom. i offentlighetslagen avsedda myndighetshandlingar och till vilken del dessa uppgifter är sekretessbelagda. Ett dokument kan innehålla uppgifter om t.ex. gränsvärden som hör samman med myndigheternas kontrollförfaranden, då ska hemlighållandet av det skärskådas utgående från 24 § 1 mom. 15 punkten i offentlighetslagen.

Enligt 11 § 1 mom. i offentlighetslagen har den som i ett ärende är sökande eller anför besvär eller någon annan vars rätt, fördel eller skyldighet ärendet gäller rätt att hos den myndighet som behandlar eller har behandlat ärendet ta del av en myndighetshandling som kan eller har kunnat påverka behandlingen, även om handlingen inte är offentlig. Enligt 2 mom. 1 punkten har en part, hans ombud eller hans biträde emellertid inte den rätten när utlämnande av uppgifter ur handlingen skulle strida mot ett synnerligen viktigt allmänt intresse. Sekretessbestämmelserna kan därmed begränsa detaljgraden i en beskrivning av förfarandet för automatiserat beslutsfattande som en part får tillgång till.

I enlighet med regleringen om offentlighet vid handläggningen har en förvaltningskund rätt att få information också om en myndighets automatiserade beslutsfattande till den del det inte är fråga om sekretessbelagda uppgifter. I den allmänna lagstiftningen om automatiserat beslutsfattande behöver det inte föreskrivas om undantag från sekretessbestämmelserna. I lagstiftningen gäller det dock att säkerställa att förvaltningskunderna har möjlighet att överskådligt och behändigt få information om myndigheternas automatiserade beslutsfattande.

2.6 Tjänsteansvar samt dataskyddslagstiftningens skadeståndsreglering

2.6.1 Utgångspunkter för tjänsteansvar samt straffrättsligt tjänsteansvar

I tjänstemännens särställning ingår ett större ansvar än andra har för fel som inträffat i arbetet, alltså tjänsteansvar. Enligt 118 § 1 mom. i grundlagen svarar en tjänsteman för att hans eller hennes ämbetsåtgärder är lagliga. Tjänstemannen svarar också för sådana beslut i ett kollegialt organ som tjänstemannen i egenskap av medlem av organet har biträtt. Enligt 2 mom. svarar en

föredragande som inte har reserverat sig mot beslutet för det som har beslutats på föredragningen. Enligt 3 mom. har, enligt vad som bestäms genom lag, var och en som har lidit rättskränkning eller skada till följd av en lagstridig åtgärd eller försummelse av en tjänsteman eller någon som sköter ett offentligt uppdrag rätt att yrka att denne döms till straff samt kräva skadestånd av det offentliga samfundet eller av tjänstemannen eller den som sköter det offentliga uppdraget. Här avsedd åtalsrätt föreligger emellertid inte, om åtalet enligt grundlagen ska behandlas i riksrätten.

Enligt grundlagsutskottet ger grundlagens stadganden om principen med förvaltningens lagbundenhet samt stadgandena om statens och tjänstemännens ansvar uttryck för principen med tjänstemannaförvaltning (GrUU 19/1985 rd, s. 3/II). I utskottets praxis har dessutom av hävd ansetts att det för att kraven på rättsskydd och god förvaltning ska anses vara uppfyllda när en offentlig förvaltningsuppgift anförtros andra än myndigheter krävs bland annat att ärendena behandlas i enlighet med de allmänna förvaltningslagarna och att de som behandlar ärendena handlar under tjänsteansvar (GrUU 26/2017 rd, s. 55, GrUU 33/2004 rd, s. 7/II, GrUU 46/2002 rd, s. 10, GrUU 62/2018 rd). Vedertaget har tjänsteansvar ansetts inbegripa både straffrättsligt och skadeståndsrättsligt ansvar.

Enligt 40 kap. 11 § i strafflagen (39/1889) handlar tjänstemän, offentligt anställda arbetstagare, personer som sköter offentliga förtroendeuppdrag och andra personer som utövar offentlig makt under tjänsteansvar. Straffrättsligt tjänsteansvar omfattar en fysisk person, det kan till skillnad från skadeståndsansvar inte utsträckas exempelvis till en myndighetsorganisation. Som tjänstebrott enligt 40 kap. i strafflagen har föreskrivits bland annat tagande av muta, brott mot tjänstehemlighet, missbruk av tjänsteställning och brott mot tjänsteplikt. Den straffrättsliga legalitetsprincipen som det föreskrivs om i 8 § i grundlagen innehåller ett särskilt krav på lagens exakthet. Enligt kravet ska brottsrekvisitet i lag anges tillräckligt exakt så att det utifrån en bestämmelses ordalydelse går att förutse om en viss åtgärd eller försummelse är straffbar.

I stället för att enskilda tjänstemän fattar beslut, deltar flera tjänstemän som har olika uppgifter med anknytning till ett informationssystem som fattar automatiserade beslut i olika etapper av planeringen, genomförandet och förvaltningen av informationssystemet. Det finns för närvarande inte några lagbestämmelser om tjänstemännens roll och uppgifter i samband med system för automatiserat beslutsfattande, så riktandet och realiseringen av tjänsteansvar är utmanande med avseende på den nuvarande regleringen. Riktandet av tjänsteansvar behandlas mer ingående i avsnitt 2.6.3.

För att en tjänsteman som anvisats ett tjänsteuppdrag med anknytning till automatiserat beslutsfattande, t.ex. att övervaka systemet för en ärendegrups vidkommande, ska kunna betraktas som straffrättsligt ansvarig ska han eller hon enligt 40 kap. i strafflagen vid tjänsteutövning uppsåtligen eller av oaktsamhet bryta mot sin tjänsteplikt enligt bestämmelser eller föreskrifter som ska iakttas i tjänsteutövning. Vidare förutsätts att gärningen inte, med hänsyn till sin menlighet och skadlighet samt andra omständigheter som har samband med den, är ringa bedömd som en helhet. Enligt 14 § 1 mom. i statstjänstemannalagen (750/1994) ska en tjänsteman utföra

sina uppgifter på behörigt sätt och utan dröjsmål. Han ska iaktta bestämmelserna om arbetsledning och övervakning. Uppgifter som hänför sig till förfarandet kan därmed anvisas vissa tjänstemän.

2.6.2 Skadeståndsrättsligt tjänsteansvar samt skadeståndsregleringen i dataskyddslagstiftningen

Skadeståndslagen (412/1974) tillämpas som allmän lag på skadeståndsansvaret för myndigheter och tjänstemän. Ett offentligt samfund svarar med stöd av lag för vållande för sin egen del samt för arbetstagares eller tjänstemäns del. Det principalansvar som det föreskrivs om i 3 kap. 1 § 1 mom. i skadeståndslagen gäller även staten, kommuner och andra offentliga samfund eller inrättningar, när en skada genom fel eller försummelse förorsakats av ett sådant samfunds arbetstagare eller av person i tjänste- eller därmed jämförligt anställningsförhållande till samfundet i verksamhet, som inte bör anses innefatta myndighetsutövning. Vid fattande av förvaltningsbeslut är det fråga om utövning av offentlig makt, och på ersättningsansvar tillämpas för dess vidkommande lagens 3 kap. 2 §, enligt vilken ett offentligt samfund är skyldigt att ersätta skada, som förorsakats genom fel eller försummelse vid myndighetsutövning. Enligt den så kallade standardbestämmelsen i paragrafen förutsätter uppkomsten av ansvar dessutom att de krav blivit åsidosatta som med hänsyn till verksamhetens art och ändamål skäligen kan ställas på fullgörandet av åtgärden eller uppgiften. Också lagens 4 § kan bli tillämplig. I den föreskrivs att om den som lidit skada genom felaktigt beslut av statens eller kommuns myndighet utan giltig anledning har underlåtit att söka ändring i beslutet, har han inte rätt till ersättning av staten eller kommun för skada, som han genom att söka ändring skulle ha kunnat undvika.

Bestämmelser om enskilda tjänstemäns ansvar finns i 4 kap. i skadeståndslagen. För skada som en tjänsteman i sitt arbete vållar genom fel eller försummelse är han ansvarig. Tjänstemannen är skyldig att ersätta ett belopp som prövas skäligt med hänsyn till skadans storlek, handlingens beskaffenhet, skadevållarens ställning, den skadelidandes behov och övriga omständigheter. Har tjänstemannen endast gjort sig skyldig till lindrigt vållande, döms inget skadestånd ut. Både ett offentligt samfund och en tjänsteman ansvarar för skada som tjänstemannen orsakat av vållande. På grund av kanaliseringsregeln i 6 kap. 2 § i skadeståndslagen är tjänstemannens ersättningsansvar dock sekundärt. Ett offentligt samfund som blir tvunget att betala skadestånd kan om det så vill framställa regressanspråk mot den tjänsteman som orsakat en skada genom vållande som är grövre än lindrigt. I allmänhet jämkas tjänstemannens ersättningsansvar även i ett sådant fall.

Med avseende på den skadelidandes rätt till ersättning saknar det betydelse om en enskild tjänsteman kan anses ha orsakat skadan genom vållande. Om det i beslutsfattandet inträffat ett fel som inte kan visas ha berott på en enskild arbetstagares fel eller försummelse, svarar det offentliga samfundet trots det för skadan.

Skadeståndsreglering som är relevant för automatiserat beslutsfattande finns också i dataskyddslagstiftningen. I artikel 82 i den allmänna dataskyddsförordningen föreskrivs det om den personuppgiftsansvariges skadeståndsansvar. Rätten till skadestånd kan grunda sig också på den

nationella skadeståndsregleringen, om skadan inte uppfyller skaderekvisitet i dataskyddsförordningen men ska ersättas med stöd av nationell lagstiftning. Skadeståndslagen och annan nationell skadeståndsreglering tillämpas som komplement till dataskyddsförordningen. Lagutskottet har i ett betänkande (LaUB 2/2020 rd) om ändring av jordabalken (540/1995) ansett att det är motiverat med nationell reglering enligt vilken dataskyddsförordningen ska tillämpas på skada som orsakats genom behandling av personuppgifter. Genom en mening som lades till i jordabalken förtydligades förhållandet mellan jordabalken och dataskyddsförordningen när det gäller bestämmande av skadeståndsansvar.

Enligt artikel 82.2 i dataskyddsförordningen ska varje personuppgiftsansvarig som medverkat vid behandlingen [av uppgifter] ansvara för skada som orsakats av behandling som strider mot förordningen. Den personuppgiftsansvariges ansvar är därmed i princip oberoende av vållande, det vill säga strikt. Enligt artikel 82.3 i dataskyddsförordningen ska den personuppgiftsansvarige [...] undgå ansvar enligt punkt 2 om den visar att den inte på något sätt är ansvarig för den händelse som orsakade skadan.

Även om skadeståndsansvaret i dataskyddsförordningen påminner om så kallat exculpationsansvar är det striktare än så. Enligt exculpationsansvaret uppkommer inget ansvar för den som kan visa sig ha handlat aktsamt. I dataskyddsförordningen nämns dock ingen till aktsamhet anknytande grund för att undgå ansvar, därför är det möjligt att undgå ansvar endast genom att visa att dataskyddsregleringen har iakttagits vid behandlingen.

Det strikta skadeståndsansvar som föreskrivs i artikel 82 i den allmänna dataskyddsförordningen blir tillämpligt, om den personuppgiftsansvarige överträder dataskyddsförordningen. Förordningens bestämmelse om rätt till ersättning kan bli tillämplig också när det är fråga om behandling som grundas på artikel 22 i dataskyddsförordningen. Den personuppgiftsansvarige kan bli ansvarig exempelvis för sådan behandling där den producerar ett beslut som avser en registrerad och som grundas enbart på automatiserad behandling utan att detta tillåts i medlemsstatens lagstiftning på det sätt som avses i artikel 22.2 b i dataskyddsförordningen. Även myndigheter kan bli skadeståndsansvariga. Det bör också noteras att skadeståndsbestämmelsen i artikel 82 i dataskyddsförordningen kan bli tillämplig även i en situation där den personuppgiftsansvarige behandlar personuppgifter i strid med andra krav i dataskyddsförordningen, fastän behandling som grundas på automatiserat beslutsfattande är tillåten i övrigt i medlemsstatens lagstiftning.

Enligt artikel 56 i dataskyddsdirektivet ska medlemsstaterna föreskriva att var och en som lidit materiell eller immateriell skada till följd av en olaglig behandling av personuppgifter eller av någon annan åtgärd som står i strid med de nationella bestämmelser som antas i enlighet med direktivet ska ha rätt till ersättning för denna skada från den personuppgiftsansvarige eller varje annan myndighet som är behörig enligt medlemsstaternas nationella rätt. Enligt skäl 88 i direktivet omfattas vid hänvisning till behandling som är olaglig eller står i strid med de bestämmelser som antas i enlighet med detta direktiv även behandling som inte är i överensstämmelse med de genomförandeakter som antagits i enlighet med direktivet. Enligt 60 § 1 mom. i dataskyddslagen avseende brottmål är den personuppgiftsansvarige skyldig att ersätta den registrerade eller någon annan person för ekonomisk skada och annan skada som denne har tillfogats av att

personuppgifter har behandlats i strid med den lagen. Enligt 2 mom. finns bestämmelser i övrigt om rätten till skadestånd i skadeståndslagen.

Till skillnad från dataskyddsförordningen är skadeståndsbestämmelsen i dataskyddslagen avseende brottmål formulerad så att ersättningsansvaret inte är beroende av vållande, så för den personuppgiftsansvarige gäller strikt ansvar för skador som orsakats genom lagstridig behandling. Därmed är skadeståndsbestämmelsen i dataskyddslagen avseende brottmål strängare än motsvarande bestämmelse i dataskyddsförordningen. Enligt paragrafen är den personuppgiftsansvarige skyldig att ersätta all ekonomisk och annan skada som har tillfogats genom att personuppgifter har behandlats lagstridigt, exempelvis lidande som den registrerade har tillfogats.

Dataskyddslagstiftningens skadeståndsreglering tillämpas också på myndigheter, så den kan anses bidra till att trygga realiseringen av tjänsteansvar. Automatiserat beslutsfattande föranleder sannolikt inte regleringsbehov i skadeståndslagen eller den övriga skadeståndslagstiftningen.

2.6.3 Hur ansvaret riktas

På senare år har grundlagsutskottet i sina utlåtanden bedömt reglering om automatiserat beslutsfattande med avseende på hur tjänsteansvaret riktas. Dessutom har riksdagens biträdande justitieombudsman och justitiekanslern bedömt tjänsteansvarsfrågor i avgöranden som gällt Skatteförvaltningen respektive Folkpensionsanstalten.

I samband med en proposition med förslag till lag om behandling av personuppgifter i migrationsförvaltningen ansåg grundlagsutskottet att förslaget att rikta tjänsteansvaret till överdirektören, som ansvarar för den allmänna ledningen av ämbetsverket, tedde sig som ett imaginärt och konstlat arrangemang. I förslaget förblev det oklart vilka ämbetsåtgärder Migrationsverkets överdirektör i själva verket ansvarar för och vilka ämbetsåtgärder han eller hon i praktiken kan ställas till svars för i rättspraxisen, när besluten fattas automatiserat i datasystemet utan direkt och omedelbar mänsklig kontroll över besluten. Utskottet ansåg att det automatiserade beslutsförfarandet av skäl som beror på 118 § i grundlagen måste vara noggrant övervakat och juridiskt kontrollerbart. Det måste i sista hand också kunna kopplas till tjänstemännens ansvar för ämbetsåtgärder. Grundlagsutskottet ansåg det vara klart att överföringen av beslutsfattandet till automatisk behandling inte får leda till att grundlagens bestämmelser om tjänsteansvar förlorar sin betydelse. (GrUU 7/2019 rd).

Grundlagsutskottet ansåg inte heller att det med avseende på realiseringen av tjänsteansvaret är tillräckligt med den allmänna utgångspunkten att de experter som kommer att bestämma reglerna för handläggningen vid automatiserat beslutsfattande och som har den faktiska rätten och kompetensen att ändra en regel som lett till ett visst beslut handlar under tjänsteansvar inom myndigheten. Utskottet fann att ett sådant indirekt tjänsteansvar för fattade beslut inte är tillräckligt med hänsyn till 118 § i grundlagen. Förvaltningsutskottet bör granska tjänsteansvarets inriktning och vid behov precisera bestämmelsen. (GrUU 62/2018 rd).

Riksdagens biträdande justitieombudsman har i sin bedömning av Skatteförvaltningens automatiserade beslutsfattande konstaterat att den bestämmelse i Skatteförvaltningens arbetsordning

som går ut på att processägaren bestämmer i frågor som gäller meddelande av nationella arbetsmetodanvisningar samt arbetsfördelning, planering, utveckling, förfarandehandledning, kommunikation och uppföljning har allmän karaktär och att det inte går att fastställa något exakt tjänsteansvar baserat på den, och inte heller tjänsteansvarets innehåll och omfattning i det automatiserade beslutsförfarandet. Det ansvar som processägaren baserat på sin tjänstemannaställning har kan inte heller betraktas som tillräckligt för vare sig ett eventuellt skadeståndsansvar eller straffrättsligt ansvar i ljuset av den straffrättsliga legalitetsprincipen enligt 8 § i grundlagen. (EOAK/3379/2018).

Dessutom har justitiekanslern bedömt hur tjänsteansvaret realiserar i Folkpensionsanstaltens automatiserade beslutsfattande. Enligt Folkpensionsanstalten kan den ansvariga enheten och tjänstemannen alltid fastställas med hjälp av dokumentation som baserar sig på en så kallad systemarbetsmetod och med hjälp av organisationens arbetsfördelning, behörighet och verksamhetsmodeller. Enligt justitiekanslern kan detta, beroende på fallet, fördunkla och fjärma ansvaret, särskilt med tanke på det orsakssamband mellan en gärning och en påföljd som det straffrättsliga ansvaret förutsätter, och bryta ned det i en så mångfasetterad och/eller komplicerad kedja att det är så gott som omöjligt eller åtminstone mycket osannolikt att kunna rikta ansvaret mot någon. Då är tjänsteansvaret i värsta fall indirekt och närmast skenbart. I praktiken kan tjänsteansvaret inte realiserar i alla situationer.

Grundlagsutskottet och de högsta laglighetsövervakarna har enligt vad som nämns ovan poängterat vikten av att ansvaret de facto realiserar, samt framhållit att tjänsteansvar inte kan realiserar enbart formellt och inte heller bör vara endast indirekt. När automatiserat beslutsfattande och modellen för tjänsteansvar i övrigt byggs upp vad gäller användningen av informationssystem bör det därmed möjliggöras att tjänsteansvaret realiserar de facto. Det är möjligt att verkställa tjänsteansvaret genom att utveckla den interna och externa bedömnings- och kontrollpraxisen i system för beslutsfattande och automatiserade verksamhetsprocesser. Tekniska och juridiska bedömningar av algoritmer och system med tillhörande exakta skyldigheter kan utgöra de tjänsteuppdrag till vilka det i grundlagen avsedda tjänsteansvaret riktas på personnivå.

För tillfället föreskrivs det i lagstiftningen inte separat om tjänstemännens roll när det gäller att övervaka utvecklingen av informationssystem och att specificera, testa eller ta i drift egenskaper och funktioner. Kontrollen av informationssystemens användning baserar sig på den personuppgiftsansvariges skyldighet enligt artikel 24.1, artikel 25.2 och artikel 32.4 i dataskyddsförordningen att genomföra tekniska och organisatoriska åtgärder för skydd av personuppgifter och för säkerställande av att personuppgifter behandlas på instruktion från den personuppgiftsansvarige. I praktiken går en av dessa åtgärder som avses i förordningen ut på att organisera och dokumentera övervakningen. I enlighet med artikel 39.1 i dataskyddsförordningen ska dataskyddsombudet övervaka att kraven som gäller dataskyddet iaktas. I 4 § 2 mom. 5 punkten i lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen föreskrivs i sin tur att en informationshanteringsenhet ska ombesörja att det vid enheten har ordnats tillräcklig övervakning när det gäller iakttagandet av författningarna, föreskrifterna och anvisningarna om informationshantering. I den reglering som presenteras ovan ingår emellertid inte bestämmelser

om några särskilda krav på övervakningen eller på dess genomförande, utan detta är i stor utsträckning något som den personuppgiftsansvarige och informationshanteringsenhetens ledning ansvarar för.

En förutsättning för att tjänsteansvaret ska realiseras som sig bör är att det för utvecklingen, införandet och uppföljningen av användningen av automatiserade verksamhetsprocesser skapas normer utifrån vilka tjänstemännens och andra ansvariga personers tjänsteplikter kan definieras tydligt, och uppfyllandet av de krav som principen för förvaltningens lagbundenhet, rättsskyddet, garantierna för god förvaltning samt övriga procedurbestämmelser i förvaltningslagen, handlingsoffentligheten och dataskyddet ställer på myndighetsverksamheten tryggas på behörigt sätt genom att dessa tjänsteplikter uppfylls.

2.7 Regleringen av den offentliga förvaltningens informationssystem

2.7.1 Automatiska beslutssystem och tjänsteautomation

Inom den offentliga förvaltningen har informationssystem använts i tiotals år vid behandlingen av förvaltningsärenden samt vid annan produktion av offentliga tjänster. Regleringen av informationssystemens, däribland tjänsteautomationers, utveckling och drift är emellertid splittrad och av mycket allmän karaktär.

Inom speciallagstiftningen tillåts automatiserade beslut i 31 a § i den temporära lagen om finansiering av hållbart skogsbruk (34/2015, ändrad genom L 14/2019) som dock inte innehåller någon närmare reglering om utveckling, införande eller övervakning av det system eller den verksamhetsprocess som används för det automatiserade beslutsfattandet. När det gäller tjänsteautomation föreskrevs det i 6 § i lagen om domännamn (228/2003, upphävd från och med den 1 januari 2015 genom L 917/2014) om Kommunikationsverkets möjlighet att använda ett serviceautomationssystem. Inte heller i det sammanhanget föreskrevs det närmare om villkoren för att införa serviceautomationen eller om övervakning eller andra kontroller, men det fastställdes att Kommunikationsverket ska utse en tjänsteman som svarar för ärendets behandling i serviceautomationssystemet.

På ett allmänt plan styrs utvecklingen av informationssystem för närvarande snarast av lagstiftning som gäller ekonomisk planering, offentlig upphandling, dataskydd och informationshantering och som inte innehåller bestämmelser som uttryckligen hänför sig till automatiserat beslutsfattande eller till utveckling eller drift av sådant. Enligt 4 § 2 mom. i lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen (906/2019) ska en informationshanteringsenhetens ledning ombesörja att det vid enheten finns ändamålsenliga instrument för att genomföra informationshanteringsskyldigheter. I lagen om informationshantering förpliktar 13 § 1–4 mom. till att säkerställa att informationsbehandlingen sker korrekt och att övriga grundläggande rättigheter tillgodoses. Vidare föreskrivs det i 4 § i lagen om tillhandahållande av digitala tjänster (306/2019, lagen om digitala tjänster) allmänt om fullgörande av planeringsskyldigheterna för digitala tjänster och om krav som ställs på digitala tjänster, såsom informationssäkerhet och kompatibilitet. I den allmänna lagstiftningen finns det emellertid inte närmare bestämmelser om hur en korrekt ärendebehandling i myndigheternas informationssystem säkerställs eller hur

myndigheten ska påvisa att förutsättningarna för korrekt ärendebehandling har säkerställts i utvecklingen och driften av ett informationssystem. I den allmänna lagstiftningen finns det inte heller närmare bestämmelser om vem som utövar den offentliga makten och till vem tjänsteansvaret hänför sig, när ett myndighetsavgörande görs helt eller delvis med hjälp av automatisk databehandling.

I artikel 35 i den allmänna dataskyddsförordningen föreskrivs det om konsekvensbedömning avseende dataskydd bland annat vid användning av ny teknik. Dataskyddsförordningens konsekvensbedömningsskyldighet har preciserats i dataombudsmannens beslut där det bestäms i vilka situationer en konsekvensbedömning är obligatorisk. Sådana situationer är bland annat införande av automatiserade beslut, systematisk övervakning av registrerade, behandling av uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter och omfattande informationsbehandling. Regleringen av konsekvensbedömning avseende dataskydd kvarstår dock på en allmän nivå och tillämpas bara på behandlingen av personuppgifter.

2.7.2 Reglering som gäller myndigheternas beredskap

Enligt 12 § i beredskapslagen (1552/2011) ska myndigheterna säkerställa att deras uppgifter kan skötas så väl som möjligt också under undantagsförhållanden. Beredskapsskyldigheten har ansetts gälla också andra störningssituationer, sådana som är lindrigare än undantagsförhållanden. I 13 § 2 mom. i lagen om informationsskyldighet föreskrivs om en myndighets skyldighet att genom tillräcklig testning regelbundet säkerställa de med tanke på skötseln av sina uppgifter relevanta informationssystemens feltolerans och funktionella användbarhet. I den allmänna dataskyddsförordningens bestämmelser om säkerhet i samband med behandlingen av personuppgifter föreskrivs det en skyldighet för den personuppgiftsansvarige att vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa uppgifternas tillgänglighet och förmågan att återställa tillgängligheten och tillgången till personuppgifter i rimlig tid vid en fysisk eller teknisk incident (artikel 32.1 b och 32.1 c). Däremot finns det endast litet reglering om uppgifters tillgänglighet i informationslager och också detta lilla hänför sig i huvudsak till fastställande av ansvarig myndighet. I lagstiftningen är kraven på verksamhetens kontinuitet och på beredskap på en allmän nivå och i lagen om bedömning av informationssäkerheten i myndigheternas informationssystem och datakommunikation (1406/2011) anges inte särskilt någon bedömning av kraven på verksamhetens kontinuitet och på beredskap. I beredskapsregleringen har förändringen i omvärlden, på grund av att automatiserat beslutsfattande blivit allmännare, och därmed sammanhängande risker inte heller beaktats, eller ens kunnat beaktas.

2.8 Automatiseringslösningar som tillämpas inom den offentliga förvaltningen

2.8.1 Automatiserat beslutsstöd

Automatisering i olika former används vid flera olika myndigheter och hos enskilda som sköter offentliga förvaltningsuppgifter. Automatisering kan stödja tjänstemännen på olika sätt vid handläggningen av ärenden. Vid automatiserad avgörandeverksamhet åter träffas det slutliga avgörandet i sak utan någon tjänstemans medverkan. Automatisering används i allt större utsträckning också inom den offentliga förvaltningens rådgivnings- och serviceverksamhet. För många myndigheter är de olika automatiseringslösningarnas ekonomiska betydelse stor.

Automatiserat beslutsstöd handlar om att en tjänsteman trots den roll som automatiseringen spelar utarbetar eller åtminstone bedömer det slutliga avgörandet innan det meddelas. Det automatiserade beslutsstödet kan vara av många olika slag, och automatisering kan användas i olika handläggningsetapper. Automatiserat beslutsstöd används också vid sådana myndigheter eller i fråga om sådana ärendegrupper där beslut inte i egentlig mening fattas på automatiserad väg.

Myndigheterna utnyttjar automatisering t.ex. för att ur olika elektroniska register samla in uppgifter som behövs för beslut. Automatisering kan utnyttjas också för att välja ut fall för att handläggas av människor: då programmeras det in olika kriterier i systemet, och om de uppfylls prövar en människa fallet. Exempelvis väljs det inom *Skatteförvaltningen* på detta sätt ut ärenden för att undersökas av tjänstemän. Hos en del myndigheter prioriteras fallen på automatiserad väg, och också material som kommer för att övervakas kan sällas på automatiserad väg. Automatiseringen spelar en viktig roll också vid informationsutbyte mellan myndigheter, exempelvis mellan olika myndigheters register.

Flera myndigheter utnyttjar automatisering för att göra olika beräkningar och för att sammanställa information för handläggaren. När automatiserat beslutsstöd används kan det elektroniska systemet också placera in uppgifter direkt i beslutsmallar, och i en del fall utifrån befintliga uppgifter också utforma ett beslutsförslag med tillhörande standardfraser och standardmotiveringar. Beslutsmallen går vidare till en tjänsteman som manuellt granskar eller kompletterar den, och därmed fattas själva förvaltningsbeslutet manuellt. Vid t.ex. *Migrationsverket* kan automatiseringen göra en preliminär bedömning av om ett visst gränsvärde som förutsatts för ett positivt beslut överskrids eller upptäcka entydiga hinder för ett positivt beslut. Automatiserat beslutsstöd kan automatiskt eller på en tjänstemans begäran producera också en färdig dokumentmall utifrån utkastet till ett egentligt beslut, varefter tjänstemannen granskar och bekräftar beslutet efter eventuella ändringar. En del av myndigheterna utnyttjar automatisering för delgivning eller för sändande av olika kontakt- och rådgivningsbrev.

Vissa myndigheter har automatiserat arkiveringen av handlingar. Automatisering används också vid utbetalningar, t.ex. i situationer där beslut om ett månatligt stöd har meddelats tidigare. Automatiserad utbetalning är i bruk vid exempelvis *Folkpensionsanstalten* och *arbetslöshetskassorna*. Dessutom används automatisering vid uppföljning av olika tidsfrister och kontroller.

2.8.2 Automatisering i samband med myndigheternas rådgivning och serviceverksamhet

Myndigheterna använder allt oftare automatisering också i samband med den offentliga förvaltningens rådgivning och serviceverksamhet. Flera myndigheter har t.ex. på sina webbplatser en chatbot som tillhandahåller allmän rådgivning i förvaltningskundernas vanligaste frågor eller hänvisar kunden till rätt tjänst. En del myndigheter utvecklar chatbotarna till att ge allt mer individuell betjäning, då kan också ärenden uträttas med chatbotens hjälp i stället för genom telefon- och byråbetjäning.

Det finns myndigheter som har prövat på taligenkänning i sin serviceverksamhet. För att nämna ett exempel har *Folkpensionsanstalten* prövat på att använda en röstbot i sin telefonservice. Dessutom har talanalys testats för analysering av kundservicesamtal. Vid talanalys omvandlas tal till text, och texten analyseras med hjälp av AI. Folkpensionsanstalten prövar också på att

med hjälp av AI klassificera meddelanden från personkunder och styra dem till rätt enhet utifrån meddelandets innehåll.

Myndigheterna utvecklar också olika digitala tjänster som utnyttjar automatisering. T.ex. *närings-, trafik- och miljöcentralernas* samt *arbets- och näringsbyråernas utvecklings- och förvaltningscenter* bygger som bäst upp digitala arbets- och näringsmyndighetstjänster. I fortsättningen kommer e-tjänster för person- och företagskunder och experter samt tjänsternas datainnehåll att finnas på webbplattformen Jobbmarknad. På webbplattformen finns en ”matchningsfunktion” med vars hjälp jobbsökande hittar de arbetsplatser som passar dem bäst och arbetsgivare hittar de kandidater som passar bäst för respektive post.

2.8.3 Ärenden som avgörs automatiserat

Vissa myndigheter har infört processer där utvalda ärenden behandlas självständigt, utan någon handläggares medverkan, från inledande ända till beslutsfattande och delgivning. En handläggare kan också i den automatiserade processen ta ställning exempelvis till frågor som kräver prövning, varefter det slutliga avgörandet träffas på automatiserad väg. I typiska fall har systemen genomförts så att bara fall som uppfyller vissa kriterier behandlas på helt automatiserad väg, medan övriga fall överförs till manuell behandling.

Automatisering utnyttjas förutom i förvaltningsbeslut också i många andra myndighetsåtgärder som har verkningar för parten. Dessa åtgärder är ofta myndighetsbeslut av typ förvaltningsbeslut eller åtgärder som kunden förutsätts vidta. *Folkpensionsanstalten* har infört automatiserade processer bland annat i samband med indexjusteringar. Indexjusteringarna handlar om kalkylerad ändring av förmånsbelopp på grundval av lagändringar, och beslut om dem meddelas separat endast på begäran. *Arbets- och näringsbyråerna* ger automatiskt arbetskraftspolitiska utlåtanden i fall där prövning inte ingår. Utlåtandena är bindande för Folkpensionsanstalten och arbetslöshetskassan när förmåner beviljas på basis av dem. *Transport- och kommunikationsverket* tillämpar automatisering i samband med olika anmälnings- och registreringskyldigheter som kunderna fullgör på eget initiativ, t.ex. förhandsanmälan av fordon.

Skatteförvaltningen använder sig av automatiserat beslutsfattande i olika skeden av beskattningsförfarandet i tiotals olika beslutskategorier. Beskattningen är till sin karaktär ett massförfarande och besluten grundas i huvudsak på slutledningar och beräkningar som görs utifrån ostridiga omständigheter och lagstadgade kriterier och som inte förutsätter att tjänstemän prövar de enskilda fallen. Med hjälp av urvalsvillkor som programmerats in i informationssystemet väljer Skatteförvaltningen ut ärenden som ska undersökas av tjänstemän. Ärenden som inte väljs ut avgörs på helt automatiserad väg. Skatteförvaltningen meddelar årligen åtminstone 14,5 miljoner beslut som fattats på automatiserad väg. De största beslutskategorierna är ordinarie inkomstbeskattning av personkunder (cirka 5 miljoner beslut), fastställande av förskottsinnehållningsprocent (cirka 4,8 miljoner beslut), ordinarie fastighetsbeskattning (cirka 1,9 miljoner beslut) samt ändring av förskottsinnehållningsprocenten och ändring av förskottsuppbörden i fråga om personkunder (cirka 1,4 miljoner beslut). Andra stora beslutskategorier är beslut om beskattning enligt uppskattning i fråga om skatter som betalas på eget initiativ när skattedeklaration

saknas (cirka 80 000 beslut), förseningsavgifter (cirka 350 000 beslut) och ordinarie inkomstbeskattning av samfundskunder (cirka 380 000 beslut).

Folkpensionsanstalten träffar årligen tiotals miljoner avgöranden på helt automatiserad väg. En stor del av dem gäller apoteksredovisningar (cirka 40 miljoner stycken). Av dem granskar handläggare bara sådana inköp där det av en förhandskontroll att döma förekommer fel eller något annat som behöver granskas. Andra stora ärendegrupper som avgörs automatiserat är reseersättningarna (cirka 3,1 miljoner stycken) och sjukvårdsersättningarna (cirka 1,5 miljoner stycken). Skriftliga beslut om apoteksredovisningar, reseersättningar och sjukvårdsersättningar ges inte till kunden, om ersättningen är lika stor som det ansökta beloppet i redovisningen. Om kunden så önskar kan han eller hon be att få ett skriftligt beslut. Om ansökan avslås helt eller delvis fattar handläggaren ett skriftligt beslut, som ges till både tjänsteproducenten och kunden. Egentliga automatiserade förvaltningsbeslut meddelar Folkpensionsanstalten t.ex. i fråga om avbrytande och justering av grunddagpenning, som hör till utkomstskyddet för arbetslösa (cirka 200 000 beslut), avbrytande av allmänt bostadsbidrag (cirka 70 000 beslut) samt studieförmåner (cirka 130 000 beslut). Automatiserade beslut som hänför sig till studieförmåner fattas t.ex. i fråga om studiestöd som sökts via webben, avbrytande av studiestöd, annullering av studiestöd, inkomstkontroll som gäller studiestöd, studielånskompensation och studielånsavdrag samt lånegaranti i anslutning till vuxenutbildningsstöd.

Vid *Tullen* är största delen av behandlingen av tulldeklarationer automatiserad, och ser man till hela tullklareringen sköts över 90 % av den automatiserat. År 2019 fattades sammanlagt cirka 2,3 miljoner administrativa beslut med anknytning till tullförfaranden. Av dem gällde cirka 1 130 000 utförelse, cirka 920 000 införelse och cirka 240 000 hänförande till transiteringsförfarande. Av samtliga beslut behandlades 91,5 %, alltså nästan 2,1 miljoner fall, automatiserat med hjälp av regler som specificerats i systemet. Automatiseringen omfattar mottagning, behandling och godkännande av tulldeklarationer samt hänförande av varan till ett tullförfarande. Utgångspunkten är att alla sedvanliga tulldeklarationer behandlas automatiserat, om det inte finns någon anledning att välja ut fallet för manuell behandling.

Transport- och kommunikationsverket träffar årligen nästan 13 miljoner automatiserade avgöranden inom områdena körkort, fordonsbeskattning, fordonsregistrering, typgodkännande av fordon, förvaltning i fråga om radiotillstånd, obemannad luftfart, järnvägstrafik samt sjötrafik och sjöfart. Av de automatiserat fattade besluten består en majoritet av beslut om debitering av fordonsskatt (cirka 7,3 miljoner beslut) och beslut om fordonsregistrering (cirka 5 miljoner beslut). Andra större grupper av automatiserade beslut eller avgöranden handlar om beviljande av tillstånd för ibruktagande av järnvägsmateriel i fråga om vagnar som ankommer till en gränstation (cirka 270 000 beslut), förhandsanmälan av fordon (cirka 180 000 beslut) och körkortstillstånd samt körkortsansökningar (cirka 100 000 beslut). Av dem utgör förhandsanmälan av fordon i sig inget egentligt fattande av förvaltningsbeslut, men till åtgärden hänför sig ändå rättsverkningar och rätt att få intyg för första registrering.

Lantmäteriverket använder automatisering i vissa inskrivningsärenden enligt 5 kap. 1 § i jordabalken (540/1995). År 2019 träffades sammanlagt cirka 105 000 automatiserade avgöranden. Störst var antalet i fråga om överföring av elektroniska pantbrev. År 2019 avgjordes sammanlagt

cirka 119 000 sådana ärenden, av vilka cirka 93 000 behandlades automatiserat. Också en del ärenden som gäller fastställande av in-teckning sköts automatiserat. År 2019 avgjordes cirka 58 000 ärenden om fastställande av in-teckning, och av dem avgjordes cirka 10 000 automatiserat. En tredje automatiserad ärendegrupp är avförande av inskrivning av särskilda rättigheter i lagfarts- och in-teckningsregistret. År 2019 träffades över 2 000 sådana automatiserade avgöranden.

Patent- och registerstyrelsen använder automatisering för registrering av företag och samman-slutningar och för införing i handelsregistret. Bokslutshandlingarna registreras automatiskt i handelsregistret när bokslutet lämnas från Skatteförvaltningen via teknisk anslutning. År 2019 registrerades cirka 225 000 sådana bokslutsmeddelanden. Adress- och kontaktuppgifter kan lag-ras automatiskt i företags- och organisationsdatasystemet när de meddelas i företags- och orga-nisationsdatasystemets e-tjänst. År 2019 lagrades cirka 59 000 uppgifter av det slaget. Också uppgifter om organisationernas verkliga förmånstagare kan registreras automatiskt i handelsre-gistret när anmälan om förmånstagaruppgifter på motsvarande sätt har gjorts till e-tjänsten. Antalet elektroniska anmälningar om förmånstagare var cirka 23 000 stycken år 2019. Dessutom företas automatiska avregistreringar enligt handelsregisterlagen (129/1979), aktiebolagslagen (624/2006), lagen om andelslag (421/2013) och föreningslagen (503/1989). Ur handelsregistret avfördes i september 2018 uppgifter som gällde cirka 11 000 näringsidkare. Under åren 2018–2019 avregistrerades sammanlagt cirka 30 000 aktiebolag och andelslag. Ur föreningsregistret avregistrerades cirka 35 000 föreningar i februari 2017.

Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata använder automatisering bland annat i olika registerärenden. Flyttningar inom kommuner registreras automatiskt i befolkningsdatasystemet, om anmälan inte innehåller oklarheter. År 2019 registrerades cirka 185 000 sådana flyttningar. Att utträda ur ett religionssamfund är möjligt i en e-tjänst där stark autentisering används, då registreras utträdet direkt i befolkningsdatasystemet. Medverkan från myndighetens sida behövs inte för att registeranteckningen ska göras. Antalet ärenden är cirka 55 000 på årsbasis, och av dem sköts bara en del via e-tjänsten. Också registerutdrag ur befolkningsdatasystemet som innehåller de egna uppgifterna skapas automatiskt, när de beställs via e-tjänsten. Antalet ärenden är inte känt vad registerutdraget beträffar, eftersom tjänsten är ny. Dessutom registreras i en databas automatiskt olika suomi.fi-fullmakter som enskilda eller representanter för organisat-ioner ger, när fullmaktstagaren har bekräftat fullmakten. Användarens identitet och vid behov befogenhet granskas automatiskt, varefter användaren kan ge och bekräfta fullmakter.

Gränsbevakningsväsendet utför automatiska gränskontroller. Vid en automatisk gränskontroll skannar en person som kommer in i landet själv sina handlingar, och från och med år 2022 matar tredjelandsmedborgare in basuppgifterna för ett personligt samtal vid inresan i gränskontrollsystemet. Systemet jämför den i landet inkommande personens biometriska uppgifter och kontrol-lerar bakgrundsregistren för personens och handlingarnas vidkommande. Om riskfaktorer inte framkommer vid den automatiska kontrollen tillåter och registrerar systemet ankomsten till lan-det. Den automatiska gränskontrollen försiggår under en eller flera i ett kontrollrum placerade gränskontrollanters överinseende, och kontrollanten har möjlighet att ingripa i kontrollhändel-sen. Den automatiska gränskontrollen är automatiserad till cirka 95 procent. År 2019 utfördes

cirka 2,4 miljoner automatiska gränskontroller. Automatiska gränskontroller har tills vidare varit möjliga för EU-medborgare och vissa andra nationaliteter. År 2022 blir automatiska gränskontroller tillgängliga också för medborgare i länder utanför EU.

Finlands skogscentral fattar automatiserade beslut som avses i 31 a § i den temporära lagen om finansiering av hållbart skogsbruk. Automatiserat beslutsfattande är möjligt vid beviljande av stöd för tidig vård av plantbestånd, tidig vård av ungskog och vitaliseringsgödsling samt i fråga om beslut om det slutliga stödbeloppet. Automatiserade beslut är möjliga endast i så kallade klara fall, alltså när ytterligare uppgifter inte behöver begäras hos förvaltningskunderna. Endast positiva stödbeslut kan fattas automatiserat. Beslut kan fattas på automatiserad väg, om uppgifterna i ansökan inte är bristfälliga eller motstridiga i förhållande till de elektroniska datamaterial som skogscentralen har tillgång till. År 2019 fattades sammanlagt 8 882 beslut om beviljande av stöd för tidig vård av plantbestånd och tidig vård av ungskog. När det gäller beslut om det slutliga stödbeloppet granskas anmälan om verkställande på automatiserad väg, och om anmälan om verkställande motsvarar beslutet om beviljande av stöd går den automatiskt till utbetalning. År 2019 förekom över 12 000 sådana fall hos skogscentralen.

Pensionsskyddscentralen avgör om finländsk social trygghet är tillämplig på arbetstagare eller företagare som arbetar i ett annat EU/EES-land, i Schweiz eller i ett land med vilket Finland har en överenskommelse om social trygghet. I positiva situationer ges den försäkrade ett A1-intyg eller ett intyg som utfärdats av det land med vilket en överenskommelse om social trygghet har ingåtts. Automatiserat utfärdande tillämpas på en del av dessa A1-intyg. År 2020 tillämpades automatiserat utfärdande på cirka 4 000 intyg (år 2019 var antalet cirka 4 600), vilket är cirka 36 % av alla intyg som utfärdades det året (år 2019 cirka 35 % av alla intyg som utfärdades det året).

Statskontoret påför årligen på automatiserad väg tiotusentals i trafikförsäkringslagen (460/2016) och lagen om olycksfall i arbetet och om yrkessjukdomar (459/2015) avsedda avgifter som motsvarar försäkringspremien och försummelseavgifter. Varje år inkommer 35 000–40 000 ärenden som grundar sig på trafikförsäkringslagen, och automatiseringsgraden är cirka 96 %. Årligen inkommer 2 000–2 500 ärenden som grundar sig på lagen om olycksfall i arbetet och om yrkessjukdomar. För deras del är automatiseringsgraden cirka 90 %.

Sysselsättningsfonden använder automatiserat beslutsfattande när arbetslöshetsförsäkringspremier fastställs och i ansökningar om utbetalningar av vuxenutbildningsstöd. År 2019 fick Sysselsättningsfonden ur inkomstregistret cirka 57 miljoner löneuppgiftsanmälningar som gällde 2019 års löneuppgifter. Varje löneuppgiftsanmälan innehåller i genomsnitt flera rader löneuppgifter som adderas och subtraheras enligt vissa formler. Sysselsättningsfonden räknar ihop en arbetsgivares alla löneuppgiftsanmälningar till inkomstregistret inklusive korrigeringar och fastställer utifrån de anmälda uppgifterna de arbetslöshetsförsäkringspremier som arbetsgivaren ska betala. Sysselsättningsfonden meddelar årligen cirka 500 000 förvaltningsbeslut om arbetslöshetsförsäkringspremier. Sysselsättningsfonden självrättar automatiserat redan fastställda premier på basis av korrigeringar som gjorts i inkomstregistret. Antalet rättelsebeslut ingår i det uppskattade årliga antalet 500 000 förvaltningsbeslut. Av besluten fattas cirka 99 % automatiserat.

Sysselsättningsfonden tillämpar en tvåstegsmodell för ansökan om vuxenutbildningsstöd för arbetstagare. I det första steget skickar sökanden till Sysselsättningsfonden en första ansökan och i samband med den undersöker fonden om sökanden har rätt till vuxenutbildningsstöd. Efter det kan sökanden månadsvis ansöka om utbetalning av vuxenutbildningsstöd genom en utbetalningsansökan. Till följd av den automatiserade behandlingen skapas ett automatiserat beslut, om kunden har gett sitt uttryckliga samtycke till det. Enligt Sysselsättningsfondens bedömning kommer det på årsbasis in cirka 85 000 utbetalningsansökningar, och i 40–70 % av fallen meddelas automatiserade beslut; dessa beslut är alltså cirka 30 000–60 000 stycken.

Arbets- och näringsbyrån avgör de förutsättningar för utkomstskydd för arbetslösa arbetssökande som faller inom dess behörighet och ger Folkpensionsanstalten eller arbetslöshetskassan ett arbetskraftspolitiskt utlåtande om dem. Det arbetskraftspolitiska utlåtandet ges angående bland annat de s.k. allmänna arbetskraftspolitiska förutsättningarna för erhållande av arbetslöshetsförmåner. Det arbetskraftspolitiska utlåtandet är inte ett beslut om den arbetssökandes rätt till utkomstskydd för arbetslösa utan en åtgärd som ingår i beslutsberedningen. Eftersom utlåtandet är bindande för Folkpensionsanstalten eller arbetslöshetskassan har förvaltningslagens bestämmelser om meddelande av beslut dock vedertaget tillämpats i tillämpliga delar på givandet av utlåtanden. En del arbetskraftspolitiska utlåtanden ges automatiserat utifrån uppgifter som arbetssökanden meddelat via arbets- och näringsbyråns webbtjänst. Endast sådana situationer som inte är förknippade med prövning behandlas automatiserat utgående från uppgifter som arbetssökanden har gett. År 2018 gavs sammanlagt cirka 600 000 arbetskraftspolitiska utlåtanden som ska ges vid arbetslöshetens inträde och som gäller uppfyllande av de allmänna förutsättningarna för att få arbetslöshetsförmån. Cirka 30 000 av dem gavs automatiserat. Dessutom gavs år 2018 cirka 790 000 arbetskraftspolitiska utlåtanden om att jobbsökningens giltighet upphört och arbetslösheten upphört. En stor del av dem gavs automatiserat.

Arbetslöshetskassorna använder automatisk databehandling i sitt beslutsförfarande. I en del av arbetslöshetskassorna kan t.ex. förutsättningarna för att bli antagen som medlem konstateras utifrån uppgifter som medlemmen själv har gett, varvid ansökan kan godkännas i en automatiserad process. Bestämmelsen i 4 § 4 mom. i lagen om arbetslöshetskassor (603/1984) har av hävd tolkats så att ett överklagbart beslut om antagande av medlem meddelas bara om en person själv kräver att få ett sådant.

Arbetspensionsanstalterna fattar automatiserade beslut om ålderspension och partiell förtida ålderspension. År 2019 fattades cirka 20 000 automatiserade beslut om ålderspension, vilket är uppskattningsvis cirka 20 % av alla beslut om ålderspension. Samma år fattades några tusen beslut om partiell förtida ålderspension.

3 Målsättning

Målet med förslaget är att möjliggöra automatiserat beslutsfattande inom förvaltningen och hos enskilda som sköter offentliga förvaltningsuppgifter med beaktande av i synnerhet de krav på god förvaltning, behandlingen av förvaltningsärenden, lagbundenhet i myndigheternas verksamhet och förvaltningens legalitet som ställs i grundlagen och förvaltningslagen samt i andra allmänna förvaltningslagar. Regleringen gäller både förvaltningsbeslut som riktar sig till fysiska

personer och förvaltningsbeslut som riktar sig till juridiska personer. I fråga om fysiska personer föreskrivs det genom den föreslagna lagen om ett undantag från det förbud mot automatiserade beslut som ingår i EU:s dataskyddslagstiftning.

Målet är också att säkerställa adekvat ärendehantering, transparent myndighetsverksamhet, riktat tjänsteansvar och tillräckliga kontroller då myndigheten fattar automatiserade beslut. Vidare är målet att säkerställa att myndighetens förmåga att sköta sina uppgifter bevaras i olika störningssituationer samt tillfredsställande informationsgång vid störningssituationer till dem som utnyttjar myndigheternas informationsmaterial. Målet är att förtydliga tjänsteautomationens rättsliga status särskilt i förhållande till automatiskt beslutsfattande och säkerställa att också rådgivning som sker i en tjänsteautomation sker korrekt och kvaliteten övervakas.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

Förvaltningslagen

I propositionen föreslås ett nytt kapitel om automatiserat avgörande av ärenden. Regleringen etablerar behörighet för myndigheten att fatta automatiserade avgöranden på de villkor som anges i kapitlet. Vidare möjliggör regleringen med stöd av det nationella handlingsutrymmet undantag från det förbud mot automatiserade beslut som ingår i EU:s dataskyddslagstiftning.

I kapitlet ingår det bestämmelser om det tillåtna användningsområdet och rättsskyddsförutsättningen för automatiserat avgörande av ärenden. Enligt förslagen kan en myndighet avgöra ett ärende automatiserat, när det i ärendet inte ingår omständigheter som enligt myndighetens förhandsprövning förutsätter prövning från fall till fall eller när de i ärendet ingående omständigheter som förutsätter prövning från fall till fall har bedömts av en tjänsteman eller någon annan som handlägger ärendet. De ärenden som avgörs automatiserat ska väljas ut och avgöras enligt regler som har utarbetats med stöd av tillämplig lag. Ett ärende som gäller begäran om omprövning eller motsvarande rättsmedel, förvaltningsklagan eller påförande av en administrativ påföljd av straffkaraktär får inte avgöras automatiserat. Som rättsskyddsförutsättning för automatiserat avgörande föreslås att den fysiska person som är föremål för beslutet ska ha tillgång till en begäran om omprövning enligt förvaltningslagen eller ett motsvarande avgiftsfritt rättskyddsmedel.

I förvaltningslagen föreslås också bestämmelser om myndighetens skyldighet att meddela en part om att ett ärende avgjorts automatiserat och, om det inte ges ett skriftligt förvaltningsbeslut, de uppgifter som ligger till grund för avgörandet. I ärenden som avgjorts automatiserat behöver inte namnet på den person anges av vilken en part vid behov kan begära ytterligare uppgifter om beslutet.

Lagen om behandling av personuppgifter i brottmål och vid upprätthållandet av den nationella säkerheten

I 13 § 2 mom. i dataskyddslagen avseende brottmål föreslås en bestämmelse som gör automatiserat avgörande av förvaltningsärenden möjligt inom den lagens tillämpningsområde.

Lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen

I propositionen föreslås att det till lagen om informationshantering fogas ett nytt 6 a kap. om automatiserade verksamhetsprocesser, en ny 13 a § samt ändringar av teknisk karaktär i 26 §.

I kombination med föreslagna 8 b kap. i förvaltningslagen bildar 6 a kap. i lagen om informationshantering en allmän regleringshelhet för automatiskt beslutsfattande som ska säkerställa att kraven på god förvaltning tillgodoses, att tjänsteansvaret riktas, beslutsfattandet är transparent samt kontrollerna tillräckliga. Regleringsobjektet i 6 a kap. är automatiserade verksamhetsprocesser med vilka avses verksamhetsprocesser som resulterar i ett sådant automatiserat avgörande av ärenden som avses i 53 e § i förvaltningslagen. Kapitlet innehåller flera skyldigheter som hänför sig till de myndigheter som fattar automatiserade beslut. På det sättet skapas en kedja av tjänsteansvar som omfattar de centrala aktörer som är med i utvecklingen, införandet och övervakandet av automatiserade verksamhetsprocesser. Skötseln av de uppgifter som föreskrivs i kapitlet kopplas genom en uttrycklig bestämmelse till en tjänstemans straffrättsliga tjänsteansvar.

En myndighet ska se till att automatiserade verksamhetsprocesser dokumenteras på ett lämpligt och täckande sätt och genom lämplig och systematisk testning säkerställa att de motsvarar lagens krav. En särskild ansvarsperson ska utses för att säkerställa överensstämmelsen med kraven. Myndigheten ska också sörja för kvalitetskontrollen av automatiserade verksamhetsprocesser, vilket ska omfatta att nödvändiga uppgifter sparas om själva verksamhetsprocessen, en plan för kvalitetskontroll godkänns och en person utses för att ansvara för kvalitetskontrollen. Myndigheten ska utan dröjsmål vidta korrigerande åtgärder vid upptäckt av fel i den automatiserade verksamhetsprocessen. Den automatiserade verksamhetsprocessens datasäkerhet ska stärkas genom ett krav på att de behandlingsregler som används i verksamhetsprocessen skyddas mot obehöriga ändringar. Utifrån en riskbedömning ska det säkerställas att de uppgifter som utnyttjas i automatiserat avgörande är uppdaterade och felfria. För att säkerställa transparens ska myndigheten offentliggöra beslutet om införande på sin webbplats samt på webbplatsen informera om ärenden som avgörs automatiserat, om grunderna för att använda en automatiserad verksamhetsprocess och om annat som är viktigt med tanke på förvaltningskunders rättigheter.

Innan en automatiserad verksamhetsprocess tas i bruk ska myndigheten fatta ett beslut om införande där grunderna för införandet av verksamhetsprocessen framförs och den huvudsakliga dokumentationen som beskriver processen räknas upp. Informationshanteringsnämnden ges i uppgift att bedöma om beslutet om införande och de handlingar som ligger till grund för beslutet är i överensstämmelse med lagen om informationshantering, och nämnden ges den rätt till information och kontroll som skötseln av uppgiften kräver. Om informationshanteringsnämnden upptäcker väsentliga brister i dokumentationen i samband med sin bedömningsuppgift får den uppmärksamgöra myndigheten på detta och utsätta en tidsfrist inom vilken myndigheten ska meddela vilka åtgärder den har vidtagit med anledning av uppmärksamgörandet.

Vidare föreslås i lagen om informationshantering en skyldighet för en informationshanteringsenhet att utreda risker som hänför sig till behandlingen av informationsmaterial, utnyttjandet av informationssystem och verksamhetens kontinuitet. Vidare ska en myndighet utan dröjsmål informera dem som utnyttjar myndighetens informationsmaterial om sådana störningar i myndighetens informationshantering som utgör ett hinder, eller hotar utgöra ett hinder, för informationsmaterialens tillgänglighet.

Lagen om tillhandahållande av digitala tjänster

I lagen om digitala tjänster föreslås en ny 6 a § där det föreskrivs om förutsättningarna för myndigheter att använda tjänsteautomation vid rådgivning i en digital tjänst. Myndigheten ska på förhand säkerställa att rådgivningens datainnehåll är korrekt och tjänsteautomationens språk begripligt. Förvaltningens kunder bör informeras om att de utväxlar meddelanden med en tjänsteautomation och dessutom ges möjlighet att kontakta en fysisk person inom myndigheten. Vidare ska förvaltningens kunder kunna spara meddelandeutväxlingen med tjänsteautomationen och myndigheten ska spara meddelandeutväxlingen för att kunna kontrollera rådgivningens kvalitet och att den annars är korrekt. För denna kontroll ska det också utses en ansvarsperson.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

4.2.1 Ekonomiska konsekvenser

4.2.1.1 Statliga myndigheter

Information om och beredskap för störningssituationer

I 13 a § 1 mom. i lagen om informationshantering föreslås bestämmelser om krav på statliga myndigheter att utan dröjsmål informera dem som utnyttjar myndighetens informationsmaterial om sådana störningar i myndighetens informationshantering som utgör ett hinder, eller hotar utgöra ett hinder, för informationsmaterialens tillgänglighet. Myndigheterna ska också informera när störningen eller hotet om störning upphört. Den föreslagna informationsskyldigheten förutsätter att myndigheterna ser över sina nuvarande handlingsmallar och förfaranden för information och vidtar behövliga ändringsåtgärder. Enligt den utredning som gjorts under beredningen bedöms det med avseende på de statliga myndigheterna redan i nuläget vara kutym att informera om störningar i system som ligger på deras ansvar. Myndigheterna har överenskomna förfaranden för kommunikation till andra myndigheter om störningssituationer som gäller utlämnande av information. Eftersom förslaget dessutom lämnar det till myndighetens eget övervägande hur de informerar och med vilka medel, kan tillgodoseendet av kraven stödja sig på befintliga förfaranden. Den föreslagna bestämmelsen om en övergångsperiod på 12 månader gör det möjligt för statliga ämbetsverk och inrättningar att tillgodose kravet med befintliga resurser.

I 13 a § 3 mom. i lagen om informationshantering föreslås en bestämmelse om krav på statliga ämbetsverk och inrättningar samt myndigheter i anknytning till dem att utifrån en riskbedömning säkerställa verksamhetens kontinuitet genom valda åtgärder inom beredskapsplaneringen. Eftersom förslaget snarast preciserar den gällande regleringen om säkerställande av verksamhetens kontinuitet, bedöms det inte kräva nämnvärda ändringsåtgärder av de statliga myndigheterna. Som föremål för de risker enligt 13 § 1 mom. i lagen om informationshantering som ska hanteras grundligare specificerar förslaget utnyttjandet av informationssystem och infogar den bedömningen i myndigheternas beredskapsskyldighet enligt 12 § i beredskapslagen.

Den framförda bedömningen bekräftas av de statliga myndigheternas uppskattningar i utredningarna under beredningen om att de krav som föreslås i 13 a § 3 mom. i lagen om informationshantering redan för närvarande uppfylls åtminstone när det gäller de viktigaste informationssystemen och databehandlingen. Eftersom de åtgärder som hänför sig till de statliga myndigheternas beredskap och beredskapsplaner på det praktiska planet grundar sig på identifiering av risker och utifrån en bedömning valda åtgärder, skapar förslaget inte sådana nya krav som förutsätter en ändring av nuvarande praxis.

Uppgifter som ska registreras i ärenderegister

I 26 § 4 mom. i lagen om informationshantering föreslås att, i fråga om en handling som upprättats av en myndighet, till de uppgifter som ska registreras vid behov ska fogas uppgifter om tidpunkten då handlingen skickats samt syftet med och sättet att skicka den. I paragrafens 5 mom. föreslås att till de uppgifter som ska registreras om ett ärende i ärenderegistret åtminstone ska fogas uppgifter om tidpunkten då myndighetens avgörande som avslutade ärendets behandling träffats, vid behov tidpunkten då handlingen skickats samt syftet med och sättet att skicka den samt delgivningssättet för de handlingar som myndigheten skickat.

De föreslagna kraven på registrering av handlingar och ärenden förutsätter ändringar i de statliga myndigheternas och inrättningarnas praxis för registrering av handlingar och ärenden. Uppgifterna om tidpunkten då en handling har skickats ska registreras i ärenderegistret endast vid behov i de fall då en myndighet skickar en myndighetshandling till utomstående såsom till en part eller en annan myndighet. Tidpunkten och sättet för en registrering som ska göras i ärenderegistret blir tillämplig hos de statliga myndigheter där avgöranden inkluderar registrering. Delgivningssättet ska registreras vid behov, om handlingen i förvaltningsärenden skickas i delgivningssyfte. Även om kraven på registrering i ärenderegistret blir tillämpliga endast i de fall som avses i lagen, förutsätter registreringen av de uppgifter som krävs att behövliga rutiner byggs upp och att det finns instruktioner för registreringspraxis. Dessutom kan de föreslagna kraven eventuellt förutsätta ändringar i de dokument- och ärendehanteringssystem som nu används vid registrering av ärenden och för att upprätthålla ärenderegistret. Utifrån de konsekvensbedömningar som gjordes i samband med beredningen av lagen om informationshantering (RP 284/2018 rd) och remissresponserna bedömdes tillgodoseendet av liknande krav som nu föreslås inte medföra nämnvärda ändringar i ärendehanteringens informationssystemslösningar. Då bedömdes det att ändringarna i huvudsak kan göras i samband med systemens normala versionsuppdateringar.

De ekonomiska konsekvenserna av de krav som föreslås i 26 § i lagen om informationshantering har under beredningstiden inte hunnit utredas i tillräcklig utsträckning. Konsekvensbedömningen kompletteras till denna del under remisstiden.

Informationshantering i samband med utveckling och användning av automatiserade verksamhetsprocesser

De krav som föreslås i 6 a kap. i lagen om informationshantering bedöms orsaka ett ändringsbehov som kräver tilläggsarbete för de statliga ämbetsverk och inrättningar som för närvarande utnyttjar automatisering i sådan beslutsverksamhet som avses i förslaget. Enligt de utredningar som gjorts under beredningen utnyttjar arbets- och näringsbyråerna, Lantmäteriverket, Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata, Patent- och registerstyrelsen, Statskontoret, Skatteförvaltningen, Transport- och kommunikationsverket samt Tullen automatiserade verksamhetsprocesser i sina processer.

Tillgodoseendet av kraven bedöms av nämnda ämbetsverk förutsätta ändringar i de nuvarande automatiserade verksamhetsprocesserna och i tillvägagångssätten vid planering, upphandling och utveckling av de informationssystem som används i dessa processer. Dessutom ändrar förslagen de krav som myndigheterna ska beakta i beslutsfattande som gäller införande av dessa verksamhetsprocesser och de informationssystem som används i dem och i kontrollen av befintliga processer. Utöver de ändringar av engångsnatur som kraven förutsätter bedöms förslaget hos de myndigheter som genomför automatiserade verksamhetsprocesser också öka de behövliga resurserna för att upprätthålla processerna och de informationssystem som processerna använder.

Utifrån de utredningar som gjordes under beredningen uppskattas tillgodoseendet av de föreslagna kraven i de nuvarande verksamhetsprocesserna orsaka de statliga ämbetsverken ett resursbehov av engångskaraktär på sammanlagt cirka 20–40 årsverken samt cirka 1,5–4 miljoner euro för åren 2023–2024. I dessa uppskattningar har det behov av tilläggsresurser som tillgodoseendet av kraven förutsätter inte kunnat specificeras, utan de innehåller endast den totala arbetsmängden och kostnaden som ändringen kräver. Exempelvis Statskontoret och Skatteförvaltningen bedömer att de ovan framförda resursbehoven till största delen kan täckas med befintliga resurser.

Resursbehovet för tillgodoseendet av de föreslagna kraven i de nuvarande processerna uppstår genom de krav på dokumentering av verksamhetsprocesserna enligt 28 a § i lagen om informationshantering som förutsätter att ämbetsverken ska uppskatta hur väl de befintliga process- och informationssystembeskrivningarna stämmer överens med de föreslagna kraven och göra de preciseringar och ändringar i beskrivningarna som krävs. Vidare uppskattas kraven på testning av automatiserade verksamhetsprocesser enligt 28 b § i lagen om informationshantering förutsätta att nuvarande testningsförfaranden justeras och ändras i överensstämmelse med förslaget. Dessutom snarast preciserar testningskraven de redan befintliga bestämmelserna i 13 § 2 mom. i lagen om informationshantering. Mängden arbete som testningskraven medför påverkas för sin del också av hur mycket testkrävande ändringar och utvecklingsåtgärder det görs under processens livscykel.

De krav på kvalitetskontroll, registrering av uppgifter och korrigerings av fel som föreskrivs i 28 c § i lagen om informationshantering förutsätter att de befintliga förfarandena för kontroll och korrigerings av fel ses över. Förslaget förutsätter eventuellt också ändringar i den logginformation som samlas in om användningen av informationssystemen i det fallet att de lösningar som gjorts för att fullgöra den tidigare i 17 § i lagen om informationshantering föreskrivna skyldigheten att samla in logginformation inte gör det möjligt att spara de uppgifter som enligt förslaget ska sparas. Enligt uppgifter från de statliga ämbetsverken under beredningen bedöms de informationssystem som nu används i processerna till största delen tillgodose de föreslagna kraven. Denna bedömning är dock behäftad med osäkerhet särskilt i det hänseendet att det under beredningen inte har varit möjligt att noggrannare utreda nuläget hos alla de informationssystem som genomför automatiserade verksamhetsprocesser.

De krav i 28 d § i lagen om informationshantering som gäller beslut om införande av automatiserade verksamhetsprocesser bedöms när det gäller innehållet i beslutet motsvara den översyn som i nuläget görs i samband med att informationssystem tas i bruk. Det nya i förslaget är kraven på beslutets innehåll och beslutsförfarandet, bland annat när det gäller föredragandet av beslutet. Till den delen uppstår det tilläggsarbete genom hanteringen av dokumenteringen i samband med införandebeslutet och genom genomförandet av beslutsförfarandet. Även de krav som gäller bedömning av beslut om införande i 28 g § i lagen om informationshantering bedöms öka arbetsmängden, eftersom beslut om införande ska lämnas in till informationshanteringsnämnden för den offentliga förvaltningen.

De krav som föreskrivs i 28 e § i lagen om informationshantering om offentliggörande av beslut om införande och om informering om automatiserade verksamhetsprocesser bedöms förutsätta åtgärder av engångsnatur av de statliga myndigheterna när det gäller att skapa publiceringsprocesser och fastställa behövliga definitioner i publiceringssystemen. Ändringen beräknas inte orsaka nämnvärda resursbehov, om publiceringen görs t.ex. som statisk information på webbplatsen.

Kraven i 28 f § i lagen om informationshantering som gäller ändring av behandlingsreglerna för automatiserade verksamhetsprocesser förutsätter att de statliga myndigheterna säkerställer att skyddspraxis för de informationssystem de använder är i enlighet med kraven för att skydda de behandlingsregler som används i verksamhetsprocesserna. Vidare förutsätts det i bestämmelsen att myndigheterna ska utreda hur ändringar i de behandlingsregler som styr databehandlingen i informationssystemen sparas i nuläget och vid behov ändra de förfaranden och det tekniska genomförandet för sparandet av ändringar. Eftersom de skyddskrav som ställs på informations- och datasystem i 4 kap. i lagen om informationshantering har gällt de statliga myndigheternas egna informationssystem redan sedan 2020, bedöms de föreslagna kraven inte orsaka nämnvärda ändringskostnader för de statliga ämbetsverken och inrättningarna. Enligt en utredning som gjorts under beredningen medför de föreslagna kraven för merparten av de statliga ämbetsverk som fattar automatiserade avgöranden inte några ändringar i de skyddsåtgärder som nu är i bruk.

Kraven som gäller kvalitetssäkring av data som används i automatiserat beslutsfattande enligt 28 h § i lagen om informationshantering förutsätter att de statliga myndigheterna ser över sina

nuvarande förfaranden för att verifiera att uppgifterna är uppdaterade och felfria samt vid behov gör nödvändiga kontroller. Eftersom de föreslagna kraven i stor utsträckning stämmer överens med de statliga myndigheternas nuvarande praxis för informationshantering, bedöms de föreslagna kraven inte orsaka nämnvärda kostnader för de ämbetsverk som för närvarande genomför automatiserade verksamhetsprocesser.

Utöver det ändringsarbete som är av engångsnatur bedöms kraven enligt 6 a kap. i lagen om informationshantering också för de automatiserade verksamhetsprocessernas del öka det fortlöpande resursbehovet när det gäller kontrollen av processerna, driften av informationssystemen och ändringar under driften. Utifrån den utredning som gjordes under beredningen innebär den föreslagna regleringen på årsnivå från 2024 framåt en ökning på sammanlagt ungefär 6–20 årsverken och cirka 0,5–1,5 miljoner euro till de nuvarande resurserna. De ämbetsverkspecifika resursbehoven för att upprätthålla processerna varierar stort beroende på antalet processer i bruk och på processens roll i myndighetens verksamhet. Enligt uppskattning kan det årliga behovet av tilläggsresurser till stor del täckas genom omallokering av de befintliga resurserna.

När det gäller nya beslutsprocesser som ska automatiseras bedöms kraven som föreslås i 6 a kap. i lagen om informationshantering öka de statliga myndigheternas behov av resurser jämfört med att utveckla, införa och under användningen följa upp och kontrollera processerna utan krav på denna noggrannhetsnivå. Den ökade arbetsmängden hänför sig endast till processer som resulterar i automatiserade beslut, inte till utveckling av ämbetsverkens verksamhet i större omfattning. Eftersom de resursbehov som de nya processerna kräver beror på vilken process som utvecklas och hur många processer som utvecklas, liksom även på vilket sätt utvecklingsarbetet görs, är det inte i det här sammanhanget möjligt att göra en helhetsbedömning av de ekonomiska konsekvenserna av utveckling och införande av nya processer. Då kraven i 6 a kap. i lagen om informationshantering snarast preciserar den gällande regleringen och allmänt motsvarar den goda praxis för utveckling och kvalitetskontroll av de processer och informationssystem som är i bruk hos de statliga ämbetsverken, kan det dock antas att den arbetsmängd de föreslagna kraven framöver medför för ämbetsverken är mycket ringa i förhållande till de totala kostnaderna för arbetet med att utveckla processerna och upprätthålla informationssystemen. Den arbetsmängd och de anslagsbehov som tillgodoses av kraven förutsätter kan beaktas i den normala resursplaneringen som görs vid utvecklingsarbetet och i de anslagsförslag som utvecklingen förutsätter.

Det tilläggsarbete och de tilläggskostnader som de krav som föreskrivs i 6 a kap. i lagen om informationshantering medför kompenseras delvis genom den nytta förslagen åstadkommer. Den viktigaste direkta nyttan som förslaget medför ligger i minskad rättslig osäkerhet avseende automatiserat beslutsfattande. För tillfället står verksamhetsutvecklingen stilla hos flera statliga myndigheter när det gäller automatiserade verksamhetsprocesser, eftersom det inte är tillräckligt säkert att den planerade utvecklingen motsvarar eventuella senare krav. Utifrån de kartläggningar som gjordes under beredningen har de statliga ämbetsverken och inrättningarna flera potentiella processer, särskilt i anknytning till registrering av data samt tillstånds- och anmälningsförfaranden, för vilka kraven skapar de nödvändiga förutsättningarna för automatisering. Osäkerheten stöder inte heller de investeringsbeslut som behövs i utvecklingsarbetet. Ett fastställande av kraven för automatiserade verksamhetsprocesser på lagnivå i enlighet med förslaget

skapar en grund att stödja sig på när man vill främja de mål som har ställts på utvecklingen av ämbetsverkens verksamhet och ytterligare utnyttja de medel digitaliseringen erbjuder. Vidare bedöms bristen på allmän reglering om automatiserat beslutsfattande i en del ämbetsverk äventyra också bevarandet av nuvarande automatiseringsnivå och i värsta fall medföra ett betydande behov av att rekrytera tilläggspersonal.

Som ekonomisk nytta av de föreslagna kraven kan man också se de konsekvenser som uppkommer via standardiseringen av kraven på processer och informationssystem vid de statliga myndigheternas upphandling av de informationssystem och tjänster de använder. När de företag som tillhandahåller informationssystem- och sakkunnigtjänster för de statliga myndigheterna känner till de lagstadgade kraven på automatiserade processer, är det sannolikt att de lösningar som erbjuds de statliga ämbetsverken åtminstone på längre sikt redan färdigt motsvarar de krav som ställs på tjänsterna och den vägen minskar arbetsmängden vid upphandlingen av dessa tjänster och eventuellt också sänker priset på upphandlingskontrakten.

Informationshanteringsnämnden för den offentliga förvaltningen

I 28 g § i lagen om informationshantering föreslås som ny uppgift för informationshanteringsnämnden för den offentliga förvaltningen att bedöma om det i 28 d § avsedda beslutet om införande och de handlingar som ligger till grund för det stämmer överens med kraven och med anknytande förfaranden. Informationshanteringsnämnden ska genomföra sin bedömningsuppgift på grundval av ett beslut om införande av en automatiserad verksamhetsprocess som myndigheten ifråga lämnar in. Informationshanteringsnämnden får uppmärksamgöra myndigheten på väsentliga dokumentationsbrister som den har upptäckt i samband med en bedömningsuppgift och kan också utsätta en tidsfrist inom vilken myndigheten ska meddela vilka åtgärder den har vidtagit med anledning av uppmärksamgörandet. Den nya bedömningsuppgiften ska utöver statens, kommunernas och välfärdsområdenas myndigheter också gälla andra myndigheter och aktörer som utför offentliga förvaltningsuppgifter och som omfattas av tillämpningsområdet för lagen om informationshantering. Det behov av resurser som kravet orsakar informationshanteringsnämnden påverkas av att nämnden inte ska bedöma alla beslut om införande som lämnas in, utan utifrån besluten själv ska besluta om den gör en bedömning.

Till nya 3 mom. i 11 § i lagen om informationshantering föreslås en bestämmelse som ger informationshanteringsnämnden rätt att förrätta inspektion i en informationshanteringsenhetens lokaler. För förrättande av inspektion utser informationshanteringsnämnden inom sekretariatet de personer som ska förrätta inspektionen. Informationshanteringsnämnden kan besluta att bemyndiga en tjänsteman vid Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata att bistå vid förrättande av inspektionen. Resurser från Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata får utnyttjas endast till den del en sådan tillräckligt insatt person finns att tillgå som också har tid för uppgiften att bistå inspektionen. Genom den föreslagna lagen föreslås inga tilläggsresurser för Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata, eftersom bestämmelsen är möjliggörande, men inte förutsätter att myndigheten producerar utöver den resurs den har till förfogande för att producera sakkunnigtjänster för informationshanteringsnämnden.

De nya uppgifter som föreslås för informationshanteringsnämnden i lagen om informationshantering förutsätter en tilläggsresurs om ett årsverke för nämnden. Eftersom informationshanteringsnämnden verkar i anslutning till finansministeriet hänför sig tilläggsresursen till finansministeriets personalresurser.

Användning av tjänsteautomation vid rådgivning i en digital tjänst

Till lagen om digitala tjänster föreslås en ny 6 a § där det föreskrivs krav som gäller användningen av tjänsteautomation vid rådgivning i en digital tjänst. Förslaget gäller s.k. ”chatbot”-tjänster eller motsvarande tjänster där användaren i realtid kommunicerar på ett naturligt språk med en tjänsteautomation.

Kraven enligt 6 a § i lagen om digitala tjänster förutsätter att de statliga ämbetsverk och inrättningar som för närvarande använder sådana lösningar som avses i förslaget ser över och eventuellt ändrar sina befintliga tjänster i enlighet med de föreslagna kraven. Dessutom kan kraven förutsätta tilläggsresurser när det gäller uppföljning och kontroll av upprätthållandet av tjänsterna. Statliga ämbetsverk som använder sådan tjänsteautomation som avses i förslaget är bland annat arbets- och näringsbyråerna, Migrationsverket, närings-, trafik- och miljöcentralerna, Patent- och registerstyrelsen, regionförvaltningsverken, Skatteförvaltningen, Statskontoret och Tullen.

Till den del kraven som föreslås i 6 a § i lagen om digitala tjänster snarast preciserar den befintliga regleringen, bedöms förslaget inte skapa något nämnvärt behov av ändringar i de tjänster som används. De krav på rådgivningsskyldighet och gott språkbruk som föreskrivs i förvaltningslagen gäller redan de nuvarande tjänsterna. Detsamma gäller de krav på tillgänglighet som föreskrivs i 3 kap. i lagen om digitala tjänster, bland annat avseende tjänsternas begriplighet, och som redan ska vara säkerställda.

Utifrån den utredning som gjordes under beredningen av förslagen är största delen av de tjänster som de statliga myndigheterna använder redan nu i enlighet med de föreslagna kraven. Så gott som alla tjänster som är i bruk informerar kunden om att utväxlingen av meddelanden sker med en tjänsteautomation och ger besked om hur kunden kan fortsätta sköta ärendet med en kundserviceperson eller med någon som annars ansvarar för tjänsten. De tjänster som är i bruk möjliggör också i regel åtminstone att kunden kan kopiera meddelandutväxlingen från sin terminal eller sin apparat och spara den för eget bruk. En del tjänster har en inbyggd separat funktion som kunden kan använda för att spara utväxlingen av meddelanden. De nämnda kraven i 6 a § 1 mom. 3–5 punkten i lagen om digitala tjänster förutsätter snarast att ämbetsverken kontrollerar att informationen i de egna tjänsterna överensstämmer med förslagen.

Kraven på att följa kvaliteten på tjänsteautomationens innehåll och att verksamheten i övrigt är korrekt förutsätter att de statliga myndigheterna ser över sin nuvarande praxis och gör nödvändiga ändringar. Analogt ska myndigheterna utse en person som ansvarar för uppföljningen och kvalitetskontrollen, om en sådan inte redan har utsetts. Särskilt kraven på att följa tjänsterna bedöms orsaka tilläggsarbete för de myndigheter som inte för tillfället sparar utväxlingen av meddelanden i tjänsterna.

Statliga myndigheter använder också sådana tjänsteautomationslösningar för rådgivning som gör det möjligt för kunden att ta bort utväxlingen av meddelanden och som då också fråntar myndigheten möjligheten att spara meddelandena. Enligt utredningarna sparar inte heller alla de myndigheter som använder dessa tjänster för närvarande de diskussioner som förs i tjänsten. När det gäller tjänster av det slaget bedöms förslaget förutsätta ett större ändringsarbete av statens ämbetsverk. Den arbetsmängd och de kostnader som ändringen kräver varierar myndighetsspecifikt beroende på vilken roll den tjänsteautomation som sköter rådgivningen har i myndighetens uppgift och delvis också på den teknik som används i automationen. Enligt dagens uppskattning bedöms kostnaderna för att tillgodose kraven för sådana tjänster som för närvarande inte överensstämmer med de föreslagna kraven uppgå till 10 000–50 000 euro per tjänst. Kraven bör tillgodoses i de befintliga tjänsterna inom 12 månader från det att lagen träder i kraft.

Också det krav på testning av tjänsterna som ingår i förslaget i enlighet med 28 b § i lagen om informationshantering bedöms kräva tilläggsarbete av ämbetsverk och inrättningar när det gäller utveckling av tjänsterna. När det gäller införande av nya tjänsteautomationslösningar kan de kostnader som kravet förutsätter dock beaktas i de resurser som reserveras för utvecklingen av tjänsterna. De fortlöpande behoven av tilläggsresurser som förslaget medför bedöms hänföra sig just till de krav som gäller uppföljning och kvalitetskontroll.

De krav som framförs i 6 a § i lagen om digitala tjänster bedöms förtydliga de krav som ställs på tjänsteautomatik och förbättra möjligheterna att utveckla tjänsterna. Den rättssäkerhet som regleringen medför främjar införande av tjänsteautomatik och effektiviserar den vägen på längre sikt tjänsteproduktionen samt mötet mellan tillgång och efterfrågan. Vidare bedöms förslaget också förbättra tjänsternas kvalitet, eftersom de krav som ställs på tjänsterna fastställs närmare i förslaget. Å andra sidan bedömer flera av ämbetsverken enligt de utredningar som gjordes under beredningen att noggrant avgränsade krav ökar kostnaderna i anknytning till utveckling och drift av tjänsterna och höjer tröskeln för att ta i bruk tjänsteautomation.

4.2.1.2 Kommunerna och samkommunerna

Information om och beredskap för störningssituationer

I 13 a § 1 mom. i lagen om informationshantering föreslås bestämmelser om krav också på kommunala myndigheter att utan dröjsmål informera dem som använder myndighetens informationsmaterial om sådana störningar i myndighetens informationshantering som utgör ett hinder, eller hotar utgöra ett hinder, för informationsmaterialens tillgänglighet. Myndigheterna ska också informera när störningen eller hotet om störning upphört. Den föreslagna informations-skyldigheten förutsätter att myndigheterna ser över sina nuvarande handlingsmallar och förfaranden och vidtar behövliga ändringsåtgärder. Enligt en utredning som gjorts under beredningen orsakar tillgodoseendet av kravet inte något större ändringsbehov i nuvarande kommunikationspraxis. Eftersom förslaget dessutom lämnar det till myndighetens eget övervägande hur de informerar och med vilka medel, kan tillgodoseendet av kraven stödja sig på befintliga förfaranden. Bestämmelsen i anknytning till förslaget om en övergångsperiod på 12 månader gör det

möjligt för staten, kommunerna och samkommunerna att tillgodose kravet med befintliga resurser.

I 13 a § 3 mom. föreslås en bestämmelse om krav på kommuner och samkommuner och myndigheter i anknytning till dem att utifrån en riskbedömning säkerställa verksamhetens kontinuitet genom att genomföra valda åtgärder inom beredskapsplaneringen. Eftersom kraven snarast preciserar den gällande regleringen om säkerställande av verksamhetens kontinuitet, bedöms förslaget inte kräva nämnvärda ändringsåtgärder av kommunerna och samkommunerna. Som föremål för de risker enligt 13 § 1 mom. i lagen om informationshantering som ska hanteras grundligare specificerar förslaget utnyttjandet av informationssystem och infogar den bedömningen i myndigheternas beredskapsskyldighet enligt 12 § i beredskapslagen.

Tillgodoseendet av kraven påverkas för sin del av kommunernas och samkommunernas skyldighet att till utgången av 2022 uppfylla kraven på riskbedömning och datasäkerhetsåtgärder i 13 § 1 mom. i lagen om informationshantering. Eftersom de aktuella förslagen träder i kraft först efter det, är bedömningen att det av kommunerna främst förutsätts att de ser över sina befintliga förfaranden. Analogt, eftersom det i 12 § i gällande beredskapslag föreskrivs om kommunala myndigheters skyldighet att genom beredskapsplaner och förberedelser för verksamhet under undantagsförhållanden samt genom andra åtgärder säkerställa att deras uppgifter kan skötas så väl som möjligt också under undantagsförhållanden, är det i förslaget snarast fråga om att anpassa de gällande kraven till praktiska förfaranden.

Utifrån de utredningar som gjordes under beredningen fullgörs redan i nuläget inom kommunsektorn de krav som föreslås i 13 a § 3 mom. i lagen om informationshantering i de flesta kommuner och åtminstone när det gäller de viktigaste informationssystemen. Till detta bidrar för sin del också den sektorsvisa regleringen där det finns separata bestämmelser med motsvarande krav på informationssystemnivå (se t.ex. lagen om elektronisk behandling av kunduppgifter inom social- och hälsovården 784/2021).

De resursbehov som tillgodoseendet av de föreslagna kraven förutsätter bedöms variera mycket mellan olika kommuner och samkommuner. Ändringskostnaderna påverkas väsentligen av nuvarande rutiner för att säkerställa kontinuiteten och av vilka informationssystem som används i processerna. För en del kommuner bedöms förslaget inte orsaka några ändringar jämfört med nuläget. Om tillgodoseendet av kraven innebär att en kommun bland annat ska ha fungerande reservarrangemang för kritiska informationssystem kan kostnaderna stiga till flera hundratusentals euro. Till den delen är det skäl att beakta att det i förslaget inte föreskrivs om vilka åtgärder en myndighet ska vidta för att säkerställa kontinuiteten i sin verksamhet, fränsett beredskapsplaneringen. Eftersom åtgärderna och kostnaderna för dem i slutändan avgörs efter kommunens eget övervägande, är det avseende de föreslagna kraven inte möjligt att bedöma förslagets direkta konsekvenser för kommunsektorn eller kommunspezifikt. Man kan dock anta att de resurser som behövs för att genomföra kraven i de flesta kommuner och samkommuner kan täckas genom allokering av nuvarande resurser. Bedömningen är dock förenad med osäkerhet.

Uppgifter som ska registreras i ärenderegister

I 26 § 4 mom. i lagen om informationshantering föreslås ett nytt krav på att, i fråga om en handling som upprättats av en myndighet, uppgifter om tidpunkten då handlingen skickats samt syftet med och sättet att skicka den vid behov ska registreras. Till paragrafens 5 mom. föreslås att det till de uppgifter som ska registreras om ett ärende i ärenderegistret fogas åtminstone uppgifter om tidpunkten då myndighetens avgörande som avslutade ärendets behandling träffats, vid behov tidpunkten då handlingen skickats samt syftet med och sättet att skicka den samt delgivningssättet för de handlingar som myndigheten skickat.

De föreslagna kraven på registrering av handlingar och ärenden förutsätter ändringar i kommunernas och samkommunernas praxis för registrering av handlingar och ärenden. Uppgifterna om tidpunkten då en handling har skickats ska registreras i ärenderegistret endast vid behov i de fall då en myndighet skickar en myndighetshandling till utomstående såsom till en part eller en annan myndighet. Tidpunkten och sättet för en registrering som ska göras i ärenderegistret blir tillämplig hos de kommunala myndigheter där avgöranden inkluderar registrering. Delgivningssättet ska registreras vid behov, om handlingen i förvaltningsärenden skickas i delgivningssyfte. Även om kraven på registrering i ärenderegistret blir tillämpliga endast i de fall som avses i lagen, förutsätter registreringen av de uppgifter som krävs att behövliga rutiner byggs upp och att det finns instruktioner för registreringspraxis. Dessutom kan de föreslagna kraven eventuellt förutsätta ändringar i de dokument- och ärendehanteringssystem som nu används vid registrering av ärenden och för att upprätthålla ärenderegistret. Utifrån de konsekvensbedömningar som gjordes i samband med beredningen av lagen om informationshantering (RP 284/2018 rd) och remissresponsen bedömdes tillgodoseendet av liknande krav som nu föreslås inte medföra nämnvärda ändringar i ärendehanteringens informationssystemslösningar. Då bedömdes det att ändringarna i huvudsak kan göras i samband med systemens normala versions-uppdateringar.

Några närmare ekonomiska konsekvenser för kommunerna av de krav som föreslås i 26 § i lagen om informationshantering har under beredningstiden inte kunnat utredas i tillräcklig utsträckning. Konsekvensbedömningen kompletteras till denna del under remisstiden.

Informationshantering i samband med utveckling och användning av automatiserade verksamhetsprocesser

Utifrån de kartläggningar som gjordes under beredningen använder kommunerna och samkommunerna för närvarande inte sådana automatiserade processer som de krav som framförs i 6 a kap. i lagen om informationshantering blir tillämpliga på. Automatisering används för närvarande inom kommunsektorn snarast i biträdande processer med anknytning till beslutsfattande. Följaktligen har de föreslagna kraven inte direkta konsekvenser som förutsätter ändringar i kommunernas nuvarande processer och de informationssystem som används i dem.

När det gäller nya verksamhetsprocesser som automatiseras bedöms kraven i 6 a kap. i lagen om informationshantering öka de kommunala myndigheternas behov av resurser jämfört med nuläget. De föreslagna kraven som gäller dokumentering, testning och införande av processerna samt uppföljning och kontroll under användningen ökar den arbetsmängd som krävs. Eftersom resursbehoven beror på vilken process som utvecklas och hur många processer som utvecklas,

liksom även på hur utvecklingsarbetet görs, är det inte i det här sammanhanget möjligt att göra en helhetsbedömning av de ekonomiska konsekvenserna av utveckling och införande av nya processer. Eftersom förslagen redan i stor utsträckning motsvarar god praxis för utveckling och kvalitetskontroll av processer och informationssystem, kan den arbetsmängd förslagen orsakar dock bedömas som ringa i förhållande till de totala kostnaderna för arbetet med att utveckla processerna och för informationssystemens livscykel. Den arbetsmängd och de anslagsbehov som tillgodoses av kraven förutsätter kan beaktas i den normala resursplaneringen som görs vid utvecklingsarbetet och i de anslagsförslag som utvecklingen förutsätter.

De krav som framförs i 6 a kap. i lagen om informationshantering bedöms för kommunernas och samkommunernas del också förbättra förutsättningarna för att möjliggöra utveckling av verksamheten med hjälp av automatiserade verksamhetsprocesser. Förslaget eliminerar den rättsliga osäkerheten i samband med automatiserat avgörande av ärenden och ger de kommunala myndigheterna en tydligare rättslig bas för sitt arbete med eventuell automatiseringsutveckling. Utifrån de kartläggningar som gjordes under beredningen vore det inom kommunsektorn möjligt att med hjälp av automatiserat avgörande av ärenden utveckla bland annat det beslutsfattande som gäller deltagandet i småbarnspedagogik samt intagning till förskoleundervisning och grundläggande undervisning.

Eftersom kommunerna rätt mycket utnyttjar färdiga informationssystemslösningar som finns på marknaden, kan som indirekta konsekvenser för kommunerna på längre sikt också bedömas att de lösningar som erbjuds kommunerna kommer att utvecklas i en riktning som i högre grad motsvarar deras krav och möjliggöra en mindre arbetsmängd för upphandlingar samt lägre priser för upphandlingskontrakt. Ser man till tjänsternas och kundservicens effektivitet bedöms automatiserade verksamhetsprocesser försnabba avgörandet av ärenden, vilket också är till nytta för kunden. Förslagen bedöms förtydliga verksamhetsmiljön och säkerställa bättre kvalitet i beslutsfattandet, men det kan bli ett problem att utvecklingen inte förs vidare då förslagen ökar arbetsmängden.

Användning av tjänsteautomation vid rådgivning i en digital tjänst

Till lagen om digitala tjänster föreslås en ny 6 a § där det föreskrivs krav som gäller användningen av tjänsteautomation vid rådgivning i en digital tjänst. Förslaget gäller s.k. ”chatbot”-tjänster eller motsvarande tjänster där användaren i realtid kommunicerar på ett naturligt språk med en tjänsteautomation.

Kraven enligt 6 a § förutsätter att de kommuner och samkommuner som för närvarande använder sådana lösningar som avses i förslaget ser över och eventuellt ändrar sina befintliga tjänster i enlighet med de föreslagna kraven. Dessutom kan kraven förutsätta tilläggsresursering när det gäller upprätthållandet av tjänsterna. Sådan tjänsteautomation som avses i förslaget används rätt mycket för olika ändamål bland kommunerna och samkommunerna.

Analogt med statsförvaltningen och till den del kraven som föreslås i 6 a § i lagen om digitala tjänster snarast preciserar den befintliga regleringen, bedöms förslaget inte skapa något nämnvärt behov av ändringar i de tjänster som för närvarande används i kommunerna. De krav på rådgivningsskyldighet och gott språkbruk som föreskrivs i förvaltningslagen gäller redan de

nuvarande tjänsterna. Detsamma gäller för de i 3 kap. i lagen om digitala tjänster föreskrivna kraven på tillgänglighet, bland annat avseende tjänsternas begriplighet, som redan ska vara säkerställda.

Utöver den gällande regleringen kan utifrån den utredning som gjordes under beredningen bedömas att största delen av de tjänster som är i bruk i kommuner och samkommuner redan nu fungerar i enlighet med de föreslagna kraven. Så gott som alla tjänster som är i bruk informerar kunden om att utväxlingen av meddelanden sker med en tjänsteautomation och ger besked om hur kunden kan fortsätta sköta ärendet med en kundserviceperson eller med någon som annars ansvarar för tjänsten. De tjänster som kommunerna använder möjliggör i regel åtminstone att kunden kan kopiera utväxlingen av meddelanden från sin terminal eller sin apparat och spara den för eget bruk. De nämnda kraven som föreslås i 6 a § 1 mom. 3–5 punkten i lagen om digitala tjänster förutsätter snarast att de kommunala myndigheterna kontrollerar att informationen i de egna tjänsterna överensstämmer med förslagen.

Kraven på att följa kvaliteten på tjänsteautomationens innehåll och att verksamheten i övrigt är korrekt förutsätter att de kommunala myndigheterna ser över sin nuvarande praxis och gör behövliga ändringar. Analogt ska myndigheterna utse en person som ansvarar för uppföljningen och kvalitetskontrollen, om en sådan inte redan har utsetts. Särskilt kraven på att följa tjänsterna bedöms orsaka tilläggsarbete för de myndigheter som inte för tillfället sparar utväxlingen av meddelanden i tjänsterna.

Inom kommunsektorn finns det dock också sådana tjänsteautomationslösningar för rådgivning i bruk som gör det möjligt för kunden att ta bort utväxlingen av meddelanden och som då också fråntar myndigheten möjligheten att spara meddelandena. Analogt sparar inte alla de kommuner och samkommuner som använder dessa tjänster för närvarande de förda diskussionerna. Till den delen bedöms förslaget orsaka kostnader för att genomföra ändringarna. Den arbetsmängd och de kostnader som ändringen kräver varierar myndighets specifikt beroende på vilken roll den tjänsteautomation som sköter rådgivningen har i myndighetens uppgift och också delvis på den teknik som används i automationen. Enligt dagens uppskattning bedöms kostnaderna för att tillgodose kraven för sådana tjänster som för närvarande inte överensstämmer med de föreslagna kraven uppgå till 10 000–50 000 euro per tjänst. Kraven bör tillgodoses i de befintliga tjänsterna inom 12 månader från det att lagen träder i kraft.

Också kravet på testning av tjänsterna i enlighet med 28 b § i lagen om informationshantering som ingår i förslaget bedöms kräva tilläggsarbete av kommunerna när det gäller utveckling av tjänsterna. När det gäller införande av nya tjänsteautomationslösningar kan de kostnader som kravet förutsätter dock beaktas i de resurser som reserveras för utvecklingen av tjänsterna. De fortlöpande behoven av tilläggsresurser som förslaget medför bedöms hänföra sig just till de krav som gäller uppföljning och kvalitetskontroll.

De krav som framförs i 6 a § i lagen om digitala tjänster bedöms förtydliga de krav som ställs på tjänsteautomatik och förbättra möjligheterna att utveckla tjänsterna. Den rättssäkerhet som regleringen medför främjar införande av tjänsteautomatik och den vägen på längre sikt en effektivare tjänsteproduktion samt möte mellan tillgång och efterfrågan. Vidare bedöms förslaget

genom att det fastställs en kravnivå också förbättra tjänsternas kvalitet, när det i förslaget närmare preciseras vilka krav som ställs på tjänsterna. Å andra sidan bedöms noggrant avgränsade krav öka kostnaderna för utveckling och upprätthållande av tjänsterna och höja tröskeln i kommunerna för att ta i bruk tjänsteautomation.

4.2.1.3 Valfärdsområdena

Information om och beredskap för störningssituationer

I 13 a § 1 mom. i lagen om informationshantering föreslås bestämmelser om krav på valfärdsområdenas myndigheter att utan dröjsmål informera dem som utnyttjar myndighetens informationsmaterial om sådana störningar i myndighetens informationshantering som utgör ett hinder, eller hotar utgöra ett hinder, för informationsmaterialens tillgänglighet. Myndigheterna ska också informera när störningen eller hotet om störning upphört. Den föreslagna informationskyldigheten förutsätter att myndigheterna ser över sina nuvarande handlingsmallar och förfaranden och vidtar behövliga ändringsåtgärder. Enligt en utredning som gjorts för kommunala myndigheter under beredningen bedöms tillgodoseendet av kravet inte medföra något större ändringsbehov i nuvarande kommunikationspraxis. Till denna del antas motsvarande praxis också övergå till valfärdsområdena. Eftersom kravet lämnar det till myndighetens eget övervägande hur de informerar och med vilka medel, kan tillgodoseendet av kraven stödja sig på befintliga förfaranden. Dessutom, eftersom kraven tillämpas på myndigheternas förfaranden 12 månader från det att lagen träder i kraft, bedöms förslaget kunna genomföras genom tillfällig omallokering av de befintliga resurserna.

I 13 a § 3 mom. i lagen om informationshantering föreslås en bestämmelse om krav på valfärdsområden och valfärdsområdessammanslutningar samt myndigheter i anslutning till dem att utifrån en riskbedömning säkerställa verksamhetens kontinuitet genom valda åtgärder inom beredskapsplaneringen. Eftersom kraven snarast preciserar den gällande regleringen om säkerställande av verksamhetens kontinuitet, bedöms förslaget inte kräva nämnvärda ändringsåtgärder av valfärdsområdesmyndigheterna. Som föremål för de risker enligt 13 § 1 mom. i lagen om informationshantering som ska hanteras grundligare specificerar förslaget utnyttjandet av informationssystem och infogar den bedömningen i myndigheternas beredskapsskyldighet enligt 12 § i beredskapslagen.

Konsekvenserna för valfärdsområdena av att tillgodose de krav som gäller beredskap påverkas också av att den skyldighet enligt 13 § 1 mom. i lagen om informationshantering för kommuner och samkommuner att identifiera relevanta risker som är förenade med informationsbehandlingen och dimensionera informationssäkerhetsåtgärderna utifrån riskbedömningen till utgången av 2022 ska fullgöras också inom social- och hälsovården samt räddningsväsendet. Eftersom förslagen kommer att träda i kraft först efter det, bedöms de av valfärdsområdena främst förutsätta en översyn av sina befintliga förfaranden. Analogt, eftersom det i 12 § i gällande beredskapslag föreskrivs om kommunala myndigheters skyldighet att genom beredskapsplaner och förberedelser för verksamhet under undantagsförhållanden samt genom andra åtgärder säkerställa att deras uppgifter kan skötas så väl som möjligt också under undantagsförhållanden,

är det i förslaget snarast fråga om att sammanjämka de gällande kraven med de praktiska förfarandena. När det gäller välfärdsområdena innehåller även lagen om ordnande av social- och hälsovård (612/2021) och lagen om ordnande av räddningsväsendet (613/2021) reglering som motsvarar förslaget i fråga om kontinuitetshantering och beredskap.

Dessutom kan det utifrån de utredningar som gjordes under beredningen bedömas att de kommunala myndigheter som ansvarar för social- och hälsovården samt räddningsväsendet i sin praxis redan i nuläget till stor del uppfyller de förslag som gäller beredskap och beredskapsplanering. Kommunernas och samkommunernas åtgärder i anknytning till beredskap och beredskapsplanering grundar sig allmänt redan nu på identifiering och utvärdering av risker. De nuvarande handlingsmallarna kan antas övergå till motsvarande praxis också i välfärdsområdena.

Uppgifter som ska registreras i ärenderegister

I 26 § 4 mom. i lagen om informationshantering föreslås ett nytt krav på att, i fråga om en handling som upprättats av en myndighet, uppgifter om tidpunkten då handlingen skickats samt syftet med och sättet att skicka den vid behov ska registreras. I paragrafens 5 mom. föreslås att till de uppgifter som ska registreras om ett ärende i ärenderegistret åtminstone ska fogas uppgifter om tidpunkten då myndighetens avgörande som avslutade ärendets behandling träffats, vid behov tidpunkten då handlingen skickats samt syftet med och sättet att skicka den samt delgivningssättet för de handlingar som myndigheten skickat.

De föreslagna kraven på registrering av handlingar och ärenden förutsätter ändringar i välfärdsområdenas och välfärdsområdessammanslutningarnas praxis för registrering av handlingar och ärenden. Uppgifterna om tidpunkten då en handling har skickats ska registreras i ärenderegistret endast vid behov i de fall då en myndighet skickar en myndighetshandling till utomstående såsom en part eller en annan myndighet. Tidpunkten och sättet för en registrering som ska göras i ärenderegistret blir tillämplig hos de välfärdsområdesmyndigheter där avgöranden inkluderar registrering. Delgivningssättet ska registreras vid behov, om handlingen i förvaltningsärenden skickas i delgivningssyfte. Även om kraven på registrering i ärenderegistret blir tillämpliga endast i de fall som avses i lagen, förutsätter registreringen av de uppgifter som krävs att behövliga rutiner byggs upp och att det finns instruktioner för registreringspraxis. Dessutom kan de föreslagna kraven eventuellt förutsätta ändringar i de dokument- och ärendehanteringssystem som nu används vid registrering av ärenden och för att upprätthålla ärenderegistret. Utifrån de konsekvensbedömningar som gjordes i samband med beredningen av lagen om informationshantering (RP 284/2018 rd) och remissresponsen bedömdes tillgodoseendet av liknande krav som nu föreslås inte medföra nämnvärda ändringar i ärendehanteringens informationssystemslösningar. Då bedömdes det att ändringarna i huvudsak kan göras i samband med systemens normala versionsuppdateringar.

Närmare ekonomiska konsekvenser för välfärdsområdena av de krav som föreslås i 26 § i lagen om informationshantering har under beredningstiden inte kunnat utredas i tillräcklig utsträckning. Konsekvensbedömningen kompletteras till denna del under remisstiden.

Informationshantering i samband med utveckling och användning av automatiserade verksamhetsprocesser

Organiseringsansvaret för social- och hälsovårdens samt räddningsväsendets uppgifter övergår från de kommunala myndigheterna till välfärdsområdena den 1 januari 2023. I de utredningar som gjorts under beredningen av förslagen i 6 a kap. i lagen om informationshantering har sådana automatiserade verksamhetsprocesser som avses i förslaget inte identifierats i användning inom social- och hälsovården eller räddningsväsendet. Därmed bedöms förslaget inte orsaka ändringar i välfärdsområdenas nuvarande verksamhet. De resursbehov som förslagen kräver blir aktuella först i det skedet då ett välfärdsområde beslutar utveckla sina processer utgående från automatiserade avgöranden.

Kraven enligt 6 a kap. i lagen om informationshantering bedöms i fråga om nya automatiserade verksamhetsprocesser göra motsvarande nytta möjlig som för kommunerna. Nyttopotentialen som förslaget medför för välfärdsområdena kan dock vara mindre jämfört med andra aktörer inom den offentliga förvaltningen, eftersom beslut inom social- och hälsovården typiskt är förknippade med sådan prövning som är utmanande att genomföra med sådant automatiserat beslutsfattande som avses i förslaget, fränsett vissa beslut som gäller debitering och fastställande av avgifter.

Användning av tjänsteautomation vid rådgivning i en digital tjänst

Till lagen om digitala tjänster föreslås en ny 6 a § där det föreskrivs krav som gäller användning av tjänsteautomation vid rådgivning i en digital tjänst. Förslaget gäller s.k. ”chatbot”-tjänster eller motsvarande tjänster där användaren i realtid kommunicerar på ett naturligt språk med en tjänsteautomation. Kraven enligt 6 a § i lagen om digitala tjänster förutsätter att de tjänster som för närvarande är i bruk ses över och eventuellt ändras i enlighet med de föreslagna kraven. Dessutom kan kraven förutsätta tilläggsresursering när det gäller upprätthållandet av tjänsterna.

Organiseringsansvaret för social- och hälsovårdens samt räddningsväsendets uppgifter övergår till välfärdsområdesmyndigheterna den 1 januari 2023. Då är det sannolikt att ansvaret för de tjänsteautomationslösningar som för närvarande är i bruk inom social- och hälsovården samt inom räddningsväsendet åtminstone till en del kan antas övergå till välfärdsområdesmyndigheterna från och med den 1 januari 2023. Bland social- och hälsovårdens samkommuner används sådan tjänsteautomation som avses i förslaget inom flera sjukvårdsdistrikt och inom primärvårdens samkommuner.

I övrigt bedöms de direkta och indirekta ekonomiska konsekvenser som förslaget medför motsvara de konsekvenser som har beskrivits i fråga om kommunerna.

4.2.1.4 Övrig offentlig förvaltning

Information om och beredskap för störningssituationer

I 13 a § 1 mom. i lagen om informationshantering föreslås bestämmelser om krav på myndigheter att utan dröjsmål informera dem som använder myndighetens informationsmaterial om sådana störningar i informationshanteringen som utgör ett hinder, eller hotar utgöra ett hinder, för informationsmaterialens tillgänglighet. Myndigheterna ska också informera när störningen

eller hotet om störning upphört. Den föreslagna informationsskyldigheten förutsätter att myndigheterna ser över sina nuvarande handlingsmallar och förfaranden och vidtar behövliga ändringsåtgärder. Enligt en utredning som gjorts under beredningen är det inom en del självständiga offentlighetsrättsliga inrättningar redan nu etablerad praxis att informera om störningar i anknytning till informationssystem och informationslager som är på deras ansvar. Inrättningarna tillämpar förfaranden som är i enlighet med kraven för att kommunicera om störningssituationer i anknytning till utlämnande av uppgifter. Eftersom förslaget dessutom lämnar det till myndighetens eget övervägande hur de informerar och med vilka medel, kan tillgodoseendet av kraven stödja sig på befintliga förfaranden. Den föreslagna bestämmelsen om en övergångsperiod på 12 månader gör det möjligt för självständiga offentlighetsrättsliga inrättningar att tillgodose kravet med befintliga resurser.

De beredskapskrav som gäller behandling av informationsmaterial och utnyttjande av informationssystem enligt förslaget i 13 a § 3 mom. i lagen om informationshantering bedöms inte förutsätta nämnvärda ändringsåtgärder av offentlighetsrättsliga inrättningar eller högskolor. Förslaget snarast preciserar den gällande regleringen om riskhantering genom att specificera utnyttjande av informationssystem som föremål för de risker enligt i 13 § 1 mom. i lagen om informationshantering informationssystem som ska hanteras grundligare och infogar den bedömningen i myndigheternas beredskapsskyldighet enligt 12 § i beredskapslagen.

Självständiga offentlighetsrättsliga inrättningar samt universitet och högskolor ska till utgången av 2022 fullgöra den skyldighet enligt 13 § 1 mom. i lagen om informationshantering att identifiera relevanta risker som är förenade med informationsbehandlingen och dimensionera informationssäkerhetsåtgärderna utifrån riskbedömningen. Eftersom förslagen avses träda i kraft först efter det, bedöms de främst förutsätta en översyn av befintliga förfaranden. Eftersom beredskapsskyldigheten enligt 12 § i beredskapslagen riktas till statliga myndigheter och inrättningar bedöms tillgodoseendet av de föreslagna kraven i princip i proportion förutsätta en större arbetsmängd än av andra myndigheter inom den offentliga förvaltningen.

Utifrån de utredningar som gjordes under beredningen uppfylls de krav som föreslås i 13 a § 3 mom. i lagen om informationshantering i huvudsak redan i nuläget hos Folkpensionsanstalten, Keva och Finlands skogscentral. Det har inte varit möjligt att utarbeta någon exakt uppskattning av arbetsmängden för Skogscentralens del och den framförda uppskattningen är följaktligen behäftad med en viss osäkerhet. För de övriga som nämnts bedöms tillgodoseendet av kraven preliminärt inte orsaka något behov av tilläggsresurser.

Uppgifter som ska registreras i ärenderegister

I 26 § 4 mom. i lagen om informationshantering föreslås ett nytt krav på att, i fråga om en handling som upprättats av en myndighet, uppgifter om tidpunkten då handlingen skickats samt syftet med och sättet att skicka den vid behov ska registreras. I paragrafens 5 mom. föreslås att till de uppgifter som ska registreras om ett ärende i ärenderegistret åtminstone ska fogas uppgifter om tidpunkten då myndighetens avgörande som avslutade ärendets behandling träffats, vid behov tidpunkten då handlingen skickats samt syftet med och sättet att skicka den samt delgivningssättet för de handlingar som myndigheten skickat.

De föreslagna kraven på registrering av handlingar och ärenden förutsätter ändringar i myndigheternas praxis för registrering av handlingar och ärenden. Uppgifterna om tidpunkten då en handling har skickats ska registreras i ärenderegistret endast vid behov i de fall då en myndighet skickar en myndighetshandling till utomstående såsom en part eller en annan myndighet. Tidpunkten och sättet för en registrering som ska göras i ärenderegistret blir tillämplig hos de myndigheter där avgöranden inkluderar registrering. Delgivningssättet ska registreras vid behov, om handlingen i förvaltningsärenden skickas i delgivningssyfte. Även om kraven på registrering i ärenderegistret blir tillämpliga endast i de fall som avses i lagen, förutsätter registreringen av de uppgifter som krävs att behövliga rutiner byggs upp och att det finns instruktioner för registreringspraxis. Dessutom kan de föreslagna kraven eventuellt förutsätta ändringar i de dokument- och ärendehanteringssystem som nu används vid registrering av ärenden och för att upprätthålla ärenderegistret. Utifrån de konsekvensbedömningar som gjordes i samband med beredningen av lagen om informationshantering (RP 284/2018 rd) och remissresponsen bedömdes tillgodoseendet av liknande krav som nu föreslås inte medföra nämnvärda ändringar i ärendehanteringens informationssystemslösningar. Då bedömdes det att ändringarna i huvudsak kan göras i samband med systemens normala versionsuppdateringar.

Närmare ekonomiska konsekvenser för myndigheterna av de krav som föreslås i 26 § i lagen om informationshantering har under beredningstiden inte kunnat utredas i tillräcklig utsträckning. Konsekvensbedömningen kompletteras till denna del under remisstiden.

Informationshantering i samband med utveckling och användning av automatiserade verksamhetsprocesser

De krav som föreslås i 6 a kap. i lagen om informationshantering orsakar ett ändringsbehov av engångsnatur också för de offentlighetsrättsliga inrättningar som för närvarande har automatiserade verksamhetsprocesser i bruk. Utifrån de utredningar som gjordes under beredningen har åtminstone Folkpensionsanstalten, Keva och Finlands skogscentral sådana automatiserade verksamhetsprocesser som förslaget avser. Ytterligare kan beslut i samband med bedömningen av vissa prestationer vid universitet och högskolor inkluderas i kategorin automatiserade verksamhetsprocesser.

Tillgodoseendet av de föreslagna kraven bedöms förutsätta ändringar i planeringen och utvecklingen av de nuvarande informationssystemen och processerna för de aktörer som för närvarande utnyttjar automatiserade informationssystem. Dessutom ändrar förslagen de krav som myndigheterna ska beakta i beslutsfattande som gäller införande av dessa verksamhetsprocesser och de informationssystem som används i dem och i kontrollen av befintliga processer. Myndigheterna orsakas kostnader också för informationssystemens skyddsåtgärder, de uppgifter som ska sparas i systemen samt de krav som gäller utlämnande av uppgifter från systemen. Informeringen om att automatiserade verksamhetsprocesser tillämpas bedöms förutsätta endast ringa tilläggsarbete, om uppgifterna publiceras statiskt på webbplatserna. Kraven bedöms också öka mängden resurser som behövs för driften av processerna för de myndigheter som använder automatiserade verksamhetsprocesser. De åtgärder som ger upphov till tilläggsarbetet motsvarar i stort dem som har beskrivits i bedömningen som gäller statliga myndigheter.

När det gäller Folkpensionsanstalten, Keva och Finlands skogscentral bedöms förslagen orsaka direkta kostnader av anpassningen till de föreslagna kraven av de processer och i dem använda informationssystem som nu är i bruk. Utifrån den utredning som gjordes under beredningen orsakar tillgodoseendet av kraven enligt 6 a kap. i lagen om informationshantering i de processer som nu är i bruk cirka 2,5–6 miljoner euro för Folkpensionsanstalten för åren 2023–2024. Kostnaderna kan bli större än beräknat om kraven på att spara och bevara uppgifter inte kan tillgodoses utan större ändringar i de informationssystem som nu är i bruk. När det gäller driften av processen uppskattar Folkpensionsanstalten att förslagen, på grund av anstaltens stora antal informationssystem, ökar resurserna för driften av processerna uppskattningsvis med cirka 10–20 årsverken och 1,5–3 miljoner euro årligen börjandes 2024. Keva bedömer att dess verksamhet redan i nuläget till stor del överensstämmer med de föreslagna kraven och att de ändringar förslaget orsakar följaktligen kan genomföras med nuvarande resurser. För Finlands skogscentral bedöms tillgodoseendet av kraven förutsätta en engångsarbetsinsats på cirka ett årsverke. Alla de nämnda uppskattningarna är behäftade med osäkerhet. En mera tillförlitlig uppskattning kräver en noggrannare processspecifik utredning avseende kraven.

Kraven enligt 6 a kap. i lagen om informationshantering bedöms öka arbetsmängden hos offentligrättsliga inrättningar samt universitet och högskolor när det gäller kommande utveckling. De krav enligt förslaget på dokumentering, testning av kvalitetskontroll för processerna, beredning av beslut om införande av processer samt genomförande av uppgifterna för kontroll och korrigering av fel på den kvalitetsnivå som krävs i förslaget förutsätter att lagenligheten i de förfaranden säkerställs som används i utveckling och införande av processer och i kontrollen av införda processer. Eftersom de krav som ingår i förslaget till stor del motsvarar den befintliga regleringen och den praxis som i nuläget används i processutvecklingen, kan de föreslagna kraven beaktas i den normala resursplaneringen. Dessutom beror de ekonomiska konsekvenserna av kraven för det kommande utvecklingsarbetet i hög grad på vilken process som utvecklas och hur många processer som utvecklas samt på de förfaranden som tillämpas i utvecklingen.

Liksom när det gäller andra myndigheter, bedöms förslagen i och med att osäkerheten avseende den rättsliga statusen elimineras och kraven på automatiserade verksamhetsprocesser standardiseras också för utvecklingen av processerna i offentligrättsliga inrättningar och högskolor framöver skapa en utvecklingsfrämjande omvärld. Om sakläget avseende regleringen kvarstår ungefär som nu, kan det på sikt innebära att lösningar som digitaliseringen och tekniken erbjuder inte fullt ut kan utnyttjas i processutvecklingen eller att bland annat ekonomiska mål och produktionsmål som ställts på verksamheten nås. Kraven i anknytning till förslagen bedöms också göra utvecklingen av beslutsprocesserna långsammare och öka utvecklingskostnaderna. De krav som föreslås i lagen om informationshantering anses särskilt på högskolesidan vara tunga att tillgodose och uppskattas orsaka kostnader, om det införs automatiserat beslutsfattande i högre grad.

Användning av tjänsteautomation vid rådgivning i en digital tjänst

Till lagen om digitala tjänster föreslås en ny 6 a § där det föreskrivs krav som gäller användning av tjänsteautomation vid rådgivning i en digital tjänst. Förslaget gäller s.k. ”chatbot”-tjänster eller motsvarande tjänster där användaren i realtid kommunicerar på ett naturligt språk med en

tjänsteautomation. Sådana tjänsteautomationslösningar som avses i lagen använder för närvarande Folkpensionsanstalten, Keva samt några yrkeshögskolor.

Eftersom de förslag som gäller tjänsteautomation snarast preciserar den gällande regleringen och i stor utsträckning motsvarar funktionerna i de nuvarande tjänsteautomationslösningarna, bedöms tillgodoseendet av de föreslagna kraven för offentligt rättsliga inrättningar och högskolor inte kräva nämnvärda ändringar i de nuvarande tjänsterna eller tilläggsresurser för ändringarna. Den arbetsmängd och de kostnader som ändringen förutsätter varierar mellan olika aktörer beroende på vilken roll den tjänsteautomation som sköter rådgivningen har i organisationen och också delvis på vilken teknik som används.

De tjänsteautomationslösningar som används inom den offentliga förvaltningen grundar sig till stor del på samma färdigprodukter och lösningar och då kan det bedömas att ändringen i behovet av resurser för de tjänster som behöver ändras förutsätter en investering per tjänst om 10 000–50 000 euro. Kraven bör tillgodoses i de befintliga tjänsterna inom 12 månader från det att lagen träder i kraft.

Också det krav på testning av tjänsterna som ingår i förslaget i enlighet med 28 b § i lagen om informationshantering bedöms kräva tilläggsarbete när det gäller utveckling av tjänsterna. När det gäller införande av nya tjänsteautomationslösningar kan de kostnader som kravet förutsätter dock beaktas i de resurser som reserveras för utvecklingen av tjänsterna.

I övrigt bedöms de direkta och indirekta ekonomiska konsekvenser som förslaget medför motsvara de konsekvenser som har beskrivits när det gäller statliga myndigheter.

4.2.1.5 Privatpersoner och privaträttsliga sammanslutningar som sköter offentliga förvaltningsuppgifter

Information om och beredskap för störningssituationer

I 13 a § 1 mom. i lagen om informationshantering föreslås ett krav på att utan dröjsmål informera dem som använder informationsmaterial från en sammanslutning som sköter offentliga förvaltningsuppgifter om sådana störningar i myndighetens informationshantering som utgör ett hinder, eller hotar utgöra ett hinder, för informationsmaterialens tillgänglighet. Skyldigheten att informera gäller också när störningen eller hotet om störning upphör. Förslaget förutsätter av dem som skyldigheten gäller att de ser över sina nuvarande handlingsmallar och förfaranden och vidtar behövliga ändringsåtgärder. Enligt en utredning som gjordes under beredningen är det bland annat inom försäkringssektorn i nuläget till stor del etablerad praxis att informera om störningar i anknytning till informationssystem och informationslager som är på deras ansvar. I störningssituationer ska försäkringsaktörer säkerställa att de har effektiva kommunikationsförfaranden så att alla relevanta intressentgrupper, också berörda tillsynsmyndigheter och tjänstleverantörer, blir informerade i god tid och på lämpligt sätt. Eftersom förslaget dessutom lämnar det till myndighetens eget övervägande hur de informerar och med vilka medel, kan tillgodoseendet av kraven stödja sig på befintliga förfaranden. Den föreslagna bestämmelsen om en övergångsperiod på 12 månader gör det möjligt för dem som sköter offentliga förvaltningsuppgifter att tillgodose kravet med befintliga resurser.

De förslag som anknyter till riskhantering och säkerställande av kontinuitet i 13 a § 3 mom. i lagen om informationshantering preciserar i huvudsak den gällande regleringen som tillämpas i offentliga förvaltningsuppgifter. Eftersom det utöver 4 kap. i lagen om informationshantering ingår motsvarande reglering också i många speciallagar som reglerar offentliga förvaltningsuppgifter, däribland försäkringsbolagslagen (521/2008), lagen om arbetspensionsförsäkringsbolag (354/1997), lagen om pension för lantbruksföretagare (1280/2006) och lagen om arbetslöshetskassor (603/1984), liksom även i Finansinspektionens föreskrifter om försäkringsverksamhet (se t.ex. Finansinspektionens föreskrifter och anvisningar 6/2015, 2/2017 och 3/2021), bedöms tillgodoseendet av de föreslagna kraven inte kräva nämnvärda ändringsåtgärder av de aktörer som tillämpar dem. Den framförda bedömningen stöds också av en utredning som gjordes under beredningstiden bland dem som bedriver försäkringsverksamhet och som ger vid handen att de föreslagna kraven för närvarande tillgodoses också på det praktiska planet.

Det har identifierats att de föreslagna kraven medför tilläggsarbete och kostnader av engångsnatur åtminstone av att kraven går igenom och jämförs med nuvarande förfaranden samt observerade ändringsbehov tillgodoses. Det resursbehov åtgärderna förutsätter bedöms inte vara betydande. Under beredningen kunde det dock inte göras någon bedömning av vilka konsekvenser åtgärderna får i euro, vilket behåller den framförda uppskattningen med osäkerhet avseende de faktiska ekonomiska konsekvenserna.

Uppgifter som ska registreras i ärenderegister

I 26 § 4 mom. i lagen om informationshantering föreslås ett nytt krav på att, i fråga om en handling som upprättats av en myndighet, uppgifter om tidpunkten då handlingen skickats samt syftet med och sättet att skicka den vid behov ska registreras. I paragrafens 5 mom. föreslås att till de uppgifter som ska registreras om ett ärende i ärenderegistret åtminstone ska fogas uppgifter om tidpunkten då myndighetens avgörande som avslutade ärendets behandling träffats, vid behov tidpunkten då handlingen skickats samt syftet med och sättet att skicka den samt delgivningssättet för de handlingar som myndigheten skickat. Bestämmelsen ska tillämpas på privatpersoner och privaträttsliga sammanslutningar eller på offentligrättsliga samfund som inte är myndigheter till den del dessa sköter offentliga förvaltningsuppgifter.

De föreslagna kraven på registrering av handlingar och ärenden förutsätter ändringar i praxis för registrering av handlingar och ärenden hos dem som sköter offentliga förvaltningsuppgifter. Uppgifterna om tidpunkten då en handling har skickats ska registreras i ärenderegistret endast vid behov i de fall då en myndighet skickar en myndighetshandling till utomstående såsom en part eller en annan myndighet. Tidpunkten och sättet för en registrering som ska göras i ärenderegistret blir tillämpliga hos de sammanslutningar där avgöranden inkluderar registrering. Delgivningssättet ska registreras vid behov, om handlingen i förvaltningsärenden skickas i delgivningssyfte. Även om kraven på registrering i ärenderegistret blir tillämpliga endast i de fall som avses i lagen, förutsätter registreringen av de uppgifter som krävs att behövliga rutiner byggs upp och att det finns instruktioner för registreringspraxis. Dessutom kan de föreslagna kraven eventuellt förutsätta ändringar i de dokument- och ärendehanteringssystem som nu används vid registrering av ärenden och för att upprätthålla ärenderegistret. Utifrån de konsekvensbedömningar som gjordes i samband med beredningen av lagen om informationshantering

(RP 284/2018 rd) och remissresponsen bedömdes tillgodoseendet av liknande krav som nu föreslås inte medföra nämnvärda ändringar i ärendehanteringens informationssystemslösningar. Då bedömdes det att ändringarna i huvudsak kan göras i samband med systemens normala versionsuppdateringar.

Närmare ekonomiska konsekvenser av de krav som föreslås i 26 § i lagen om informationshantering för dem som sköter offentliga förvaltningsuppgifter har under beredningstiden ännu inte kunnat utredas till alla delar. Konsekvensbedömningen kompletteras till denna del under remisstiden.

Informationshantering i samband med utveckling och användning av automatiserade verksamhetsprocesser

Det har identifierats att de föreslagna bestämmelserna om automatiserade verksamhetsprocesser i 6 a kap. i lagen om informationshantering påverkar avgörandeprocesserna i vissa arbetspensions- och försäkringsbolag samt arbetslöshetskassor som sköter offentliga förvaltningsuppgifter. Enligt utredningar tillämpas för närvarande automatiserat avgörande bland annat hos Pensionskyddscentralen, Sysselsättningsfonden, Olycksfallsförsäkringscentralen, Trafikförsäkringscentralen, Lantbruksföretagarnas pensionsanstalt samt de försäkringsbolag, arbetspensionsförsäkrare, arbetslöshetskassor samt försäkringskassor som handhar lagstadgade uppgifter.

En del av de krav som föreslås i 6 a kap. motsvarar den nuvarande regleringen, vilket till en del minskar ändringskonsekvenserna av förslagen. Å andra sidan kan viss sektorsspecifik reglering också orsaka tilläggsarbete till den del de förfaranden som används i utvecklingen och driften av de nuvarande processerna måste ses över och ändras i överensstämmelse med de nya förslagen. Konsekvenserna och hur de förverkligas påverkas till en del också av i vilken mån det genom sektorsspecifik specialreglering i något senare sammanhang föreskrivs om undantag till den allmänna reglering som nu föreslås.

Ändringsbehov i de nuvarande processerna medför bland annat de krav på relevant processdokumentering enligt 28 a § i lagen om informationshantering som förutsätter att den befintliga dokumentationen går igenom, ses över och eventuellt ändras i enlighet med kraven avseende de nuvarande processerna och de informationssystem som där utnyttjas. Dessutom bedöms kraven på testning av automatiserade verksamhetsprocesser enligt 28 b § i lagen om informationshantering förutsätta att de nuvarande testningsförfarandena för utveckling och versionering av de nuvarande informationssystemen och processerna justeras och ändras så att de är i överensstämmelse med förslaget. Testningskraven snarast preciserar de redan befintliga bestämmelserna i 13 § 2 mom. i lagen om informationshantering och bland annat vissa av Finansinspektionens föreskrifter om försäkringsverksamhet (Finansinspektionens föreskrifter och anvisningar 6/2015). Utifrån de utredningar som gjordes under beredningen motsvarar praxis hos många sammanslutningar som sköter offentliga förvaltningsuppgifter också i nuläget de föreslagna kraven. Den arbetsmängd som orsakas av kraven som gäller testning påverkas för sin del också av hur många testningskrävande större ändringar och utvecklingsåtgärder som görs medan processen är i drift.

Tillgodoseendet av de krav på kvalitetskontroll och korrigerig av fel som föreskrivs i 28 c § i lagen om informationshantering bedöms orsaka ett resursbehov för en viss tid för att kunna ta fram den dokumentation från de nuvarande processerna som krävs samt ändra befintliga kontrollprocesser och praxis i enlighet med kraven. Kravet kan eventuellt också medföra ändringsbehov i de informationssystem som är i bruk, i det fallet att det för närvarande inte är möjligt att i dem spara de uppgifter som avses i den föreslagna paragrafen. I de utredningar som gjorts under beredningen kunde ändringsbehov som hänför sig till informationssystemen eller storleken i euro inte i tillräcklig grad identifieras. För att ta fram den informationen hade det krävts separata processspecifika kartläggningar i de sammanslutningar som tillämpningsområdet för förslagen omfattar. Till den delen kan förslaget ha betydande oförutsedda konsekvenser när det gäller kostnaderna för ändring av informationssystemen. Utifrån den utredning som gjordes under beredningen bedöms också de krav som gäller korrigerig av fel i det stora hela motsvara den praxis som tillämpas i de sammanslutningar som sköter offentliga förvaltningsuppgifter.

De krav i 28 d § i lagen om informationshantering som gäller beslut om införande av automatiserade verksamhetsprocesser samt beslutsförfarandet och informationshanteringen bedöms förutsätta ändringar i nuvarande praxis särskilt för de sammanslutningar som sköter offentliga förvaltningsuppgifter där processer och informationssystem vedertaget har införts utan formella beslut eller på annat sätt än genom föredragning. Utifrån den utredning som gjordes under beredningen tog flera sammanslutningar upp det att kravet kan innebära att ett separat och parallellt beslutsförfarande måste skapas för lagstadgade förvaltningsuppgifter och för annan verksamhet.

De krav som föreslås i 28 e § i lagen om informationshantering som gäller information i samband med automatiserade verksamhetsprocesser när det gäller offentliggörande av beslut om införande och information om verksamhetsprocessen i det allmänna datanätet bedöms förutsätta åtgärder av engångskaraktär av dem som sköter offentliga förvaltningsuppgifter när det gäller att skapa publiceringsprocesser, bearbeta informationen och fastställa behövliga definitioner i publiceringssystemen. Ändringen beräknas inte orsaka nämnvärda resursbehov, om publiceringen görs t.ex. som statisk information på webbplatsen.

Kraven i 28 f § i lagen om informationshantering som gäller ändring av behandlingsreglerna för automatiserade verksamhetsprocesser förutsätter att skyddspraxis i de informationssystem som nu är i bruk ses över och eventuellt ändras. I de föreslagna kraven bestäms det inte i detalj hurdan skyddspraxis informationssystemen ska ha för olika ändamål och därför beror de slutliga kostnaderna som förslaget eventuellt medför för sammanslutningarna till stor del på vilken skyddspraxis som väljs. Eftersom de som sköter offentliga förvaltningsuppgifter till utgången av 2022 ska uppfylla kraven enligt 15 § i lagen om informationshantering, bedöms förslagen inte öka kostnaderna nämnvärt. Utifrån de utredningar som gjordes under beredningen bedöms bevarandet av uppgifter förutsätta ändringar i informationssystemen hos vissa aktörer som driver försäkringsverksamhet och hos arbetslöshetskassor, men en bedömning av storleken på ändringskostnaderna förutsätter en noggrannare och arbetsmässigt betydande processspecifik analys. Uppskattningen är behäftad med osäkerhet också till den del som ändringarna i informationssystemen under beredningstiden för förslaget inte har kunnat kartläggas till alla delar för olika aktörer.

De krav enligt 28 h § i lagen om informationshantering som gäller användning av uppgifter i beslutsfattande bedöms orsaka också kostnader av engångsnatur för att bygga upp de förfaranden som behövs för riskhantering och kvalitetssäkring, om sådana för tillfället inte finns.

Utöver de ändringskostnader som är av engångsnatur bedöms kraven enligt 6 a kap. i lagen om informationshantering för de automatiserade verksamhetsprocessernas del öka resursbehovet när det gäller kontrollen, driften av informationssystemen samt ändringar under driften. Mängden resurser som behövs varierar avsevärt mellan olika sammanslutningar och beror i hög grad på nuläget hos de processer och informationssystem som är föremål för ändringar, liksom även av hur de informationssystem som utnyttjas i processerna upprätthålls. Kostnadskonsekvenserna på längre sikt av de föreslagna kraven för dem som sköter offentliga förvaltningsuppgifter har inte kunnat bedömas under beredningen.

När det gäller nya processer som utvecklas och införs beror ökningen i den arbetsmängd och de kostnader som de föreslagna kraven orsakar i hög grad bero på vilka processer som utvecklas och av hur många de är. På ett allmänt plan bedöms dokumentationskraven enligt 28 a § och de föreslagna kraven som gäller testning i 28 b § i lagen om informationshantering öka arbetsmängden när det gäller utveckling av nya tjänster. Dessutom, eftersom testningen i praktiken görs av den som har levererat informationssystemet eller av en utomstående sakkunnigresurs, kan förslaget bedömas öka det arbete som köps. Eftersom processplanering och testning av informationssystem enligt utredningar är vedertagen praxis i de sammanslutningar som sköter offentliga förvaltningsuppgifter, bedöms kraven enligt 28 a och 28 b § före införandet av processen inte utgöra någon nämnvärd andel av de totala utvecklingskostnaderna. Det resursbehov som de föreslagna kraven orsakar minskar för sin del för försäkringsbolagens del det att det finns reglering om motsvarande krav i Finansinspektionens föreskrifter (se t.ex. Finansinspektionens föreskrifter och anvisningar 6/2015). Utöver det som anförts ovan bedöms den skyldighet som ingår i 28 f § i förslaget om att beslutet om införande ska lämnas in till informationshanteringsnämnden för bedömning orsaka tilläggsarbete i någon mån.

Förslagen enligt 6 a kap. i lagen om informationshantering bedöms i och med att osäkerheten avseende den rättsliga statusen elimineras och kraven på automatiserade verksamhetsprocesser standardiseras för enskilda och sammanslutningar som sköter offentliga förvaltningsuppgifter skapa en utvecklingsfrämjande omvärld. Om sakläget avseende regleringen kvarstår ungefär som nu, kan det på sikt innebära avsevärda negativa konsekvenser i situationer där man inte fullt ut kan utnyttja sådana lösningar som digitaliseringen och tekniken erbjuder. Automatiserat beslutsfattande som fungerar felfritt och med hög kvalitet kan bedömas stödja ärendehanteringsprocessen och till en del frigöra resurser för mera krävande arbete. Å andra sidan bedöms de föreslagna kraven särskilt när det gäller aktörer som bedriver försäkringsverksamhet eventuellt också göra utvecklingen och införandet av automatiserade beslutsprocesser långsammare i framtiden.

Användning av tjänsteautomation vid rådgivning i en digital tjänst

Till lagen om digitala tjänster föreslås en ny 6 a § där det föreskrivs krav som gäller användning av tjänsteautomation vid rådgivning i en digital tjänst. Förslaget gäller s.k. ”chatbot”-tjänster

eller motsvarande tjänster där användaren i realtid kommunicerar på ett naturligt språk med en digital tjänsteautomation. Förslaget ska tillämpas på digitala tjänster i sådana försäkringsbolag som avses i 1 kap. 1 § 1 mom. i försäkringsbolagslagen och sådana försäkringsföreningar som avses 1 kap. 1 § 1 mom. i lagen om försäkringsföreningar (1250/1987) till den del deras syfte är att tillhandahålla allmänheten med tjänster.

När det gäller dem som sköter offentliga förvaltningsuppgifter preciserar förslagen som gäller tjänsteautomation snarast den gällande regleringen. Förslagen bedöms i stort motsvara de funktioner i tjänsteautomationslösningarna som också i nuläget är i bruk. Den arbetsmängd och de kostnader som ändringen förutsätter när det gäller tjänster där kraven förutsätter utvecklingsarbete varierar avsevärt mellan olika aktörer beroende på vilken roll den tjänsteautomation som sköter rådgivningen har i organisationen och också delvis på vilken teknik som används.

De tjänsteautomationslösningar som används av dem som sköter offentliga förvaltningsuppgifter grundar sig till stor del på samma färdigprodukter och lösningar som används inom den offentliga förvaltningen. Då kan det bedömas att det resursbehov som ändringen medför för de tjänster som behöver ändras förutsätter en investering per tjänst om 10 000–50 000 euro. Kraven bör tillgodoses i de befintliga tjänsterna inom 12 månader från det att lagen träder i kraft.

Också det krav på testning av tjänsterna som ingår i förslaget i enlighet med 28 b § i lagen om informationshantering bedöms kräva tilläggsarbete när det gäller utveckling av tjänsterna. När det gäller införande av nya tjänsteautomationslösningar kan de kostnader som kravet förutsätter dock beaktas i de resurser som reserveras för utvecklingen av tjänsterna.

I övrigt bedöms de direkta och indirekta ekonomiska konsekvenser som förslaget medför motsvara de konsekvenser som har beskrivits när det gäller statliga myndigheter.

4.2.2 Konsekvenser för företagen

Den reglering som föreslås i 6 a kap. i lagen om informationshantering bedöms ha vissa indirekta konsekvenser för de företag som levererar utvecklingsprojekt för informationssystem och lösningar som där uppkommer till den offentliga förvaltningen och som tillhandahåller myndigheterna tjänster i samband med testning och auditering av informationssystem. De kompetenskrav enligt 28 c § 3 mom. i lagen om informationshantering som hänför sig till den som utför testningen och de krav som gäller utförandet av testningen hänför sig indirekt också till de företag som på uppdrag av myndigheter utför testning. För att företag ska kunna erbjuda tjänster i anknytning till testning av automatiserade processer bör de säkerställa tillräcklig kompetens hos den personal som utför testningsarbetet, vilket kan förutsätta att personalen utbildas. Eftersom kravet grundar sig på god praxis i normal testning, bedöms också förslagets indirekta konsekvenser vara ringa på längre sikt.

Ett motsvarande kompetenskrav på företag uppstår också genom det som föreslås i 28 j § i lagen om informationshantering och som gör det möjligt för myndigheter att överföra skötseln av en biträdande uppgift med anknytning till testning enligt 28 b § och korrigerande av tekniska fel enligt 28 c § till en privat aktör med tillräckliga tekniska förutsättningar och tillräcklig kompetens för ändamålet. Också kravet i förslaget att den som sköter uppgiften i denna uppgiftsskötsel

handlar under en tjänstemans straffrättsliga tjänsteansvar kan i fråga om de företag som tillhandahåller tjänsterna förutsätta sådan personalutbildning som insikter i tjänsteansvar kräver. Kravet på att handla under straffrättsligt tjänsteansvar kan för företaget också försvåra tillgången på personal för dessa uppgifter och höja personalkostnaderna i och med de föreslagna kvalitetskraven och ansvaren samt eventuella påföljder. Eftersom förslagen endast hänför sig till automatiserade verksamhetsprocesser, bedöms konsekvenserna emellertid inte vara nämnvärda eller röra företagsfältet mera omfattande.

Eftersom förslaget i 6 a kap. i lagen om informationshantering är nya för alla företag och gäller alla företag i branschen på samma sätt, bedöms de inte ha några konsekvenser för konkurrensen mellan företagen eller på hur marknaden fungerar.

Förslagen enligt 6 a § i lagen om digitala tjänster medför för de företag som tillhandahåller tjänsteautomationslösningar noggrant avgränsade krav som grund för utvecklingen av lösningar på längre sikt. Regleringen av kraven på lagnivå möjliggör långsiktiga investeringar i produktutveckling. För de företag som i nuläget tillhandahåller tjänsteautomationslösningar för myndigheter och vars produkter inte för närvarande uppfyller de föreslagna kraven, medför förslaget ett behov av att utveckla tjänsterna. Företagen kan överföra det arbete som tillgodoseendet av de lagstadgade kraven medför i kundfaktureringen och därför bedöms kraven inte till denna del få konsekvenser på längre sikt för företagets affärsverksamhet.

4.2.3 Konsekvenser för myndigheterna och för enskilda som sköter offentliga förvaltningsuppgifter

Bedömningen är att regleringen gör det möjligt för myndigheter och enskilda som sköter offentliga förvaltningsuppgifter att införa och använda automatisering i ändamålsenliga ärendegrupper. En del myndigheter har redan infört automatiserat beslutsfattande, och flera myndigheter har potential att utveckla automatisering. Den föreslagna regleringen tillämpas på avgörandet av ärenden som avses i förvaltningslagen, alltså på förvaltningsbeslut. Regleringen rör inte och har inte några konsekvenser för automatisering av annat slag, t.ex. användning av automatiserat beslutsstöd.

Införandet av automatiserat beslutsfattande gör det möjligt att frigöra mänskliga arbetsinsatser vid en myndighet från enklare ärenden för att i stället inriktas på fall som är mer komplicerade och t.ex. kräver prövning. Följaktligen kan myndigheten koncentrera den mänskliga arbetsinsatsen mera ändamålsenligt, något som främjar skötseln av myndigheternas uppgifter.

4.2.3.1 Konsekvenser för myndigheternas uppgifter

Information om och beredskap för störningssituationer

En ny informationsskyldighet för en myndighet innebär 13 a § 1 mom. i lagen om informationshantering i situationer där en störning hänför sig till ett sådant informationssystem eller informationslager på dess ansvar som har konsekvenser för andra myndigheter. De förslag som gäller riskhantering och säkerställande av kontinuitet i 13 a § 3 mom. i lagen om informationshante-

ring innebär inga nya uppgifter för myndigheterna. Förslaget snarast preciserar för myndigheterna de krav som föreskrivs i 13 § 1 mom. i lagen om informationshantering och i 12 § i beredskapslagen och kopplar samman riskhanterings- och beredskapsplaneringens åtgärder. Kravet i 13 a § i lagen om informationshantering specificerar noggrannare än tidigare som föremål för de risker som ska hanteras grundligare utöver informationsbehandling utnyttjandet av informationssystem. Vidare ska enligt förslaget en bedömning ingå i de skyldigheter för myndigheterna enligt 12 § i beredskapslagen att säkerställa att deras uppgifter sköts så bra som möjligt också i undantagsförhållanden genom beredskapsplaner och genom förberedelser för verksamheten under undantagsförhållanden samt genom andra åtgärder. I praktiken förutsätter det föreslagna kravet att myndigheterna ser över sina nuvarande förfaranden för riskhantering och säkerställande av verksamhetens kontinuitet, ändrar dem i överensstämmelse med kraven och ser till att de ändrade förfarandena tas i bruk i myndighetens verksamhet.

Konsekvenserna av de föreslagna kraven i 13 a § i lagen om informationshantering på en myndighets verksamhet beror också på eventuell speciallagstiftning som tillämpas på myndigheten. Valfärdsområdesmyndigheterna ska genom beredskapsplaner och förberedelser för verksamhet i störningssituationer och under undantagsförhållanden samt genom andra åtgärder se till att deras verksamhet fortsätter så störningsfritt som möjligt vid störningar under normala förhållanden samt under undantagsförhållanden (lagen om valfärdsområden 611/2021, 150 §). I 50 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård (612/2021) föreskrivs att ett valfärdsområde i samråd med kommunerna inom sitt område och de andra valfärdsområdena i samarbetsområdet för social- och hälsovården genom beredskapsplaner och andra åtgärder i förväg ska skaffa sig beredskap inför störningssituationer och undantagsförhållanden. Bestämmelsen förutsätter att valfärdsområdet ser till att tjänsternas kontinuitet säkerställs även när de upphandlas hos privata tjänsteproducenter. I servicenivån hos ett valfärdsområdes räddningstjänst ska också verksamhet under sådana undantagsförhållanden som avses i 3 § i beredskapslagen och förberedelserna för dem beaktas (lagen om ordnande av räddningsväsendet 613/2021, 3 §).

Förslaget som gäller beredskap syftar till att säkerställa skötseln av myndigheternas uppgifter i störningssituationer under normala förhållanden. Skyldigheten omfattar också beredskap med avseende på de uppgifter som innefattar samarbete med andra myndigheter. De föreslagna kraven främjar också i praktiken samarbetet mellan myndigheterna särskilt i fråga om myndigheter med liten personal där det inte till alla delar är ändamålsenligt att själv upprätthålla all den kompetens som kraven förutsätter. Myndigheterna ska därför i samband med organiseringen av verksamheten bedöma förutsättningarna att i samarbete med andra myndigheter fullgöra sina uppgifter bland annat i fråga om att informera om störningar, göra riskbedömningar och genomföra beredskapsplanering. Analogt vore det naturligt för myndigheter som i sina uppgifter stöder sig på andra myndigheters informationssystem att avtala om samarbete avseende beredskapsförfaranden med den myndighet som tillhandahåller tjänsten.

Informationshantering i samband med utveckling och användning av automatiserade verksamhetsprocesser

De krav som föreskrivs i 6 a kap. i lagen om informationshantering blir tillämpliga i de verksamhetsprocesser hos myndigheter som resulterar i sådant automatiserat avgörande av ärenden

som avses i 53 e § (automatiserade verksamhetsprocesser). Dessa krav enligt 6 a kap. i lagen om informationshantering innebär inga nya uppgifter för myndigheterna, frånsett förvaltningens informationshanteringsnämnd, utan preciserar de krav som myndigheterna bör beakta när de utvecklar och inför automatiserade verksamhetsprocesser.

Bestämmelserna i 6 a kap. i lagen om informationshantering förutsätter att myndigheterna fastställer de ansvar som gäller dokumenteringen av verksamhetsprocesserna, säkerställandet av överensstämmelse med kraven samt processens kvalitetskontroll på ett sätt som inte lämnar rum för oklarheter om vem de lagstadgade skyldigheterna (tjänsteplikterna) gäller och vem som förutsätts utföra de lagstadgade tjänsteuppgifterna. Detta innebär också att myndigheterna ska ha tillräckliga resurser för att tjänsteplikterna faktiskt ska kunna skötas. Hos myndigheter med liten personal kan ansvaren för att utveckla och upprätthålla automatiserade verksamhetsprocesser vara alltför betungande i förhållande till de resurser som står till myndighetens förfogande. Om också myndigheter med liten personal inför automatiserade verksamhetsprocesser är det inte i alla sammanhang ändamålsenligt att fördela ansvaret på olika personer i den mån ansvaret så kräver eller att upprätthålla den kompetens som ansvaret kräver endast genom myndighetspersonalens egen försorg, utan i samarbete mellan myndigheterna. Det vore naturligt för de myndigheter som i sina processer stöder sig på informationssystem som är på andra myndigheters ansvar att organisera utvecklandet och driften av automatiserade verksamhetsprocesser i samarbete med andra myndigheter och att samtidigt se till att ansvaret för verksamheten till den rättsliga grunden är klart och tydligt.

De föreslagna kraven skapar ett omedelbart behov av ändringar för de myndigheter som för närvarande tar fram de automatiserade lösningar som avses i förslaget. I en förhandsbedömning är det inte möjligt att uttömmande redovisa de nuvarande myndighetsuppgifter och verksamhetsprocesser som kraven blir tillämpliga på när lagen träder i kraft. I samband med beredningen av förslagen har automatiserade verksamhetsprocesser bland de statliga ämbetsverken identifierats hos arbets- och näringsbyråerna, Lantmäteriverket, Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata, Patent- och registerstyrelsen, Statskontoret, Skatteförvaltningen, Transport- och kommunikationsverket samt Tullen. Bland de självständiga offentligrättsliga inrättningarna tillämpas automatiserat avgörande av ärenden bland annat hos Folkpensionsanstalten, Keva samt Finlands skogscentral. Ytterligare kan beslut i samband med bedömningen av vissa prestationer vid universitet och högskolor inkluderas i den kategori automatiserade verksamhetsprocesser för vilka de föreslagna bestämmelserna kan orsaka ändringsbehov.

Kraven i 6 a kap. i lagen om informationshantering är främst riktade till myndighetens egen interna verksamhet och de hanterings- och styrningsförfaranden med vilka den utvecklar, inför och styr de processer som är i bruk. Vidare skapar förslaget dokumentationskrav i anknytning till de nämnda processerna samt krav på offentliggörande av uppgifterna och överlämnande av dem till berörda parter. Den föreslagna regleringen har inte konsekvenser för verksamheten mellan myndigheter, förutom för informationshanteringsnämnden och de myndigheter som tar i bruk automatiserade verksamhetsprocesser. I förslaget ingår en ny skyldighet att lämna beslutet om införande av en automatiserad verksamhetsprocess till informationshanteringsnämnden för den offentliga förvaltningen för kännedom samt en möjlighet för nämnden att uppmärksamma myndigheten på eventuella väsentliga brister i dokumentationen av beslutet om införande.

Enligt förslaget kan informationshanteringsnämnden också styra myndighetens egen beredning genom att utsätta en tidsfrist inom vilken myndigheten ska meddela nämnden vilka åtgärder den har vidtagit med anledning av uppmärksamgörandet.

Avseende skyldigheter som hänför sig till myndigheterna preciserar kraven på dokumentation som ingår i 28 a § i lagen om informationshantering när det gäller automatiserade verksamhetsprocesser för myndigheterna innehållet i det register som avses i 5 § i lagen om informationshantering och artikel 30.1 i den allmänna dataskyddsförordningen med avseende på behandlingsreglerna för de uppgifter som behandlas i processen samt de uppgifter som används för att avgöra ett ärende.

Föreslaget i 28 b § i lagen om informationshantering preciserar förfarandekraven i anknytning till kvalitetssäkringen av myndighetens processer när det gäller testning av processens överensstämmelse med kraven och av begripligheten i de handlingar som produceras i processen och den dokumentation som uppstår vid testningen. Vidare preciserar förslaget också kraven på kvalitet och kompetens i utförandet av testningen. Kraven som gäller testning av processen preciserar till en del de testningsskyldigheter för myndigheterna enligt 13 § 2 mom. i lagen om informationshantering som har gällt statliga myndigheter sedan ingången av 2020 och som övriga myndigheter ska uppfylla till utgången av 2022.

Kraven på kvalitetskontroll och hantering av felsituationer som föreslås i 28 c § i lagen om informationshantering preciserar likaså krav annanstans i lag på riskhanteringen och på felfriheten i de uppgifter som behandlas i processen och i det avgörande som processen resulterar i. Kraven som gäller uppgifter i automatiserade verksamhetsprocesser som ska sparas är en förutsättning för att det i efterhand ska kunna säkerställas att processen fungerar som den ska. Bestämmelserna i 28 b § och 28 c § i lagen om informationshantering gör det möjligt att fortsatt upphandla det tekniska genomförandet av testning och felkorrigering även av privata aktörer. I förslagets 28 j § framförs förutsättningar och kvalitetskrav som ska uppfyllas för att biträdande uppgifter ska kunna överlåtas på privata aktörer. Bestämmelsen om att den som är anställd av en privat aktör för att utföra uppgifter i anknytning till testning och felkorrigering handlar under straffrättsligt tjänsteansvar underlättar för myndigheten att uppfylla sitt eget ansvar i rollen som ansvarsperson för testning och för kvalitetskontroll. När det gäller välfärdsområdesmyndigheterna föreskrivs det om motsvarande krav på social- och hälsovårdens informationssystem i lagen om elektronisk behandling av kunduppgifter inom social- och hälsovården.

För myndigheterna innebär 28 d § i lagen om informationshantering en ny skyldighet att separat fatta beslut om införande av automatiserade processer samt att fastställa vad ett beslut ska innehålla och på vilket sätt det ska fattas. Bestämmelserna i 28 e § i lagen om informationshantering förpliktar myndigheterna att offentliggöra beslut om införande av automatiserade verksamhetsprocesser i det allmänna datanätet och att på sin webbplats informera om automatiserat avgörande av ärenden, grunderna för användningen av en automatiserad verksamhetsprocess och andra med tanke på kundens rättigheter viktiga uppgifter utifrån verksamhetsprocessens dokumentation. De föreslagna kraven preciserar skyldigheten för myndigheter enligt 20 § i offentlighetslagen att informera om sin verksamhet samt om enskildas och sammanslutningars rättigheter och skyldigheter i ärenden som rör deras verksamhetsområde.

Utöver kraven som gäller dokumentering och tillvägagångssätt i anknytning till utveckling och införande av automatiserade verksamhetsprocesser föreskrivs i 28 f § i lagen om informationshantering om myndighetens skyldighet att se till att de behandlingsregler som tillämpas i automatiserade verksamhetsprocesser är skyddade mot obehörig ändring och att spara uppgifter om ändring av behandlingsreglerna i fem år. Eftersom det i 15 § i lagen om informationshantering föreskrivs om myndigheters skyldighet att genom adekvata informationssäkerhetsåtgärder i fråga om sina informationsmaterial säkerställa att materialens oföränderlighet har verifierats tillräckligt väl och har skyddats mot tekniska och fysiska skador, preciserar förslaget snarast att kraven när det gäller automatiserade verksamhetsprocesser uttryckligen hänför sig till behandlingsreglerna. I förslaget tas det inte ställning till hurdan skyddspraxis en myndighet ska ha för olika processer. När det gäller välfärdsområdesmyndigheterna föreskrivs det om motsvarande krav på social- och hälsovårdens informationssystem i lagen om elektronisk behandling av kunduppgifter inom social- och hälsovården.

De krav som föreslås för myndigheterna i 28 h § i lagen om informationshantering att vid behov på grundval av en riskbedömning vidta lämpliga åtgärder för teknisk verifiering av att de uppgifter som utnyttjas vid automatiserat avgörande av ärenden är uppdaterade och felfria ökar inte i grunden de krav som föreskrivs annanstans i lag. Förslaget avser att de tekniska säkerställandeåtgärderna i anknytning till kvalitetssäkringen av uppgifter ska grunda sig på myndighetens förhandsriskbedömning. Myndigheten ska genom behövliga förhandsåtgärder utreda och säkerställa att de uppgifter som används i behandlingen av ärendet har tillräckligt hög kvalitet och genomföra de åtgärder som kvalitetssäkringen förutsätter. Bestämmelser om motsvarande förfarandekrav föreskrivs på en mera allmän nivå när det gäller behandling av personuppgifter i artiklarna 24 och 25 i den allmänna dataskyddsförordningen.

Användning av tjänsteautomation vid rådgivning i en digital tjänst

Föreslagna 6 a § i lagen om digitala tjänster om användning av tjänsteautomation vid rådgivning ändrar inte myndigheternas uppgifter. Bestämmelsen preciserar de krav som myndigheterna ska beakta när de i digitala tjänster till förvaltningens kunder använder rådgivningsproducerande tjänsteautomation som utgår från utväxling av meddelanden i realtid mellan förvaltningens kund och en tjänsteautomation. Det är fortsatt upp till myndighetens eget övervägande att använda rådgivningsproducerande tjänsteautomation i rådgivning inom myndighetens behörighet.

Kravet på språkets begriplighet i en rådgivningsproducerande tjänsteautomation motsvarar kravet på gott språkbruk i 9 § i förvaltningslagen. I förslaget hänför sig kravet på gott språkbruk bara uttryckligen till det språk som används i en tjänsteautomation. Myndigheterna ska redan i nuläget säkerställa också de i 3 kap. i lagen om digitala tjänster föreskrivna kraven på tillgänglighet, bland annat avseende tjänsternas begriplighet. Kravet på att användaren ska informeras om att kommunikationen sker med en tjänsteautomation och att det är möjligt att sköta myndighetsärendet med en fysisk person uppfylls i praktiken redan i nuläget i de lösningar som myndigheterna använder. Inte heller kraven på att spara utväxlingen av meddelanden bedöms ändra myndigheternas verksamhet. Eftersom förslaget lämnar det till myndighetens eget övervägande

hur kravet tillgodoses, förutsätter kravet att myndigheten innan en tjänsteautomation tas i bruk säkerställer att kunden kan få meddelandeutväxlingen i tjänsten åt sig själv i en form som kan sparas. Det krav som föreskrivs för myndigheter att spara utväxlingen av meddelanden förutsätter att myndigheten sparar den med kunden förda diskussionen i en sådan form och med sådana beskrivningsuppgifter att den senare går att finna. Eftersom det inte heller till denna del föreskrivs om hur kravet ska tillgodoses, lämnas de åtgärder som tillgodeendets av kravet förutsätter till myndighetens eget övervägande.

På det praktiska planet bedöms förslaget i 6 a § i lagen om digitala tjänster inte ha nämnvärda konsekvenser för myndighetsverksamheten i den offentliga förvaltningen. För närvarande bedöms statens, kommunernas och de självständiga offentligrättsliga inrättningarnas tjänsteautomationslösningar i huvudsak uppfylla de föreslagna kraven. När det gäller de myndigheter som för närvarande inte sparar den rådgivningsproducerande tjänsteautomations meddelandeutväxling förutsätter förslaget ändringar i tjänstens informationshantering för att möjliggöra kvalitetsuppföljning.

Informationshanteringsnämnden för den offentliga förvaltningen

I 28 g § i lagen om informationshantering föreslås en ny bedömningsuppgift för informationshanteringsnämnden för den offentliga förvaltningen som gäller besluten om införande av automatiserade verksamhetsprocesser. Enligt förslaget är det informationshanteringsnämndens nya uppgift att avseende besluten om införande bedöma hur kraven enligt 6 a kap. i lagen om informationshantering och därmed förenade förfaranden uppfylls. För bedömningen ska myndigheter sända beslut om införande till informationshanteringsnämnden för kännedom inom sju dagar från det att beslutet fattades. Informationshanteringsnämnden beslutar om genomförande i enskilda fall av bedömningar som behövs på grundval av särskilt inlämnade beslut om införande. Informationshanteringsnämnden får uppmärksamma en myndighet på väsentliga dokumentationsbrister som den har upptäckt i samband med en bedömningsuppgift och kan också utsätta en tidsfrist inom vilken myndigheten ska meddela vilka åtgärder den har vidtagit med anledning av uppmärksamgörandet. För att säkerställa tillgången till de uppgifter som är nödvändiga för att genomföra uppgiften breddar 28 g § i lagen om informationshantering informationshanteringsnämndens rätt att få uppgifter till att också omfatta de handlingar som utgör grunden för beslutet om införande. När det gäller uppgiften att bedöma automatiserade verksamhetsprocesser utvidgas informationshanteringsnämndens behörighet till att utöver statens, kommunernas och välfärdsområdenas myndigheter också omfatta sådana andra myndigheter och aktörer som sköter offentliga förvaltningsuppgifter som omfattas av tillämpningsområdet för lagen om informationshantering.

4.2.3.2 Privatpersoner och privaträttsliga sammanslutningar som sköter offentliga förvaltningsuppgifter

Information om och beredskap för störningssituationer

För aktörer som sköter offentliga förvaltningsuppgifter innebär 13 a § 1 mom. i lagen om informationshantering en ny informationsskyldighet i situationer där en störning hänförs till ett sådant informationssystem eller informationslager på dess ansvar som har konsekvenser för

andra myndigheter. De förslag i 13 a § 3 mom. i lagen om informationshantering som gäller riskhantering och säkerställande av kontinuitet innebär inga nya uppgifter avseende riskhantering för aktörer som sköter offentliga förvaltningsuppgifter. Genom förslaget snarast preciseras kraven på riskhantering i 13 § 1 mom. i lagen om informationshantering och kopplar dem samman med de krav som gäller beredskapsplanering. Eftersom bestämmelserna i 12 § i beredskapslagen inte tillämpas på dem som sköter offentliga förvaltningsuppgifter, kan kravet på åtgärder som tryggar verksamhetens kontinuitet på grundval av en riskbedömning anses nytt och förutsätta åtgärder av dem som handhar offentliga förvaltningsåtgärder. Mängden åtgärder och konsekvensernas storlek påverkas i betydande utsträckning av vilka bestämmelser om beredskap det finns om olika uppgifter i gällande speciallagstiftning.

När det gäller försäkringsverksamhet föreskrivs det i 6 kap. 8 § i gällande försäkringsbolagslag om bolagens skyldigheter avseende verksamhetsprinciper för riskhantering och säkerställande av kontinuiteten i verksamheten. I försäkringsbolagslagen finns också bestämmelser om att försäkringsbolag ska ha ett riskhanteringssystem samt om vilka delområden riskhanteringen åtminstone ska omfatta och om vad riskbedömningen ska innehålla och hur det ska vara utformat. Enligt Finansinspektionens föreskrifter med stöd av försäkringsbolagslagen ska bolagets kontinuitetsplaner grunda sig på risk- och sårbarhetsanalyser av verksamheten, dvs. på hot-, sårbarhets- och riskbedömningar som hänför sig till data, system, funktioner och tjänster (se Finansinspektionens föreskrifter och anvisningar 6/2015). Enligt 12 c § i lag om arbetspensionsförsäkringsbolag ska ett arbetspensionsförsäkringsbolag ha ett med beaktande av arten och omfattningen av dess verksamhet tillräckligt riskhanteringssystem som ska innefatta fortlöpande identifiering, mätning, uppföljning, övervakning och rapportering av de risker som anstalten exponeras för och av den sammanlagda riskexponeringen. Enligt Finansinspektionens föreskrifter ska bolaget i sin riskhantering beakta alla väsentliga interna och externa risker som påverkar bolagets verksamhet samt riskerna i utlagda verksamheter (se Finansinspektionens föreskrifter och anvisningar 2/2017). Analogt sköter enligt 11 kap. 119 § i lagen om pension för lantbruksföretagare styrelsen pensionsanstaltens förvaltning och ser till att verksamheten ordnas på behörigt sätt samt att pensionsanstalten har tillräcklig intern kontroll och tillräckliga riskhanteringssystem med beaktande av verksamhetens art och omfattning och enligt 132 § ska pensionsanstalten genom deltagande i beredskapsplanering inom försäkringsbranschen och förberedelser av verksamhet under undantagsförhållanden samt genom andra åtgärder säkerställa att pensionsanstaltens uppgifter kan skötas så störningsfritt som möjligt också under undantagsförhållanden. Enligt 12 a § 1 mom. i lagen om arbetslöshetskassor ska en arbetslöshetskassa ha en av styrelsen godkänd kontinuitetsplan samt skriftliga verksamhetsprinciper för riskhanteringssystemet. Enligt Finansinspektionens föreskrifter ska kassan i sin riskhantering bedöma riskernas betydelse för kassans verksamhet och sannolikheten för att riskerna realiserar så att kassan kan utveckla lämpliga riskhanteringsrutiner. Kassan ska också på förhand bedöma, planera och bereda de resurser, funktioner och den kapacitet som behövs vid undantagsförhållanden och vid störningar av olika slag och allvarlighetsgrad, så att kassans verksamhet kan fortsätta på basis av kontinuitetsplanen vid eventuella störningar (se Finansinspektionens föreskrifter och anvisningar 3/2021).

Utifrån den utredning som gjordes under beredningen bedömer de försäkringsbolag, arbetspensionsbolag och arbetslöshetskassor som omfattas av tillämpningsområdet för förslaget att förslagen i huvudsak motsvarar nuvarande praxis. Vidare bedömdes förslagen kräva en noggrannare analys för att bland annat praktiska ändringsbehov som hänför sig till de informationssystem som används i verksamheten ska kunna analyseras.

De ändringar som görs i den allmänna informationshanteringslagstiftningen medför också ett behov av att se över den sektorsspecifika regleringen i förhållande till det som föreslås. Eftersom de nämnda förslagen inte ingår i det här förslaget måste de bedömas i den sektorsspecifika lagberedningen. Detta bedöms behäfta bedömningen av förslagets konsekvenser i sin helhet med en viss osäkerhet.

Krav som gäller automatiserade verksamhetsprocesser

De krav i 6 a kap. i lagen om informationshantering som gäller automatiserade verksamhetsprocesser blir tillämpliga på privatpersoner, privaträttsliga sammanslutningar och sådana offentligtgrättsliga samfund som inte är myndigheter till den del dessa sköter offentliga förvaltningsuppgifter. Kraven enligt 6 a kap. i lagen om informationshantering innebär inga nya uppgifter för dem som sköter offentliga förvaltningsuppgifter utan preciserar de krav de ska beakta när de utvecklar och inför automatiserade verksamhetsprocesser.

De föreslagna ändringarna hänför sig främst till sådana interna förfaranden hos sammanslutningar som sköter offentliga förvaltningsuppgifter med vilka de styr och kontrollerar utveckling, införande och drift av verksamhetsprocesserna. Kraven förutsätter ändringar hos de aktörer som sköter offentliga förvaltningsuppgifter i vilkas nuvarande verksamhet ingår processer som resulterar i automatiserat avgörande. Under beredningen av förslaget kunde identifieras att tillämpningsområdet för bestämmelserna i 6 a kap. i lagen om informationshantering omfattar vissa verksamhetsprocesser hos Pensionsskyddscentralen, Sysselsättningsfonden, Olycksfallsförsäkringscentralen, Trafikförsäkringscentralen, Lantbruksföretagarnas pensionsanstalt samt skadeförsäkringsbolag, arbetspensionsförsäkrare, arbetslöshetskassor samt försäkringskassor.

Förslaget breddar bedömningsuppgiften för informationshanteringsnämnden för den offentliga förvaltningen till att gälla automatiserat avgörande också hos dem som sköter offentliga förvaltningsuppgifter eftersom förfarandet för bedömning av beslut om införande av automatiserade verksamhetsprocesser blir tillämpligt också på dem som sköter offentliga förvaltningsuppgifter. De som sköter offentliga förvaltningsuppgifter ska lämna in beslut om införande av automatiserade verksamhetsprocesser till informationshanteringsnämnden för den offentliga förvaltningen för kännedom inom sju dagar från det att beslutet fattades. Informationshanteringsnämnden får uppmärksamgöra eventuella väsentliga brister i anknytning till dokumentationen av beslut om införande. Informationshanteringsnämnden kan också utsätta en tidsfrist inom vilken den som sköter offentliga förvaltningsuppgifter ska meddela nämnden vilka åtgärder den har vidtagit med anledning av uppmärksamgörandet.

Förslagen enligt 6 a kap. i lagen om informationshantering innebär nya preciserade skyldigheter för dem som sköter offentliga förvaltningsuppgifter när det gäller processdokumentering, kvalitetssäkring och kvalitetskontroll samt sparande av uppgifter. För en del av dem som sköter

offentliga förvaltningsuppgifter innebär förslagen också parallell och överlappande reglering jämfört med gällande speciallagstiftning. Kraven på dokumentering i 28 a § i lagen om informationshantering preciserar när det gäller automatiserade verksamhetsprocesser de beskrivningskyldigheter som avses i 5 § i lagen om informationshantering och innehållet i det register som avses i artikel 30.1 i den allmänna dataskyddsförordningen. Därutöver innebär förslaget skyldigheter som gäller informationshanteringen i processdokumentationen och förutsätter att ansvaren i anknytning till godkännande av dokumentationen fastställs. Trots att dokumenteringen av beslutsprocesserna inom förvaltningen kan anses vara etablerad praxis hos dem som handhar offentliga förvaltningsutgifter förutsätter en reglering som är så noggrant avgränsad som den föreslagna åtminstone att de nuvarande processbeskrivningarna ses över och eventuellt kompletteras och att dokumentationspraxis för nya processer justeras.

Det krav som föreslås i 28 b § i lagen om informationshantering på att genom testning säkerställa automatiserade verksamhetsprocessers överensstämmelse med kraven och handlingarnas begriplighet preciserar den skyldighet till regelbunden testning av informationssystemen som föreskrivs i 13 § 2 mom. i lagen om informationshantering. Det föreslagna kravet bedöms avseende liv- och skadeförsäkringsverksamhet motsvara det som föreskrivs i Finansinspektionens föreskrifter om testning av informationssystem (se Finansinspektionens föreskrifter och anvisningar 6/2015). Också testningen av informationssystem före ibrukttagandet bedöms vara normal förfarandekutym och därför kräver förslaget snarast att testningsmetoderna och testningsmaterialen för följande processer som införs justeras så att de stämmer överens med kraven samt att ansvaren i samband med testning fastställs.

Kraven på kvalitetskontroll och korrigerande av fel enligt 28 c § i lagen om informationshantering preciserar till en del det som föreskrivs om säkerheten i fråga om informationsmaterial i 15 § i lagen om informationshantering och om insamling av logginformation i 17 §. Förslaget preciserar också bestämmelserna i den allmänna dataskyddsförordningen om kvalitet och korrigerande av uppgifter. Förslaget som gäller sparande av uppgifter från verksamhetsprocessen preciserar också för sin del de krav som redan i nuläget ska tillgodoses för att säkerställa processernas funktion samt uppföljningen av informationsbehandlingen i processen och behandlingens felfrihet. Också till denna del är kravet i linje med Finansinspektionens krav på att oavvisligheten av de transaktioner som utförs i datasystemen ska vara säkerställd och de transaktioner som hanteras i datasystemen fullständigt kunna spåras. Vidare har bland annat det anmälningsförfarande i Finansinspektionens föreskrifter för försäkringsverksamhet som gäller fel i datasystem förutsatt att bolagen ska ha ett felhanteringsförfarande som motsvarar förslaget (se Finansinspektionens föreskrifter och anvisningar 6/2015).

Det förslag i 28 d § i lagen om informationshantering som gäller beslut om införande av en automatiserad verksamhetsprocess bedöms för dem som sköter offentliga förvaltningsuppgifter förutsätta ändringar i de nuvarande förfarandena för godkännande av införande av verksamhetsprocesser och informationssystem. Förslaget preciserar innehållet i beslutet om införande när det gäller skyldigheterna och kraven på dokumentering i 6 a kap. i lagen om informationshantering och förutsätter separata beslut om införande. Eftersom beslut om införande av processer och informationssystem i nuläget inte till alla delar i enlighet med förslaget fattas formellt och på föredragning kan förslaget eventuellt förutsätta att ett nytt beslutsförfarande skapas och ett

separat förfarande för lagstadgade uppgifter införs. Även skyldigheten enligt 28 e § i förslaget att offentliggöra beslutet om införande i det allmänna datanätet och att informera om ärenden som kan avgöras automatiserat är nya och förutsätter att det skapas processer för upprätthållande och offentliggörande i enlighet med kraven samt att informationsåtgärderna planeras och genomförs. De föreslagna kraven preciserar skyldigheten i 20 § i offentlighetslagen för dem som sköter offentliga förvaltningsuppgifter att informera om sin verksamhet samt om enskildas och sammanslutningars rättigheter och skyldigheter i ärenden som rör deras verksamhetsområde.

Skyddskraven som gäller ändring av behandlingsreglerna för automatiserade verksamhetsprocesser enligt 28 f § i lagen om informationshantering preciserar till en del den gällande regleringen. Tillgodoseendet av kraven enligt 15 § i lagen om informationshantering förutsätter att den som sköter offentliga förvaltningsuppgifter genom adekvata säkerhetsåtgärder säkerställer informationsmaterialens oföränderlighet och skyddar materialet mot tekniska och fysiska skador. Vidare förutsätter artikel 24 i den allmänna dataskyddsförordningen att den personuppgiftsansvarige genomför lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att säkerställa informationens oföränderlighet och integritet. Skyldigheten i förslaget att spara uppgifter om ändring av behandlingsreglerna minst fem år är ny och förutsätter att de förfaranden som behövs för att bevara informationen ses över. Även de krav som gäller användningen av uppgifter enligt 28 h § i lagen om informationshantering är snarast en precisering av gällande reglering. Kraven i 15 § i lagen om informationshantering förutsätter att den som sköter offentliga förvaltningsuppgifter genom adekvata informationssäkerhetsåtgärder säkerställer att informationsmaterialet är uppdaterat och felfritt. Artikel 5.1 i den allmänna dataskyddsförordningen förutsätter att personuppgifter som behandlas ska vara korrekta och tillräckligt aktuella.

4.2.3.3 Konsekvenser för informationshanteringen

Information om och beredskap för störningssituationer

Informationsskyldigheten enligt 13 a § 1 mom. i lagen om informationshantering utgör en skyldighet för en myndighet som verkar som informationshanteringsenhet att fastställa ansvaret i samband med informering om störningssituationer, att se till att anvisningarna som krävs för informeringen är aktuella och att vid behov ordna utbildning för sin personal om tillämpningen av de föreslagna bestämmelserna. De krav på beredskap som föreslås i 13 a § 1 mom. i lagen om informationshantering när det gäller behandling av informationsmaterial och utnyttjande av informationssystem utgör en skyldighet för informationshanteringsenheten att utreda väsentliga risker som hänför sig till behandlingen av informationsmaterial, utnyttjandet av informationssystem och verksamhetens kontinuitet. Informationshanteringsenheten ska utifrån riskbedömningen genom beredskapsplaner och förberedelser för verksamhet i störningssituationer samt genom andra åtgärder se till att behandlingen av informationsmaterial, utnyttjandet av informationssystem och verksamheten fortsätter så störningsfritt som möjligt i störningssituationer under normala förhållanden samt under undantagsförhållanden som avses i beredskapslagen.

De krav som gäller beredskap preciserar och eventuellt ökar innehållet i de handlingar som uppstår vid myndighetens beredskapsplanering när det gäller åtgärder för säkerställande i samband med riskbedömning och kontinuitet. Vidare ger kraven enligt 13 a § 1 mom. i lagen om

informationshantering upphov till sådana myndighetshandlingar som planeringen och genomförandet av informeringen förutsätter. På offentligheten i de handlingar som uppstår på grund av regleringen i 13 a § i lagen om informationshantering tillämpas bestämmelserna om handlingars offentlighet och sekretess i offentlighetslagen.

Uppgifter som ska registreras i ärenderegister

Det krav i 26 § i lagen om informationshantering på att möjliggöra verifiering av åtgärderna vid automatiserat avgörande av ärenden i ett ärenderegister ändrar inte de uppgifter som föreskrivs för myndigheten i lagen om informationshantering. Förslaget bara preciserar de uppgifter i sina handlingar som myndigheten ska anteckna i ärenderegistret.

Informationshantering i samband med utveckling och användning av automatiserade verksamhetsprocesser

Den reglering som föreslås i 6 a kap. i lagen om informationshantering ändrar inte de i lagen om informationshantering föreskrivna uppgifterna och ansvaren informationshanteringsenheterna och myndigheterna emellan, fränsett bedömningsuppgiften för informationshanteringsnämnden för den offentliga förvaltningen. Förslagen närmast preciserar de krav som myndigheterna ska beakta när de utvecklar och inför automatiserade processer. Kraven enligt 6 a kap. i lagen om informationshantering förutsätter att informationshanteringsenheterna i enlighet med 4 § i lagen om informationshantering ser till att de har fastställt de ansvar som föreskrivs i lagen på ett sätt som inte lämnar rum för oklarheter om vem de lagstadgade skyldigheterna (tjänsteplikterna) gäller och vem som förutsätts utföra de lagstadgade tjänsteuppdragen.

Förslaget enligt 28 g § i lagen om informationshantering innebär en ny uppgift för informationshanteringsnämnden för den offentliga förvaltningen som gäller bedömning av beslut om införande av automatiserade processer. Förslaget breddar nämndens behörighet till att också bedöma innehållet i beslut om införande som fattas av privata aktörer och sammanslutningar som sköter offentliga förvaltningsuppgifter. För skötseln av bedömningsuppgiften föreskrivs i 28 g § 2 mom. i lagen om informationshantering om informationshanteringsnämndens rätt att trots sekretessbestämmelserna kostnadsfritt och utan dröjsmål av en myndighet få nödvändiga uppgifter ur de handlingar som ligger till grund för ett beslut om införande. Vidare föreskrivs det i förslaget att informationshanteringsnämnden får uppmärksamgöra en myndighet som har fattat ett beslut om införande av automatiserade verksamhetsprocesser på väsentliga brister i dokumentationen som den har upptäckt i samband med en bedömningsuppgift. Informationshanteringsnämnden kan också utsätta en tidsfrist inom vilken myndigheten ska meddela vilka åtgärder den har vidtagit med anledning av uppmärksamgörandet.

Regleringen i 6 a kap. i lagen om informationshantering ger upphov till handlingar som gäller planering, testning, kvalitetskontroll och beslut om införande av en automatiserad verksamhetsprocess. I 28 a § i förslaget föreskrivs om väsentlig dokumentering av utvecklingen av en automatiserad verksamhetsprocess som ska innehålla uppgifter om stegen i processen, behandlingsreglerna, uppgifter som behövs för att ärendet ska kunna avgöras, uppgiftskällorna och om verifiering av att uppgifterna är uppdaterade och felfria. Vidare ska i handlingen antecknas de

funktioner som möjliggör kvalitetskontroll av verksamhetsprocessen samt hur de krav som gäller informationssäkerhetsåtgärder tillgodoses. Det föreslagna kravet förutsätter att myndigheten ska bevara de godkända handlingarna i minst fem år från ingången av det kalenderår som följer på det år då den automatiserade verksamhetsprocessen togs ur bruk.

I 28 b § i lagen om informationshantering förutsätts det att myndigheten dokumenterar verksamhetsprocessens testresultat och åtgärderna för att korrigera upptäckta fel och brister och i 28 c § att myndigheten godkänner en plan för kvalitetskontroll. Planen ska innehålla uppgifter om ansvaren för kvalitetskontrollen, hur det ges akt på kvaliteten hos ärenden som avgörs automatiserat och på att avgörandena är innehållsmässigt korrekta, hur upptäckta fel korrigeras och hur risker som anknyter till verksamhetsprocessen hanteras. I 28 c § 3 mom. i lagen om informationshantering förutsätts det också att myndigheten dokumenterar fel som upptäcks efter att verksamhetsprocessen införts, åtgärder för korrigering av felet och korrigeringens inverkan på avgöranden som myndigheten har träffat i verksamhetsprocessen.

I 28 d § i lagen om informationshantering föreskrivs att myndigheters beslut om införande av en automatiserad verksamhetsprocess ska innehålla uppgifter om den verksamhetsprocess som införs, den myndighet som svarar för verksamhetsprocessen, förutsättningarna för införandet och de tillämpade bestämmelserna och de handlingar som ligger till grund för beslutet om införande. Vidare ska beslutet om införande innehålla uppgifter om det planerade datumet för införande av verksamhetsprocessen och tidpunkten då beslutet fattades, den som fattat beslutet och föredraganden samt de kontaktuppgifter till myndigheten där ytterligare uppgifter om användningen av den automatiserade verksamhetsprocessen kan erhållas. Vidare föreskrivs det separat i 28 e § i lagen om informationshantering om informering om beslut om införande vilket utgör en skyldighet för myndigheten att offentliggöra de handlingar som anknyter till beslutet om införande och till informeringen. Också informationshanteringsnämndens bedömningsuppgift i 28 g § producerar en ny handling i situationer där nämnden uppmärksamgör en myndighet på brister i ett beslut om införande. På de handlingars offentlighet som uppstår på grund av regleringen i 6 a kap. i lagen om informationshantering tillämpas bestämmelserna om handlingars offentlighet och sekretess i offentlighetslagen.

Användning av tjänsteautomation vid rådgivning i en digital tjänst

De krav på användningen av tjänsteautomation vid rådgivning i en digital tjänst enligt 6 a § i lagen om digitala tjänster ändrar inte de uppgifter som ställs på myndigheterna i lagen om informationshantering. Kraven snarast preciserar att den gällande regleringen hänför sig till tjänsteautomation och säkerställer att den information som produceras för användaren är korrekt och av hög kvalitet. Det uppstår handlingar hos myndigheten när myndigheten sparar utväxlingen av meddelanden som förs i tjänsteautomationen och när myndigheten dokumenterar verksamhetens testresultat för att säkerställa att tjänsteautomationen stämmer överens med kraven samt

de åtgärder som korrigerar fel och brister som upptäckts vid testningen. På de handlingars offentlighet som uppstår på grund av regleringen i 6 a § i lagen om digitala tjänster tillämpas bestämmelserna om handlingars offentlighet och sekretess i offentlighetslagen.

4.2.4 Samhälleliga konsekvenser

4.2.4.1 Rättsstatsprincipen, förvaltningens lagbundenhet och god förvaltning

Förslaget bedöms främja genomförandet av rättsstatsprincipen och principen om förvaltningens lagbundenhet, vilka det föreskrivs om i 2 § 3 mom. i grundlagen. Enligt rättsstatsprincipen ska automatiserad utövning av offentlig makt bygga på lag, och enligt principen om förvaltningens lagbundenhet ska lag noggrant iakttas i det automatiserade beslutsfattandet. För tillfället finns ingen allmän lagstiftning som uttryckligen gäller automatiserat beslutsfattande, och automatiserat beslutsfattande har verkställts med hjälp av myndighetsinterna förfaranden och myndighetsintern praxis. Förslaget innehåller i synnerhet bestämmelser om användningsområdet för automatiserat beslutsfattande och krav som hänför sig till informationssystemen. Regleringen syftar till att bland annat förenhetliga de kutymer som myndigheterna för närvarande tillämpar och säkerställa att utövningen av offentlig makt grundas på lag och att lag noggrant iakttas i förvaltningens automatiserade beslutsfattande. Förslaget bedöms främja rättsstatsprincipen och förvaltningens lagbundenhet genom att det skapar enhetlig reglering på allmän lagnivå för myndigheternas automatiserade beslutsfattande.

Förslaget bedöms ha positiva konsekvenser också för genomförandet av god förvaltning i myndigheternas automatiserade beslutsfattande. Sådana rättsprinciper inom förvaltningen som är centrala med tanke på automatiserat beslutsfattande är särskilt jämlikhetsprincipen och principen om tillitsskydd. Förslaget innehåller inte undantag från exempelvis det förfarande som enligt förvaltningslagen ska iakttas när ärenden behandlas. Myndigheterna ska ordna behandlingen av ärenden så att förvaltningslagens krav som gäller grunderna för god förvaltning och förfarandet i förvaltningsärenden uppfylls när myndigheterna använder automatiserat beslutsfattande i sin verksamhet. Förslaget innehåller skyldigheter som myndigheterna ska fullgöra och som bedöms genomföra god förvaltning i samband med automatiserat beslutsfattande.

Kravet i 6 § i förvaltningslagen på opartiskhet förutsätter att myndigheterna bemöter likartade fall på samma sätt och olikartade fall på olika sätt. Jämlikhetsprincipen kan tryggas genom att det automatiserade beslutsfattandet grundas på objektiva regler som bildats utgående från tillämplig lagstiftning. Eftersom det med förslaget förenliga automatiserade beslutsfattandet ska grundas på sådana regler bedöms förslaget inte ha negativa konsekvenser med avseende på förvaltningslagens krav på opartiskhet. Avsnitt 4.2.3.3 fokuserar på jämlikhet.

Principen om tillitsskydd förutsätter att myndigheten i sin verksamhet beaktar och tryggar förväntningar som är skyddade enligt rättsordningen. Principen innebär att förvaltningskunderna under vissa motiverade förutsättningar har rätt att lita på myndigheternas verksamhet och på att förvaltningsbesluten står fast (RP 72/2002 rd, s. 61). Riksdagens justitieombudsman ansåg i sitt avgörande om Skatteförvaltningens automatiserade beslutsförfarande att tillitsskyddet förutsätter att Skatteförvaltningen öppet informerar sina kunder om att deras skatteärenden har behandlats genom ett automatiserat beslutsförfarande. Enligt riksdagens biträdande justitieombudsman

har Skatteförvaltningens kunder rätt att få veta på vilka grunder deras ärende har behandlats så att de kan bedöma om det automatiserade beslutsförfarandet är korrekt och så att deras rättsskydd tillgodoses (EOAK/3379/2018, s. 36). I den föreslagna regleringen förutsätts att myndigheten informerar en part, om ärendet har avgjorts automatiserat. Till denna del tillgodoser förslaget tillitsskyddet på ett sätt som riksdagens biträdande justitieombudsman har ansett vara lämpligt.

I förslaget ingår en skyldighet för myndigheten att offentliggöra ett gällande beslut om införande på sin webbplats i det allmänna datanätet. Myndigheten ska utgående från dokumenteringen av verksamhetsprocessen och beslutet om införande informera om ärenden som kan avgöras automatiserat, grunderna för att använda den automatiserade verksamhetsprocessen och andra uppgifter som är centrala med avseende på kundens rättigheter. Uppgifterna ska offentliggöras på myndighetens webbplats i det allmänna datanätet. Till denna del bedöms förslaget för sin del genomföra förvaltningens betjäning- och rådgivningsprinciper. Med anledning av bestämmelsen är det möjligt för förvaltningskunderna att få en tydlig bild av i hurdana ärenden myndigheten träffar automatiserade avgöranden.

4.2.4.2 Förvaltningskunder

Förslaget bedöms ha positiva konsekvenser för förvaltningskunderna. När beslutsfattandet automatiseras är det sannolikt möjligt att förkorta myndigheternas behandlingstider, varvid beslut kan fås snabbare, i vissa fall rentav genast efter att ansökan lämnats in. Exempelvis utfärdas skattekorten numera huvudsakligen omedelbart i Skatteförvaltningens e-tjänst utifrån de uppgifter som kunden har fyllt i. Skatteförvaltningen har genom automatiseringen lyckats försnabba personkundernas inkomstbeskattning så att den för cirka 90 procent av kunderna slutförs i juni-juli året efter skatteåret i stället för först i slutet av oktober, vilket var fallet tidigare. Pensionsskyddscentralen klarar tack vare automatiseringen av att med ett enda dygns behandlingstid utfärda intyg som visar att personen i fråga omfattas av den finländska sociala tryggheten (A1-intyg). År 2020 var den genomsnittliga behandlingstiden för alla A1-intyg 46 dagar. Förslaget bedöms därmed försnabba behandlingen av ärenden hos myndigheterna, när en tydlig rättslig grund för att använda automatiserat beslutsfattande existerar och det är möjligt att börja automatisera allt fler myndigheters verksamheter.

Samtidigt som enklare ärenden går att automatisera kan den mänskliga arbetsinsatsen koncentreras till fall som är mer komplicerade och som kräver prövning, något som också kan försnabba behandlingen av manuella ärenden. Visserligen har en del myndigheter påpekat att det automatiserade beslutsfattandet inte inverkar på behandlingstiderna i samband med manuell beslutsfattande, eftersom resurserna dimensioneras utifrån arbetsmängden. I snitt väntas det automatiserade beslutsfattandet dock försnabba behandlingen, vilket är positivt med tanke på förvaltningskundernas rättsskydd. Från förvaltningskundernas synpunkt bedöms den snabbare behandlingen främja också den i 19 § i grundlagen föreskrivna rätten till social trygghet. En effektiviserad behandling kan dessutom sänka självkostnadspriset för myndigheternas prestationer, något som skulle gynna förvaltningskunderna i form av lägre behandlingsavgifter.

Enligt förslaget har en part möjlighet att avgiftsfritt genom en omprövningsbegäran eller motsvarande rättsmedel begära att den myndighet som har träffat ett automatiserat avgörande omprövar beslutet. Bestämmelsen uppfyller kraven i den allmänna dataskyddsförordningen samt tillgodoser medborgarnas rättsskydd. I förfarandet deltar då en människa, och parten har möjlighet att avgiftsfritt få ett maskinellt fattat beslut prövat av en fysisk person hos samma myndighet. Förslaget innehåller ett undantag från detta krav på omprövningsbegäran eller motsvarande förfarande i en situation där en parts yrkande som inte rör någon annan part bifalls. Parten bedöms då inte ha något särskilt behov av rättsskydd, eftersom partens yrkanden har bifallits till alla delar. Även om begäran om omprövning eller något motsvarande förfarande inte används hos myndigheten i sådana ärenden, är det i vanliga fall ändå möjligt att söka ändring i beslut genom exempelvis att anföra besvär. Ett omprövningsförfarande eller motsvarande förfarande främjar förvaltningskundernas rättsskydd dels eftersom förfarandet är avgiftsfritt, dels eftersom förfarandet är snabbare, enklare, mindre formbundet och mindre tungrott än anförande av besvär.

När en myndighet avgör ärenden automatiserat ska den iaktta procedurbestämmelserna i förvaltningslagen. Myndigheten ska planera sin ärendebehandlingsprocess så att bland annat principerna för utredning av ärendet och hörande samt principerna för beslutets innehåll och motivering av beslut genomförs på behörigt sätt. En bestämmelse om skyldigheten att dokumentera denna bedömning föreslås i 28 a § i lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen. Försorg om exempelvis skyldigheten att ordna hörande kan förutsätta att en ansökan som gjorts genom en automatiserad process styrs till manuell behandling, om sökanden har skrivit fritt formulerad ytterligare utredning i sin ansökan. Förslaget bedöms därmed inte ha några konsekvenser för förvaltningskunderna ur ett förvaltningsprocessuellt perspektiv.

4.2.4.3 Jämlikhet

Den föreslagna regleringen bedöms inte medföra negativa konsekvenser för jämlikheten. Det automatiserade beslutsfattandet ska grundas på regler som myndigheten har specificerat i förväg. När dessa skapas ska myndigheten beakta bland annat bestämmelserna om jämlikhet och förbudet mot diskriminering.

Ett informationssystem behandlar alltid likartade fall på samma sätt, när beslutet fattas på automatiserad väg och grundas på vissa i förväg specificerade beslutsregler. Detta minskar sannolikheten för mänskliga fel och möjligheten att beslut fattas på grunder som är diskriminerande. Vid automatiserat beslutsfattande accentueras förhandsbedömningen av beslutsgrunderna. Förslaget innehåller krav på myndigheterna som gäller t.ex. planering och övervakning av det informationssystem som fattar automatiserade beslut och av de automatiserade processerna. Syftet med kraven är att säkerställa att systemet genomförs omsorgsfullt och lagenligt. Kraven på informationssystemets planering kan anses främja också möjligheten att identifiera jämlikhetsrelaterade frågor i ett så tidigt skede som möjligt av systemplaneringen. När en myndighet planerar och genomför ett system ska den beakta särskilt grupper som är sårbara från jämlikhetssynpunkt, exempelvis personer som talar ett främmande språk, personer med funktionsnedsättningar och äldre personer. Skyldigheterna avseende övervakning av automatiserade processer åter hjälper till att identifiera systemavvikelser och därmed också att främja förebyggandet av

diskriminering. I 28 a § i lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen föreslås en särskild bestämmelse om att myndigheten ska dokumentera hur det har säkerställts att de automatiserade processerna är icke-diskriminerande.

Automatiserat beslutsfattande är förknippat med en potentiell risk för beslut som är diskriminerande, t.ex. när det som grund för bedömning av en omständighet som är beroende av prövning används statistik på basis av vilken det görs antaganden om en individ utifrån kön eller någon annan förbjuden diskrimineringsgrund utan att individuella omständigheter beaktas (exempelvis diskriminerings- och jämställdhetsnämndens avgörande 216/2017). Den föreslagna lagstiftningen tillåter emellertid inte att beslutsfattandet grundas på en sådan statistisk slutledningsmekanism, därför följer ingen diskrimineringsrisk av det nämnda slaget av automatisering som genomförs i enlighet med förslaget.

Förslaget innehåller en skyldighet att informera om myndighetens automatiserade verksamhetsprocess. Utifrån myndighetens information bör medborgarna ha möjlighet att få veta vilka ärenden myndigheten kan avgöra automatiserat, eventuella avgränsningar av ärendena samt de lagbestämmelser vars tillämpning avgörandet av ärenden gäller. Det kan också anses att informeringsskyldigheten tillgodoser jämlikheten, eftersom den gör myndighetens automatiserade avgörandeverksamhet mer transparent, varvid det också är lättare att ingripa i eventuell diskriminerande praxis.

4.2.4.4 Barnens ställning

Förslaget bedöms inte ha några betydande konsekvenser för barnens ställning. Inte heller innehåller förslaget reglering som uttryckligen gäller barn. I den föreslagna regleringen betonas myndigheternas skyldighet att vid utformningen av beslutsregler bedöma det automatiserade beslutsfattandets laglighet med avseende på den materiella och processuella lagstiftningen. Också frågor kring barnens rättigheter bör bedömas i det sammanhanget. Om avgörandet av ett ärende förutsätter prövning från fall till fall av vad som ligger i ett barns intresse, ska avgörandet inte kunna automatiseras, alternativt ska en handläggare pröva den omständighet som förutsätter prövning från fall till fall. Sådant beslutsfattande som förutsätter prövning förekommer exempelvis inom barnskyddet. Även barnskyddsärenden kan vara möjliga att automatisera till de begränsade delar de inte förutsätter sådan prövning som avses i förslaget.

I förslaget föreskrivs det inte separat några undantag från de administrativa beslutsfattandeprocesserna, bland annat från bestämmelserna om hörande. När myndigheten specificerar de ärendegrupper som kan automatiseras ska den särskilt bedöma om t.ex. ett särskilt behov av hörande kan förekomma i samband med beslut som avser barn. I det sammanhanget gäller det att vara uppmärksam på bland annat att hörandet genomförs på ett sätt som passar barnet.

Automatiserade beslut kan ofta avse barn i någon annan roll än just barn. Ett barn kan vara föremål för automatiserat beslutsfattande t.ex. i egenskap av skattskyldig. Enligt Skatteförvaltningen riktas automatisering inte särskilt till barn vid beslutsfattande som gäller beskattning. När ett automatiserat beskattningsbeslut fattas kan beslutet avse lika väl en myndig som en omyndig person. Beskattningen grundar sig på lag, och vid verkställande av beskattningen följs principen om jämlikhet och likställdhet vid beskattningen. Beskattningen verkställs utifrån den

skattskyldiges deklaration, uppgifter som fås av en utomstående som är skyldig att lämna uppgifter och övriga utredningar som mottagits i ärendet. Vid verkställande av beskattning har det således ingen betydelse om föremålet för beslutsfattandet är en myndig person eller t.ex. ett barn.

Automatiserat beslutsfattande kan i en del fall uttryckligen ligga i barnets bästa. Det kan vara förenligt med barnets intresse att ett automatiserat beslut fattas t.ex. i fråga om en ansökan om fortsatt uppehållstillstånd som avses i utlänningslagen (301/2004), då de förutsättningar utifrån vilka det föregående tillståndet har beviljats fortfarande är giltiga. Om automatiserade beslut inte får riktas till barn, tvingas exempelvis barnfamiljer i situationer som anges ovan (vid ansökan om fortsatt tillstånd) vänta på att en fysisk person behandlar ärendet. I en sådan situation är behandlingen långsammare än vid automatiserat beslutsfattande. Detta skulle systematiskt försätta barn i en sämre ställning än andra. (RP 224/2018 rd, s. 31).

4.2.4.5 Sysselsättning och arbetsliv

Förslaget har konsekvenser för arbetslivet, särskilt för tjänstemän som arbetar inom förvaltningen. Syftet med automatiseringen är att effektivisera verksamheten hos myndigheter och andra som sköter offentliga förvaltningsuppgifter och att bland annat spara in kostnader genom att minska den mänskliga arbetskraft som behövs för att sköta uppgifterna. Det är möjligt att tjänster i slutändan dras in när behovet av arbetskraft minskar, men det är likaså möjligt att myndigheternas uppgifter och antalet myndighetsärenden ökar och att tjänster därför inte dras in men behovet av att inrätta nya tjänster i stället minskar jämfört med en situation där automatisering inte införs. Dessa konsekvenser är kraftigt beroende av respektive myndighets uppgifter, uppbyggnad och verksamhetsmiljö.

När automatiseringen blir allmän kommer arten av det arbete som en typisk tjänsteman utför att förändras i samma stil som den under de tre senaste decennierna har förändrats i och med digitaliseringen. Det är sannolikt att det slag av kompetens och utbildning som krävs inom tjänstemannaförvaltningen förändras, liksom också de olika myndigheternas tjänstestrukturer. I fortsättningen behöver myndigheterna nya slag av sakkunniga för uppgifter av olika slag, medan behovet av personal som sköter handläggningsuppgifter och andra rutinartade uppgifter minskar. Myndigheterna kommer att behöva mer kompetens än tidigare när det gäller att utveckla och upphandla informationssystem samt mer tvärvetenskaplig kompetens där tjänstemännen behöver bemästra den tillämpliga lagstiftningen, informationssystemen och informationshanteringen.

5 Alternativa handlingsvägar

5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser

5.1.1 Att låta nuläget i fråga om regleringen av automatiserat beslutsfattande bestå eller att reglera automatiserat beslutsfattande endast i speciallagstiftning

Det är möjligt att låta den nuvarande regleringen av automatiserat beslutsfattande bestå. Detta är emellertid inte motiverat när hänsyn tas till det befintliga behovet av att införa automatisering

också i samband med individuellt beslutsfattande. Artikel 22 i EU:s allmänna dataskyddsförordning innehåller ett principiellt förbud mot automatiserat individuellt beslutsfattande, så det gäller att i fråga om automatiserat beslutsfattande föreskriva ett undantag enligt artikel 22.2 b i dataskyddsförordningen, om inte de andra grunder för undantag som anges i artikel 22.2 är uppfyllda. Detsamma gäller också för automatiserat beslutsfattande i brottmål, eftersom det i dataskyddslagen avseende brottmål likaså föreskrivs om behandlingsförbud i anslutning till automatiserade individuella beslut.

Att låta nuläget i fråga om regleringen av automatiserat beslutsfattande bestå utgör ett ohållbart rättsläge med avseende på de myndigheter som redan använder automatisering, både från dataskyddssynpunkt och från konstitutionell synpunkt. Riksdagens biträdande justitieombudsman ansåg t.ex. i sitt avgörande som gällde Skatteförvaltningen att Skatteförvaltningens automatiserade beslutsförfarande inte uppfyller grundlagens krav (EOAK/3379/2018). Också justitiekanslern konstaterade i sitt avgörande som gällde Folkpensionsanstalten att det automatiserade beslutsfattandet inte är reglerat: dels behövs allmän lagstiftning om automatiserat beslutsfattande, dels eventuellt också speciallagstiftning. Enligt justitiekanslern är en fungerande och tillräcklig lagstiftning ett sätt att säkerställa en god förvaltning och kundernas rättsskydd som är inbyggda i och standard vid automatiserat beslutsfattande och i de beslutssystem som detta förutsätter (OKV/131/70/2020, s. 29).

Av de myndigheter som för närvarande använder automatiserat beslutsfattande har t.ex. Skatteförvaltningen använt automatiserat beslutsfattande sedan 1990-talet, och utnyttjandet av automatiserade förfaranden har effektiviserat Skatteförvaltningens verksamhet i väsentlig utsträckning. Enligt Skatteförvaltningens bedömning skulle behovet av permanenta ytterligare personalresurser när man ser till alla skatteslag och ärendegrupper vara cirka 2 000 årsverken, om det blev nödvändigt att avstå från det automatiserade beslutsfattandet i dess nuvarande omfattning. En så stor ökning av antalet årsverken skulle föranleda Skatteförvaltningen årliga merkostnader om åtminstone cirka 110 miljoner euro. På motsvarande sätt skulle det vid Folkpensionsanstalten behövas ett mångfaldigt antal förmånshandläggare för att behandlingstiderna ska vara de målsatta, om inga automatiserade beslut fattades. Enligt Folkpensionsanstalten är kostnaden för slut prestationen när ett manuellt beslut inom studiestödet fattas 52,96 euro. Det uppskattas att ett automatiserat beslut är hälften billigare, varvid 7,2 miljoner euro sparas in enbart i fråga om studiestödet, där cirka 270 000 automatiserade beslut meddelas årligen.

Att låta bli att reglera det automatiserade beslutsfattandet är inte heller motiverat med avseende på det framtida ordnandet av myndighetsverksamheten. I oreglerat tillstånd skulle den nytta som kan uppnås med hjälp av att den offentliga förvaltningen digitaliseras utebli för det automatiserade beslutsfattandets vidkommande, då den framtida tekniska utvecklingen sannolikt kommer att möjliggöra att allt fler verksamheter automatiseras. Ett stort antal myndigheter och enskilda som sköter offentliga uppgifter har planer på att införa automatisering i större skala än nu i sina verksamheter eller på att införa automatisering i avgörandeverksamheten, om den inte är i bruk ännu.

Ett alternativ är att det inte föreskrivs om automatiserat beslutsfattande i den allmänna lagstiftningen utan endast i speciallagstiftning. För närvarande finns t.ex. en bestämmelse om automatiserat beslutsfattande i 31 a § i den temporära lagen om finansiering av hållbart skogsbruk. Från dataskyddssynpunkt kan detta vara tillräckligt, men i synnerhet konstitutionella frågor utgör ett problem. Detta alternativ tillgreps i socialtrygghets- och försäkringslagstiftningen, patientförsäkringslagen och lagen om behandling av personuppgifter i migrationsförvaltningen (RP 52/2018 rd, RP 224/2018 rd, RP 298/2018 rd och RP 18/2019 rd) när EU:s allmänna dataskyddsförordning trädde i kraft. Grundlagsutskottet kritiserade emellertid lagförslagets bestämmelser om automatiserat beslutsfattande, vilket ledde till att regleringen om automatiserat beslutsfattande frångicks i dessa förslag. Grundlagsutskottet har i sina utlåtanden om regeringens propositioner uppmärksammat statsrådet på att automatiserat beslutsfattande förefaller inkludera ett flertal frågor som inte har reglerats i de allmänna lagarna för förvaltningen. Utskottet ansåg att det finns skäl att utreda detta och behovet av en översyn av den allmänna lagstiftningen på området, där justitieministeriet har beredningsansvaret. I utredningen bör man undersöka hur regleringen av automatiserat förvaltningsförfarande och beslutsfattande uppfyller de krav som följer av förvaltningens lagbundenhet, offentlighetsprincipen och rättsprinciperna för förvaltningen, som ligger till grund för en god förvaltning, samt hur rättstryggheten tillgodoses och tjänstemännens ansvar förverkligas. (GrUU 62/2018 rd, GrUU 70/2018 rd, GrUU 78/2018 rd och GrUU 7/2019 rd). Grundlagsutskottet har dessutom konstaterat att man inte bör sträva efter att reglera det administrativa beslutsfattandet i fråga om automatiserade enskilda beslut genom enskilda punktvisa lagförslag (GrUU 7/2019 rd, s. 12).

Beaktandet av konstitutionella synpunkter i samband med automatiserat beslutsfattande förefaller därmed kräva reglering på allmän lagnivå. Dessutom föreligger i samband med enbart sektorspecifik reglering på speciallagsnivå en risk för att regleringen om förvaltningens automatiserade beslutsfattande splittras och olika myndigheter utformar praxis som skiljer sig från andra myndigheters praxis. Detta gör rättsläget mer oöverskådligt, och även problem som anknuter till medborgarnas rättsskydd kan framträda.

5.1.2 Alternativ för reglering om automatiserat beslutsfattande i den allmänna lagstiftningen

Under beredningen har olika alternativ för reglering om automatiserat beslutsfattandet i den allmänna lagstiftningen övervägts. I samband med beredningen har det övervägts t.ex. ett regleringsalternativ där regleringens tillämpningsområde skulle ha varit mer omfattande än det som nu föreslås; det skulle till en del ha sträckt sig också till beredningen av förvaltningsärenden och till den faktiska förvaltningsverksamheten. Fördelen med alternativet är att myndigheternas automatisering skulle kunna omfattas mer heltäckande av reglering, vilket skulle säkerställa att verksamheten är laglig.

Detta alternativ togs upp även under remissbehandlingen 9.6–20.8.2021 (Begäran om utlåtande om utkastet till bestämmelser om användningsområdet för och öppenheten i det automatiserade beslutsfattandet inom förvaltningen, VN/3071/2020). Enligt alternativet skulle regleringen ha gällt också sådan beredning av förvaltningsärenden och sådan faktisk förvaltningsverksamhet som har rättsföljder eller som på motsvarande sätt har betydande konsekvenser för en part eller en förvaltningskund. I remissvaren kritiserades förslaget emellertid för att vara oklart och lämna

rum för tolkning. Myndigheter och enskilda som sköter offentliga förvaltningsuppgifter fann det till en del också svårt att i sin verksamhet identifiera situationer där bestämmelsen skulle kunna vara tillämplig. Förutom kritiken som framfördes i remissvaren består en utmaning för sådan reglering som avses i alternativet i att regleringens konsekvenser delvis skulle kunna vara oförutsedda och regleringen skulle kunna medföra en onödig regleringsbörda för myndigheterna.

För det andra skulle automatiserat beslutsfattande kunna tillåtas också genom en allmän bestämmelse som lyfts in i t.ex. förvaltningslagen och som inte ställer särskilda krav med anknytning till automatisering eller dess användningsområde. Fördelen med detta alternativ är att det skulle vara möjligt för myndigheterna att använda automatisering i den omfattning de bedömer lämplig, så länge som övriga krav i den allmänna lagstiftningen och speciallagstiftningen som gäller förvaltningens beslutsfattande och informationssystemen är uppfyllda. I princip kan alternativet möjliggöra också att olika AI-lösningar som grundar sig på sannolikheter och statistiska metoder används i det automatiserade beslutsfattandet.

Regleringsalternativet förefaller dock vara problematiskt från grundlagssynpunkt. I exempelvis regeringens proposition RP 224/2018 rd föreslogs det bli föreskrivet att beslut som Migrationsverket fattar i ärendehanteringssystemet för utlänningsärenden kan fattas genom ett förfarande som endast grundar sig på automatiserad behandling, om inte annat föranleds av ärendets art eller omfattning, lika bemötande, barnets bästa eller andra särskilda skäl. Enligt grundlagsutskottet var det dock nödvändigt att precisera den föreslagna regleringen. Det måste anges exaktare på vilka grunder ärenden kan avgöras genom automatiserat beslutsfattande. Grundlagsutskottet konstaterade ytterligare att automatiserat beslutsfattande förefaller inkludera ett flertal frågor som inte har reglerats i de allmänna lagarna för förvaltningen. Enligt grundlagsutskottet gällde det att i en utredning undersöka hur regleringen av automatiserat förvaltningsförfarande och beslutsfattande uppfyller de krav som följer av förvaltningens lagbundenhet, offentlighetsprincipen och rättsprinciperna för förvaltningen, som ligger till grund för en god förvaltning, samt hur rättstryggheten tillgodoses och tjänstemännens ansvar förverkligas. (GrUU 62/2018 rd, s. 7 och 8; motsvarande skrivningar finns även i GrUU 70/2018 rd, GrUU 78/2018 rd och GrUU 7/2019 rd). Med beaktande av grundlagsutskottets utlåtandep Praxis förefaller detta alternativ därmed inte vara grundlagsenligt samt tillräckligt exakt och noga avgränsat.

Ett tredje alternativ är att det är möjligt att avgränsa användningsområdet för tillåtet automatiserat beslutsfattande också så att det snävas in mer än vad som föreslagits, t.ex. genom att skärpa förutsättningarna för myndighetsprövning eller genom att förteckna de ärendegrupper där det är möjligt att använda automatiserat beslutsfattande. Att endast genom lagändringar kunna möjliggöra sådan automatisering som senare visar sig vara behövlig skulle dock ett vara tungrovt förfarande. Inte heller förefaller förtecknandet av ärendegrupper i en bestämmelse om användningsområdet för automatiserat beslutsfattande passa väl in i systematiken i allmänna lagar.

Ett fjärde alternativ är att det i den allmänna lagstiftningen skulle kunna föreskrivas om automatiserat beslutsfattande, men utöver detta skulle det gälla att i speciallagstiftning separat föreskriva om införande av automatiserat beslutsfattande förvaltningsområde för förvaltningsom-

råde. Då skulle det vara möjligt att i samband med att det lagstiftas om införande av automatisering beakta förvaltningsområdesspecifika och ärendegruppsspecifika särdrag. Fördelen med en sådan lösning är att den skulle vara exakt och noga avgränsad med avseende på vilka ärenden som kan avgöras automatiserat. Att förvaltningsområdesspecifikt föreskriva om införande av automatiserat beslutsfattande skulle förutsätta rikligt med speciallagstiftning. Den föreslagna regleringen eliminerar inte heller den helt och hållet behovet av förvaltningsområdesspecifik speciallagstiftning för alla myndigheters vidkommande.

Dessutom har det vid beredningen begrundats om regleringen av automatiserat beslutsfattande bör begränsas till att gälla enbart fysiska personer, eftersom den allmänna dataskyddsförordningen och förbudet i dess artikel 22 mot automatiserat individuellt beslutsfattande tillämpas endast på fysiska personer. Under beredningen har det övervägts om regleringen behöver utsträckas också till juridiska personer, eftersom juridiska personer inte har behov av skydd för personuppgifter. Förvaltningslagen gör dock ingen åtskillnad mellan beslut som gäller fysiska personer och beslut som gäller juridiska personer, utan exempelvis grunderna för god förvaltning och förvaltningslagens förfarandebestämmelser ska iakttas oberoende av föremålet för beslutsfattandet. När grundlagsutskottet bedömt föreslagna bestämmelser om automatiserat individuellt beslutsfattande har det ansett att regleringen av automatiserat beslutsfattande är av betydelse med avseende på skyddet för personuppgifter men i synnerhet i skenet av principerna för god förvaltning enligt grundlagens 21 § och bestämmelserna i grundlagens 118 § om tjänsteansvar (GrUU 78/2018 rd, s. 5, GrUU 70/2018 rd, s. 4 och GrUU 62/2018 rd, s. 7–8). Under beredningen har det bedömts att beaktandet av god förvaltning och de ovannämnda konstitutionella synpunkterna förutsätter att regleringen av automatiserat beslutsfattande utsträcks också till juridiska personer.

5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet

5.2.1 Användningsområdet för automatiserat beslutsfattande

I *Sverige* stiftades en ny förvaltningslag [2017:900] år 2018 och genom den möjliggjordes automatiserat beslutsfattande. Enligt bestämmelsen kan ett beslut fattas av en befattningshavare ensam eller av flera gemensamt eller automatiserat. Beslutsautomation har i tilltagande utsträckning använts t.ex. på socialförsäkringsområdet, och enligt lagens förarbeten finns det skäl att i lagen tydliggöra att förvaltningsbeslut kan fattas på automatiserad väg. Genom att det i lagen slås fast att beslut kan fattas automatiserat tydliggörs att det inte behövs en reglering i en specialförfattning för att en myndighet ska kunna använda denna beslutsform (prop. 2016/17:180 s. 179). Med automatiserade beslut avses beslut som fattas maskinellt utan att någon enskild befattningshavare på myndigheten tar någon aktiv del i själva beslutsfattandet i det enskilda fallet (prop. 2016/17:180 s. 315). Bestämmelsen utgör en rättslig grund för myndigheternas användning av automatiserat beslutsfattande, men varken den eller lagens förarbeten tar ställning till på vilket sätt användningsområdet för automatisering bör avgränsas. I lagens förarbeten behandlas inte heller bestämmelsens förhållande till den allmänna dataskyddsförordningen. Det allmänna kravet på förvaltningens lagbundenhet medför dock begränsningar för användningen av automatisering.

I Sverige har den rättsliga grunden för automatiserat beslutsfattande varit i någon mån oklar i kommunerna, eftersom förvaltningslagen är sekundär i förhållande till kommunallagen (2017:725). Regeringen beställde en utredning som färdigställdes i början av år 2021 (SOU 2021:16) och där det föreslås ändringar i kommunallagen för att automatiserat beslutsfattande ska möjliggöras. Automatiserat beslutsfattande föreslås bli möjligt i ärenden som enligt kommunallagen kan delegeras exempelvis till anställda. Beslut i ärenden som överprövas genom laglighetsprövning, beslut i ärenden som inte kan överklagas och beslut i ärenden om upphandling ska, mot bakgrund av unionsrätten, enligt förslaget inte omfattas av möjligheten till automatiserat beslutsfattande (SOU 2021:16, s. 96–97). I utredningen påpekas det att möjligheten att använda sig av automatiserat beslutsfattande kan påverkas även av andra bestämmelser än regleringen av delegation i kommunallagen, t.ex. kravet på motivering av beslut eller krav på utredning innan ett ärende avgörs. Reglering i förvaltningslagen eller i speciallagstiftning kan därmed innebära att automatiserat beslutsfattande inte är möjligt. Begränsningar kan också finnas på grund av att avvägningar, som enligt lagstiftning krävs, inte kan utföras automatiserat. Å andra sidan kan det av lagen följa ett indirekt krav på att en fysisk person ska handlägga ärendet. Det kan t.ex. handla om specialkrav som gäller undersökning och behandling av ärendet. Dessutom finns lagstadgade krav som uttryckligen innebär att ett ärende ska handläggas av en fysisk person med viss kompetens (SOU 2021:16, s. 94). I alla händelser ska ansvaret för att följa det automatiserade beslutsfattandet och se till att det bedrivs enligt lag ligga på respektive organ som har delegerat sin beslutanderätt (SOU 2021:16, s. 94, 97).

I *Frankrike* regleras det automatiserade beslutsfattandet i artikel 47 i dataskyddslagen (Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés). Enligt artikeln kan förvaltningsbeslut fattas på automatiserad väg. Besvärärenden har dock uteslutits ur det automatiserade beslutsfattandet. Automatiserat beslutsfattande är enligt artikel 47 i dataskyddslagen inte tillåtet i fråga om känsliga personuppgifter som nämns i lagens artikel 6. Begreppet känsliga personuppgifter motsvarar begreppet särskilda kategorier av personuppgifter, som används i den allmänna dataskyddsförordningen. Förutom i dataskyddslagen regleras det automatiserade beslutsfattandet i förvaltningslagen (Code des relations entre le public et l'administration). Regleringen om automatiserat beslutsfattande tillämpas dels på helt automatiserat beslutsfattande, dels på sådant beslutsfattande där AI eller programvarurobotik utnyttjas endast som stödfunktion. Tillämpningsområdet är alltså bredare än den allmänna dataskyddsförordningens tillämpningsområde. Frankrikes grundlagsråd har i ett avgörande som gällt automatiserat beslutsfattande konstaterat att beslutsreglerna måste kunna kontrolleras av människor och att programvaror som står utanför mänsklig kontroll, är kontinuerligt självlärande och ändrar slutledningsreglerna inte får användas (CC 2018-765, stycke 70).

I *Tyskland* regleras automatiseringen av administrativa beslut sedan år 2017 i 35 a § i förbundsstatens förvaltningsförfarandelag (Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVfG). I paragrafen fastställs de förutsättningar under vilka någon beslutstyp får automatiseras. Paragrafen bottenar i behovet av att utveckla förvaltningsförfarandet särskilt vad beskattningen och de sociala förmånerna beträffar. Till följd av förbundsstatsstrukturen och eftersom allmänna lagar är sekundära i förhållande till speciallagar har det i praktiken blivit så att lagstiftarna på delstatsnivå tolkar paragrafen och tillämpar den i praktiken. Enligt förvaltningsförfarandelagen kan automatiserat beslutsfattande användas, om det föreskrivs särskilt om det i lag och om det inte ingår

prövningsrätt i beslutet och ingen bedömning behövs. Den tyska förvaltningsförfarandelagen förutsätter alltså att det föreskrivs genom lag i varje enskilt fall, och samtidigt är alla beslutsstag där prövning ingår uteslutna ur det automatiserade beslutsfattandet.

I den tyska speciallagstiftningen föreskrivs det t.ex. om automatisering av beskattningen i lagen om beskattningsförfarande (Abgabenordnung, AO). Lagens 155 § ger skattemyndigheten rätt att på automatiserad väg bevilja, rätta, återta eller ändra skatteförslag, skattegottgörelser, skatteavdrag och förskottsbetalningar, om det inte finns något skäl till att ärendet handläggs av en funktionär. Enligt 31 a § i regleringen om social trygghet (Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz, SGB) kan ett administrativt beslut vara helt automatiserat, om det inte finns något skäl till att beslutet ska handläggas av en funktionär. I beslut som fattas på automatiserad väg ska hänsyn dock tas till den information som kunden tillhandahåller i det enskilda fallet. Det förefaller vara så att den sektorspecifika regleringen delvis tillåter också att besvär behandlas och fel korrigeras automatiserat, men denna möjlighet utnyttjas i praktiken ännu i mycket liten utsträckning. Som en central iakttagelse kan konstateras att den uteslutning ur automatiseringen som gäller framför allt sådana beslut där prövning tillämpas och som föreskrivs i förvaltningslagen är ett viktigt juridiskt specialvillkor.

I Tyskland föreskrivs det om automatiserat beslutsfattande inte bara i förvaltningslagstiftningen utan också i förbundsstatens dataskyddslag (Bundesdatenschutzgesetz, BDSG). I 37 § i dataskyddslagen finns ett undantag från artikel 22 i EU:s allmänna dataskyddsförordning. Enligt paragrafen är automatiserat beslutsfattande möjligt i tjänster som ingår i försäkringsavtal. Automatiserade beslut kan fattas när den registrerades yrkanden bifalls. Om den registrerades anspråk inte bifalls i sin helhet, ska ett automatiserat beslut grundas på sådana obligatoriska regler i ett försäkringsavtal som gäller ersättning för terapeutisk behandling och den personuppgiftsansvarige ska vidta lämpliga åtgärder för att skydda den registrerades rättigheter och intressen. Skyddsåtgärderna omfattar enligt 37 § åtminstone rätten att kräva personlig kontakt med den personuppgiftsansvarige samt rätt för den registrerade att uttrycka sin åsikt och överklaga beslutet. I paragrafen konstateras ytterligare att den personuppgiftsansvarige ska informera den registrerade om dennes rättigheter samtidigt som den registrerade upplyses om att hans eller hennes anspråk inte bifalls i sin helhet. Förutom i 37 §, som gäller försäkringsavtal, föreskrivs i 54 § i dataskyddslagen att beslut som enbart grundas på automatiserad behandling och som medför olägenheter för den registrerade eller påverkar den registrerade i väsentlig grad är tillåtna bara när det föreskrivs om detta i lag. I beslut enligt 54 § är det inte tillåtet att behandla uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter, om inte lämpliga skyddsåtgärder har vidtagits.

I Norge finns i den allmänna lagstiftningen för närvarande inte några bestämmelser om den offentliga förvaltningens automatiserade beslutsfattande, men en förvaltningslagskommitté (forvaltningslovutvalget) har dryftat behoven av att revidera förvaltningslagen bland annat från digitaliseringssynpunkt i en diger utredning som innehåller ett lagförslag (NOU 2019:5). I lagförslaget ingår också bestämmelser om automatiserat beslutsfattande. Enligt 11 § i lagförslaget ska det föreskrivas förvaltningsområdesspecifikt om automatiserat beslutsfattande genom en föreskrift som kungen utfärdar. Beslut som har endast en liten inverkan på den enskildes rättig-

heter kan fattas utan denna rättsliga grund. (NOU 2019:5, s. 19). Utgångspunkten är att regleringen ska vara teknikneutral (NOU 2019:5, s. 55 och 259). Klart avgränsade villkor i lag är lämpade för automatisering, medan prövnings- och bedömningskrävande villkor inte är det. Också besvärssärenden kan automatiseras i en del fall, t.ex. i situationer där något faktum som inverkat på ett beslut har antagits, tolkats eller kategoriserats fel. Då kan beslutsunderlaget rättas och den automatiserade processen köras på nytt. Om överklagandet däremot bygger på ett problem som har med tillämpningen av lag att göra, ska besvärssärendet behandlas manuellt. (NOU 2019:5, s. 261).

I *Storbritannien* finns reglering om automatiserat beslutsfattande i den nationella dataskyddslagen (Data Protection Act 2018). Ursprungligen utarbetades regleringen så att den skulle överensstämma med kraven i EU:s allmänna dataskyddsförordning. *Storbritannien* utträdde ur Europeiska unionen den 31 januari 2020, men den allmänna dataskyddsförordningens bestämmelser tillämpas ändå tills vidare med nästan identiskt innehåll, i form av en förordningsversion som *Storbritannien* utarbetat (United Kingdom General Data Protection Regulation [UK-GDPR]). *Storbritanniens* dataskyddslag innehåller bestämmelser om automatiserat beslutsfattande som gäller allmän behandling av personuppgifter (14 §), behandling av personuppgifter som hör till området för dataskyddsdirektivet (49 och 50 §) samt behandling av personuppgifter inom området för nationell säkerhet (96–98 §). I 14 § i dataskyddslagen föreskrivs det om ett med artikel 22.2 b i den allmänna dataskyddsförordningen förenligt undantag från det principiella förbudet i artikel 22 mot automatiserat individuellt beslutsfattande. Beslut som medför rättsverkningar för den registrerade eller på liknande sätt i betydande grad påverkar honom eller henne kan fattas på automatiserad väg, om de skyddsåtgärder som föreskrivs i 14 § vidtas.

I 49 § i *Storbritanniens* dataskyddslag föreskrivs det om automatiserat beslutsfattande vid behandling av personuppgifter som hör till dataskyddsdirektivets område. Sådan behandling av personuppgifter utförs t.ex. vid polisen och hos andra myndigheter som behandlar straffrättsliga ärenden. Enligt 49 § i dataskyddslagen får beslut som medför negativ rättsverkan för den registrerade eller i betydande grad påverkar honom eller henne inte fattas enbart på automatiserad väg, om det inte tillåts i lag. Om det i lag föreskrivs om meddelande av ett sådant automatiserat beslut, föreskrivs i 50 § i dataskyddslagen om skyddsåtgärder som gäller beslutet. I bilagor där dataskyddslagen förklaras anmärks det särskilt att 49 och 50 § avses gälla helt automatiserat beslutsfattande, inte enbart automatiserad behandling. Med automatiserad behandling avses att någon funktion som rör uppgifter utförs utan mänsklig interaktion. Inom dataskyddsdirektivets tillämpningsområde används ofta sådan automatiserad behandling för att ur stora datamängder sälla fram ett hanterligt antal uppgifter som en mänsklig handläggare sedan använder. Automatiserat beslutsfattande åter är en form av automatiserad behandling som kräver att ett slutligt beslut meddelas utan mänsklig interaktion. Dessutom påpekas att det sällan förekommer i praktiken att automatiserat beslutsfattande som leder till ett negativt utfall används inom dataskyddsdirektivets tillämpningsområde och att det är osannolikt att det finns någon operativ användning för automatiserat beslutsfattande. (Data Protection Act 2018 – Explanatory Notes, s. 38–39).

I *Storbritannien* finns dessutom separata bestämmelser om automatiserat beslutsfattande vid behandling av personuppgifter inom området för nationell säkerhet, vilket EU-rätten eller den allmänna dataskyddsförordningen inte lämpar sig för. Bestämmelserna i 96 § i dataskyddslagen

motsvarar den allmänna dataskyddsförordningens reglering om att automatiserat beslutsfattande i princip är förbjudet, men kan tillåtas i vissa fall, t.ex. när det föreskrivs om saken i lag.

I *Kanada* föreskrivs det om automatiserat beslutsfattande inom den offentliga förvaltningen på lägre nivå än lag, genom ett direktiv om automatiserat beslutsfattande (Directive on Automated Decision-Making). Direktiv är en typ av instruktion som ingår i en skara praxis, standarder och riktlinjer av olika slag. Regleringen gäller förbundsstatens institutioner och deras systemleverantörer, men övriga administrativa organisationer och privata aktörer står utanför dess tillämpningsområde. Direktivets tillämpningsområde är såtillvida omfattande att det förutom system som producerar helt automatiserade beslut gäller också sådan automatisering som används som beslutsstöd. De beslut som avses i direktivet är förvaltningsbeslut. Även om direktivet har ett brett tillämpningsområde tillåter det ändå också användning av AI-teknik i samband med beslutsfattande. Direktivet bygger på en riskbaserad modell där det med hjälp av ett särskilt förfarande för bedömning av algoritmers inverkan fastställs en risknivå i fyra steg för beslutssystemet. Utgående från risknivån ställs olika krav på beslutssystemet. Trots att direktivet inte förbjuder användning av olika tekniker vid automatiserat beslutsfattande förutsätter det vid högre risknivåer ändå att en människa tar del i beslutsfattandet och fattar det slutliga beslutet.

5.2.2 God förvaltning, skyddsåtgärder och transparens

I *Sverige* har man i samband med vissa speciallagstiftningsprojekt som gällt automatiserat beslutsfattande bedömt regleringens förhållande till artikel 22 i den allmänna dataskyddsförordningen. I regeringens propositioner konstateras att automatiserade beslut som fattas inom den offentliga förvaltningen är föremål för de rättssäkerhetsgarantier som uppställs i förvaltningslagen. Utöver de allmänna kraven på legalitet, objektivitet och proportionalitet säkerställs rätten till insyn, krav på kommunikation liksom möjligheten till ändring och rättelse av beslut samt rätten att överklaga beslut. Dessa rättssäkerhetsgarantier anses medföra att det automatiserade beslutsfattandet omgärdas av sådana skyddsåtgärder som förutsätts i den allmänna dataskyddsförordningen. (T.ex. prop. 2017/18:115, s. 31, prop. 2019/20:196, s. 35, och prop. 2017/18:112 s. 64).

I *Frankrike* fogades till förvaltningslagen år 2016 artikel L311-3-1, som gäller automatiserat beslutsfattande. Enligt artikeln ska den som är föremål för automatiserat beslutsfattande bland annat informeras om den automatiserade behandlingen. Bestämmelser om förutsättningarna för att tillämpa bestämmelsen finns i ett separat dekret (Décret n° 2017-330 du 14 mars 2017 relatif aux droits des personnes faisant l'objet de décisions individuelles prises sur le fondement d'un traitement algorithmique), där det mer ingående fastställs vilka rättigheter individen har med avseende på automatiserat individuellt beslutsfattande. Om beslutet grundas på automatiserad behandling, ska den som beslutet avser på sin begäran informeras om algoritmens funktionslogik och huvuddragen i genomförandet av den. Dessutom ålägger dekretet myndigheten att informera individen om dennes rätt till upplysningar och om det förfarande som kan användas för att utöva rätten att få upplysningar. Detta betyder att individen har rätt att få en redogörelse för det automatiserade beslutets bakgrund och motiveringen till det, en rätt som är något mer vidsträckt än motsvarande rätt som följer av den allmänna dataskyddsförordningen. Enligt det nat-

ionella dekretet ska myndigheten vid automatiserat individuellt beslutsfattande på en parts begäran, utan att åsidosätta sekretessen, i begriplig form ange följande omständigheter som anknyter till beslutet: i vilken utsträckning och i vilken form algoritmbaserat beslutsfattande har använts vid beslutsfattandet, vilken information som har utnyttjats i beslutsprocessen och varifrån de uppgifter som använts i beslutet härrör, parametrarna för den algoritmiska behandlingen och, om möjligt, hur de viktats när beslutet fattats samt åtgärderna vid algoritmisk behandling. Förklaringskyldigheten gäller visserligen enskilda beslut, den innebär inte en skyldighet att förklara systemets funktion som helhet. Eftersom varje enskilt fall grundas på olika fakta och är unikt är det inte heller ändamålsenligt att förklara hur hela systemet fungerar.

I förbundsstaten *Tyskland* gav en nämnd vid inrikesministeriet som är rådgivande i frågor som gäller förvaltningsförfarandelagstiftningen (Der Beirat Verwaltungsverfahrensrecht beim Bundesministerium des Innern) ett utlåtande om automatiserat beslutsfattande år 2015, alltså innan 35 a § i förvaltningsförfarandelagen hade stiftats år 2017. I utlåtandet konstaterades att den automatiska behandlingen inom förvaltningen bör ordnas på ett sådant sätt att rättsstatsstandarderna upprätthålls. Dessa är vissa garantier för god förvaltning, bland annat att det ses till till parten hörs. Vid ett helt automatiserat förfarande gäller det att säkerställa att alla fakta som ligger till grund för beslutet är kända och entydiga. En förvaltningsåtgärd som innefattar prövning kan inte vidtas på automatiserad väg. Nämnden betonar dessutom skyldigheten att motivera beslut, myndighetens utredningsskyldighet, partens processuella rättigheter samt rätten att få information. (Automatisiert erlassene Verwaltungsakte und Bekanntgabe über Internetplattformen – Fortentwicklung des Verfahrensrechts im Zeichen der Digitalisierung: Wie können rechtsstaatliche Standards gewahrt werden? [NVwZ 2015, 1114]).

I *Norge* sägs det i 12 § i ett lagförslag som förvaltningslagskommittén lagt fram i syfte att revidera förvaltningslagen (NOU 2019:5) att förvaltningsmyndigheten ska dokumentera det rättsliga innehållet i automatiserade beslutssystem. Enligt förslaget ska dokumentationen offentliggöras, om inte något annat följer av lag eller särskilda hänsyn talar mot det. (NOU 2019:5, s. 20). Dokumentationskravet förutsätter enligt motiveringen till förslaget att det dokumenteras hur lagtillämpningen sker i systemet. Genom kravet underlättas övervakningen av det automatiserade beslutsfattandet, och dokumentationen kan utföras t.ex. i form av en pseudokod. Systemets rättsliga innehåll ska enligt förslaget offentliggöras exempelvis på myndighetens webbplats, med beaktande av sekretessbestämmelser och andra undantag från handlingsoffentligheten. (NOU 2019:5, s. 265–267). I 47 § 2 punkten föreslås ytterligare att det i beslutet ska anges om beslutet har fattats efter helt automatiserad behandling (NOU 2019:5, s. 19–20, 30).

I *Storbritanniens* dataskyddslag föreskrivs det om skyddsåtgärder som är förknippade med automatiserat beslutsfattande inom den allmänna dataskyddsförordningens, dataskyddsdirektivets och den nationella säkerhetens område. Den som är föremål för automatiserat beslutsfattande ska informeras skriftligen om att beslutet grundas enbart på automatiserad behandling. Föremålet för beslutsfattandet kan då inom en månad kräva att beslutet omprövas eller att det fattas ett nytt beslut som inte grundas enbart på automatiserad behandling. (Data Protection Act 2018 14(4), 50(2) och 97(3–4) §).

I *Kanada* syftar direktivet om automatiserat beslutsfattande till att säkerställa att de automatiserade beslutssystemen har utvecklats på ett sätt som minskar de risker som medborgarna och förbundsstatens institutioner utsätts för och leder till ett lagenligt beslutsfattande som är effektivare, exaktare, konsekventare och förklarligare. Direktivet ställer olika krav på beslutssystemen beroende på vilken av de fyra risknivåerna systemet placerar sig på, enligt förfarandet för bedömning av de verkningar som algoritmerna medför. I bedömningsförfarandet bedöms det hur stor inverkan systemet har på människors och sammanslutningars rättigheter, på hälsa eller välbefinnande, på ekonomiska fördelar samt på naturens hållbarhet. Direktivet ställer dels krav som gäller alla automatiserade beslutssystem, dels riskbaserade krav som ska uppfyllas i överensstämmelse med systemets risknivå. Krav som gäller alla system är framför allt att källkoden ska offentliggöras om inte sekretessbestämmelser hindrar detta, att besluten ska dokumenteras, att systemet ska testas och övervakas t.ex. för att diskriminerande avgöranden ska identifieras, att det ska säkerställas att systemet fungerar lagenligt, att det ska vara möjligt att söka ändring i besluten och att information om hur systemet har uppfyllt de uppställda målen ska offentliggöras. Dessutom ställs krav som gäller kvaliteten på uppgifterna och säkerhetskrav som gäller systemet. Riskbaserade krav är meddelande om att automatiserat beslutsfattande har använts, en beskrivning av systemet, kvalitetsgranskning, personalutbildning, beredskap för störningar, mänskligt deltagande och ett förfarande för förhandsgodkännande av systemet.

5.2.3 Utveckling och användning av informationssystem

I *Sverige* regleras krav och kontroller av automatiska beslutssystem inte på lagnivå. Statens revisionsverk (Riksrevisionen) publicerade den 4 november 2020 en utredning om automatiserat beslutsfattande i statsförvaltningen (RIR 2020:22, tillgänglig på adressen <https://www.riksrevisionen.se/rapporter/granskningsrapporter/2020/automatiserat-beslutsfattande-i-statsforvaltningen---effektivt-men-kontroll-och-uppfoljning-brister.html>). I utredningen analyseras automatiserat beslutsfattande vid Skatteverket, Transportstyrelsen och Försäkringskassan. Riksrevisionen rekommenderade i sina slutsatser att man vid användning av automatiserade beslutssystem bör uppmärksamma uppföljningen av att beslut som fattats automatiserat blivit korrekta och lagenliga, att dokumentationen omfattar automatiseringen samt att lagenligheten och kvalitetskontrollen av automatiserade beslut har ordnats på ett lämpligt sätt. Vidare konstaterades det i utredningen att ansvaret för automatiserade beslut bör tydliggöras.

I *Storbritannien* regleras inte heller krav och kontroller av beslutssystemen närmare på lagnivå. Däremot gav regeringen den 13 maj 2021 en anvisning om principerna för etik, transparens och ansvarsfullhet vid automatiserat beslutsfattande ("Ethics, Transparency and Accountability Framework for Automated Decision-making", tillgänglig på adressen <https://www.gov.uk/government/publications/ethics-transparency-and-accountability-framework-for-automated-decision-making/ethics-transparency-and-accountability-framework-for-automated-decision-making>). I anvisningen betonas god praxis av olika slag vid utveckling och planering av automatiska beslutssystem. Där betonas identifiering och hantering av olika systemiska risker, såsom tekniska fel, risker i anknytning till informationssäkerhet och till informationens kvalitet. Experter på den centrala lagstiftningen bör vara delaktiga i planeringen och utvecklingen av systemet ända från början. Data som lärts in vid inläringen av AI-system bör vara av tillräckligt hög kvalitet som ska säkerställas genom lämpliga test. Utöver testningen vid införandet bör system

som redan är i bruk regelbundet testas och konsekvenserna bedömas. Testaren ska ha sådan kompetens och expertis som uppgiften kräver. När det gäller tjänsteansvar bör det enligt anvisningen för alla automatiserade processer utses en ”ägare” som ansvarar för riskhanteringen av respektive process och dessutom ska myndigheten själv ha förmåga att förstå logiken i och funktionsprinciperna för det beslutssystem man använder. I anvisningen rekommenderas också att förvaltningskunderna informeras om att automatiserat beslutsfattande tillämpas och att det utses en kommunikationsansvarig person.

I *Kanada* föreskrivs det så som beskrivs ovan på lägre nivå än lag om automatiserat beslutsfattande inom den offentliga förvaltningen genom ett direktiv om automatiserat beslutsfattande (Directive on Automated Decision-Making). Direktivet bygger på en riskbaserad modell där det med hjälp av ett särskilt förfarande för bedömning av algoritmers inverkan (Algorithmic Impact Assessment) fastställs en risknivå i fyra steg för beslutssystemet. Till stöd för tillämpningen av direktivet har den kanadensiska regeringen gjort ett utkast till anvisning för utveckling och ibruktagnin av automatiska beslutssystem (“How Should I Implement an Automated Decision System?”, tillgängligt på nätet på adressen <https://canada-ca.github.io/digital-playbook-guide-numerique/views-vues/automated-decision-automatise/en/automated-decision.html>). Vilka åtgärder som ska vidtas vid utvecklingen och kontroller som ska göras vid användningen beror på systemets risknivå.

I utvecklingsfasen rekommenderas det att man gör en förhandsbedömning av systemet, där sakkunniga t.ex. från olika myndigheter, organisationer eller högskolor deltar. I den fasen bör det också säkerställas att det finns tillräckliga reservsystem för beslutssystemet eller att det finns en betryggande beredskapsplan för störningssituationer. Före ibruktagandet bör också de data som används för att lära beslutssystemet också testas på lämpligt sätt. Anvisningen utgår ifrån att systemets källkod publiceras på en för detta avsedd webbplats, om inte sekretessregleringen ställer hinder i vägen eller om man inte får tillstånd att avvika från publiceringen. Beroende på risknivån måste också ett godkännande för införande av ett beslutssystem inhämtas av Kanadas nämnd för bedömning av den offentliga förvaltningens totalarkitektur.

Enligt anvisningen ska den organisation som använder ett beslutssystem se till att de parter som besluten avser blir tillräckligt informerade och ges tillräckliga motiveringar för de automatiserade besluten. Noggrannheten och omfattningen av information och motiveringar är också kopplade till riskbedömningen av systemet. Efter att ett beslutssystem har tagits i bruk ska den myndighet som handhar systemet följa upp hur det fungerar och kontrollera de automatiserade beslutens kvalitet och lagenlighet samt ta fram information för allmänheten om hur effektivt systemet är och hur det fungerar.

6 Remissvar

Utlåtanden och svar som getts vid samråd under beredningen

Justitieministeriet har utarbetat en bedömningspromemoria om regleringsbehoven i anslutning till automatiserat beslutsfattande inom förvaltningen. Bedömningspromemorian remissbehandlades 6.7.2020–4.9.2020, och 65 utlåtanden om den gavs. Flera remissinstanser var positivt inställda till det i bedömningspromemorian ingående förslaget att fattandet av automatiserade förvaltningsbeslut begränsas till situationer där avgörandet kan härledas maskinellt från lagstiftningen och kända entydiga fakta och där beslutsfattandet inte är förenat med prövningsrätt. I flera utlåtanden ansågs det emellertid vara viktigt att möjliggöra att automatiserade beslutssystem används i en beredningsroll, som ett inslag i sådana beslutsprocesser där utövning av prövningsrätt ingår. Flera remissinstanser ansåg att det är viktigt att reglera användningen av automatisering också i faktisk förvaltningsverksamhet. I många utlåtanden var inställningen till att åtminstone i det första regleringsskedet utesluta AI-tillämpningar positiv. En del remissinstanser ansåg att ett sådant regleringssätt är för snävt och ansåg att regleringen bör vara teknikneutral. Ett stort antal kommentarer gavs också beträffande andra förslag i bedömningspromemorian. Ett sammandrag av utlåtandena sammanställdes vid justitieministeriet och offentliggjordes den 5 februari 2020.

Den arbetsgrupp som justitieministeriet tillsatt har under sin mandatperiod arrangerat samråd i små grupper och ett skriftligt remissförfarande angående de föreslagna bestämmelserna om användningsområdet för och insynen i automatiserat beslutsfattande. Samråden i små grupper ordnades 7–10.6.2021. Till dem inbjöds sådana ministerier, myndigheter, kommuner och enskilda som sköter offentliga förvaltningsuppgifter som är centrala med tanke på det automatiserade beslutsfattandet men inte är direkt företrädade i arbetsgruppen. Remissbehandlingen pågick 9.6–20.8.2021, och 70 utlåtanden lämnades in.

Vid samråden i smågrupper och i remissvaren skilde sig uppfattningarna om bestämmelsen om användningsområde åt i någon mån. Många ansåg bestämmelsen om användningsområde vara tillräckligt exakt och noga avgränsad, medan andra ansåg att bestämmelsen bör ha andra utgångspunkter. En del fann att användningsområdet hade snävats in alltför mycket, andra menade att t.ex. automatiserat beslutsstöd bör lämnas utanför användningsområdet. Även hos dem som använder automatisering i betydande skala förekom dock osäkerhet kring om bestämmelsen redan nu tillåter sådana automatiserade beslutsförfaranden av masskaraktär som redan är i bruk. Utkastet till bestämmelse ansågs till en del vara otydligt och begreppen i det ansågs lämna alltför mycket rum för tolkning. I synnerhet ansågs att det moment i användningsområdesbestämmelsen som gällde beredning av förvaltningsärenden samt faktisk förvaltningsverksamhet utgjorde en utmaning. Trots kritiken ansågs det av remissvaren att döma att den föreslagna bestämmelsen om användningsområde i huvudsak eller åtminstone delvis möjliggör nuvarande eller planerade automatiserade beslut. Förslagen om transparens understöddes på bred front, men ytterligare anmärkningar som gällde dem framfördes också.

Den arbetsgrupp som finansministeriet tillsatt sammanställde en bedömningspromemoria om nuläget för regleringen av den offentliga förvaltningens informationssystem och om behoven av att utveckla den. Bedömningspromemorian offentliggjordes den 12 juli 2021. Den remissbehandlades 12.7–6.9.2021 och ett offentligt samråd arrangerades den 23 augusti 2021.

Remissinstanserna ansåg att den bedömningspromemoria som finansministeriets arbetsgrupp hade sammanställt var en heltäckande och detaljerad översikt av nuläget i fråga om regleringen av informationssystem. I lagstiftningen finns det redan nu mycket reglering som dels gäller informationssystem, dels allmänt allt förvaltningsförfarande oavsett behandlingssätt. Lagstiftningen som gäller informationssystem är till en del rätt ny och det finns ännu inte dess mera erfarenhet av hur den tillämpats. I ett flertal utlåtanden betonades det att regleringen om informationssystem bör vara teknikneutral och inriktas på funktionsprocesserna i informationssystemen i stället för på själva systemen. Regleringen bör vara förhållandevis allmänt hållen eftersom olika metoder används för att utveckla informationssystem och utvecklingsändamålen är mycket varierande. I en del utlåtanden fördes också den ställning fram som den offentliga förvaltningen i Finland har i sin egenskap av kund hos olika leverantörer av informationssystem och att denna ställning inte bör försvagas. Enskilda som sköter offentliga förvaltningsuppgifter var särskilt bekymrade för en eventuell regleringsbörda och för hur den nya regleringen kommer att inverka på deras konkurrensställning. En del remissinstanser ansåg därför att det är onödigt med exaktare reglering som gäller informationssystem och som är mer långtgående än den nuvarande, de ansåg att de problem som hade tagits upp i bedömningspromemorian är möjliga att lösa genom självreglering, standarder och motsvarande medel som inte är på lagstiftningsnivå. Behovet av ytterligare reglering, tillämpningsområdet, sammanjämkningen med gällande lagstiftning och kostnadseffekterna bör bedömas noga. Ett sammandrag av utlåtandena utarbetades den 24 september 2021.

Utlåtanden

Utkastet till regeringens proposition inklusive förslagen från finansministeriets arbetsgrupp har varit på remiss [x.x.–x.x.2022].

7 Specialmotivering

7.1 Förvaltningslagen

8 b kap. – Automatiserat avgörande av ärenden

Den gällande förvaltningslagen har utarbetats under en tid då utgångspunkten var att en tjänsteman bereder, behandlar och avgör ärenden. Av motiveringarna till regeringens proposition om förvaltningslagen framgår det att lagen är avsedd att också vara tillämplig på så kallat massförfarande (RP 72/2002 rd, s. 40). Förvaltningslagens förfarandereglering är i huvudsak till karaktären medelneutral, den innehåller t.ex. inte bestämmelser om att ärenden ska inledas, handlingar lämnas in eller ärenden hanteras i någon bestämd form. I bestämmelserna om delgivning föreskrivs t.ex. om delgivning per post, medan det i lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet (13/2003) föreskrivs om elektronisk delgivning. I den sistnämnda lagen jämföras elektronisk och skriftlig delgivning. Nya 8 b kap. i förvaltningslagen bildar tillsammans med de föreslagna bestämmelserna i lagen om informationshantering en uttrycklig rättsgrund för automatiserat avgörande av förvaltningsärenden. Det handlar om möjliggörande

lagstiftning. Införande av automatiska verksamhetsprocesser där det är möjligt lämnas till myndighetens övervägande.

Den föreslagna regleringen är i huvudsak inte avsedd att avvika från regleringen om förvaltningsförfarande. T.ex. bestämmelserna om utredning av ärenden, hörande av parter samt innehållet i förvaltningsbeslut, motivering av förvaltningsbeslut, rättelse av fel, besväransvisning, delgivning och omprövning blir följaktligen tillämpliga också vid automatiserat beslutsfattande, om inte något annat bestäms i en speciallag. Också grunderna för god förvaltning enligt 2 kap. i förvaltningslagen ska iakttas i myndigheternas verksamhet. Myndigheterna ska alltså beakta dessa skyldigheter vid planeringen av automatiserade verksamhetsprocesser. Kraven enligt föreslagna 8 b kap. utgör tilläggs-kriterier avseende förfarandet vid behandling av ärenden när ärenden avgörs i en automatisk verksamhetsprocess.

Den föreslagna regleringen har avgränsats till att gälla automatiserat avgörande av ärenden. Regleringen hänför sig inte till andra faser av ärendehantering såsom utredning av ärenden eller hörande av parter, utan dessa åtgärder kan myndigheterna alltjämt organisera på det sätt de anser lämpligt. Den föreslagna regleringen hindrar följaktligen inte handläggare från att använda automatiserat beslutsstöd för andra behandlingsfaser i ett förvaltningsärende eller för att ta fram ett beslutsutkast. Också vid sådan automation bör myndigheten beakta den övriga reglering som ingår i förvaltningslagen, speciallagstiftning och eventuell dataskyddsreglering.

Enligt 2 § 2 mom. i förvaltningslagen tillämpas lagen hos statliga myndigheter, välfärdsområdenas och välfärdssammanslutningarnas myndigheter, kommunala myndigheter och självständiga offentlighetsrättsliga inrättningar samt hos riksdagens ämbetsverk och republikens presidents kansli. Enligt 2 § 3 mom. tillämpas lagen vid statens affärsverk, vid offentlighetsrättsliga föreningar samt på enskilda då de sköter offentliga förvaltningsuppgifter. I föreslagna 8 b kap. avses med *myndigheter* i enlighet med den begreppsapparat som används i förvaltningslagen både de myndigheter som avses i 2 mom. och de aktörer som avses i 3 mom.

53 e §. *Förutsättningar för att avgöra ärenden automatiserat.* Paragrafen syftar till att skapa en behörighetsgrund för automatiserat avgörande av förvaltningsärenden och avgränsa det automatiserade beslutsfattandet till ärenden som det med beaktande av förvaltningens lagbundenhet och rättsskyddet lämpar sig för. Meningen är att lagstifta om en klar rättslig grund för automatiserat beslutsfattande inom förvaltningen i den allmänna lagstiftningen.

I paragrafen föreskrivs när en myndighet får avgöra ärenden automatiserat. Med avgörande av ärenden hänvisas till 7 kap. i förvaltningslagen ("Avgörande av ärenden") och där avsett avgörande som avslutar behandlingen av ett förvaltningsärende och genom vilket det beslutas om någons fördel, rätt eller skyldighet. Sådana avgöranden fattas exempelvis i ärenden som gäller ansökan om förmån (t.ex. sociala förmåner), skyldigheter (t.ex. beskattning), tillstånd (t.ex. körkort) eller anteckning i ett offentligt register (t.ex. i befolkningsdatasystemet eller samfundsdatasystemet). I likhet med förvaltningslagens allmänna tillämpningsområde gäller den föreslagna regleringen i princip både beslut som gäller fysiska personer och beslut som gäller juridiska personer. Av orsaker som hänför sig till skyddet av personuppgifter föreskrivs i 53 f § en rättsskydds-förutsättning som gäller den fysiska person som beslutet avser.

Avgörandet av ärenden kallas också fattande av förvaltningsbeslut. Om inte något annat följer av en speciallag, leder avgörandet av ett ärende i allmänhet till ett sådant skriftligt förvaltningsbeslut som avses i 43 § 1 mom. i förvaltningslagen. Det är emellertid fråga om avgörande av ett ärende även när ett förvaltningsärende avgörs genom en anteckning i ett offentligt register (exempelvis befolkningsdataregistret eller handelsregistret), om registreringen påverkar någons fördel, rätt eller skyldighet. En anteckning i ett offentligt register har inte nödvändigtvis någon konstituerande verkan för någons fördel, rätt eller skyldighet, men kan ha mycket stor betydelse för hur en fördel, rätt eller skyldighet förverkligas. Exempelvis en anteckning i befolkningsdatasystemet kan ha faktiska konsekvenser för erhållande av sociala förmåner.

Den föreslagna regleringen lämpar sig också för korrigerande av fel, om kriterierna för automatiserat avgörande uppfylls. En del ärenden, t.ex. begäran om omprövning och förvaltningsklagan, kan dock inte med stöd av den föreslagna allmänna lagstiftningen avgöras automatiserat. Avvikelser från denna avgränsning kan göras i situationer som i speciallagstiftning har avgränsats exakt och bedömts på lämpligt sätt.

På behandlingen av personuppgifter i samband med förvaltningsärenden tillämpas i regel den allmänna dataskyddsförordningen. Dataskyddsförordningen tillämpas exempelvis på beviljande av studiestöd enligt 23 § i lagen om studiestöd (65/1994), sedvanlig inkomstbeskattning av personkunder enligt 7, 10 och 26 § i lagen om beskattningsförfarande (1558/1995) och anteckning i befolkningsdatasystemet vid flyttning inom samma kommun enligt 9 a § 3 mom. i lagen om hemkommun (201/1994). På behandlingen tillämpas dock dataskyddslagen avseende brottmål när behandlingen gäller verksamhet som avses i lagens 1 §. Förvaltningsärenden som omfattas av området för dataskyddslagen avseende brottmål är bland annat vissa ärenden i anknytning till verkställighet av straffrättslig påföljd, t.ex. beviljande av betalningstid enligt 14 § i lagen om verkställighet av böter (672/2002) och brukspenning, sysselsättningspenning och lön enligt 9 kap. 6 § i fängelselagen (767/2005). I 13 § 2 mom. i dataskyddslagen avseende brottmål föreslås en bestämmelse som gör automatiserat avgörande av förvaltningsärenden möjligt inom den lagens tillämpningsområde.

Till den del automatiskt avgörande av ärenden hänför sig till fysiska personer blir förbuden i dataskyddslagstiftningen mot automatiserat individuellt beslutsfattande tillämpliga. I artikel 22 i den allmänna dataskyddsförordningen förbjuds automatiserat individuellt beslutsfattande och profilering i samband med det. Enligt artikel 22.1 ska den registrerade ha rätt att inte bli föremål för ett beslut som enbart grundas på automatiserad behandling, inbegripet profilering, vilket har rättsliga följder för honom eller henne eller på liknande sätt i betydande grad påverkar honom eller henne. Enligt artikel 22.2 b ska artikel 22.1 inte tillämpas om beslutet tillåts enligt unionsrätten eller en medlemsstats nationella rätt som den personuppgiftsansvarige omfattas av och som fastställer lämpliga åtgärder till skydd för den registrerades rättigheter, friheter och berättigade intressen. Enligt 13 § i dataskyddslagen avseende brottmål får ett beslut, om inte något annat föreskrivs i lag, inte fattas enbart på grundval av automatiserad behandling av personuppgifter, om beslutet har negativa rättsverkningar för den registrerade eller beslutet annars är betydande för den registrerade. På grund av de bestämmelser i förvaltningslagen och i 13 § i dataskyddslagen avseende brottmål som visar att de är subsidiära behövs det en ny bestämmelse i 13 § 2 mom. i dataskyddslagen avseende brottmål för att lagstiftningen ska vara klar och tydlig.

Syftet med paragrafen är att utnyttja det handlingsutrymme som den allmänna dataskyddsförordningen tillåter och genom nationell lagstiftning möjliggöra automatiserat individuellt beslutsfattande. Den allmänna dataskyddsförordningen lämnar ett nationellt handlingsutrymme inom ramen för vilket ett sådant undantag är möjligt. Då gäller det dock att se till att regleringen i sin helhet är förenlig med den allmänna dataskyddsförordningen och att i den också föreskrivs om lämpliga åtgärder för att skydda den registrerades rättigheter och friheter samt berättigade intressen. Enligt skäl 71 i förordningen bör denna form av uppgiftsbehandling under alla omständigheter omgärdas av lämpliga skyddsåtgärder, som bör inkludera specifik information till den registrerade och rätt till mänskligt ingripande, att framföra sina synpunkter, att erhålla en förklaring till det beslut som fattas efter sådan bedömning och att överklaga beslutet.

I paragrafens *1 mom.* föreskrivs om syftet med nya 8 b kap. och definitionen av automatiserat avgörande av ärenden.

I nya 8 b kap. föreskrivs om de förutsättningar som utöver vad som föreskrivs någon annanstans i lag ska vara uppfyllda för att en myndighet genom automatisk databehandling, utgående från i förväg fastställda behandlingsregler, ska kunna träffa ett avgörande som avslutar behandlingen av ett ärende utan att avgörandet granskas och godkänns av en fysisk person. Det handlar följaktligen om tilläggs-kriterier för automatiserade avgöranden. I beslutsverksamheten ska följaktligen fortsättningsvis bestämmelserna om förfarandet, den materiella lagstiftningen och t.ex. lagstiftningen om behandlingen av personuppgifter iakttas.

I momentet definieras vad som avses med automatiserat avgörande. Samtidigt avgränsar definitionen på hurdana avgöranden 8 b kap. ska tillämpas. Kapitlet tillämpas på sådana ärenden där en myndighet genom automatisk databehandling träffar ett avgörande som avslutar behandlingen av ett ärende utgående från i förväg fastställda behandlingsregler, utan att avgörandet granskas och godkänns av en fysisk person. Föreslagna 8 b kap. ska följaktligen inte tillämpas på vilken ärendebehandling som helst där automatisk databehandling används. Kapitlet blir tillämpligt när det avgörande som avslutar behandlingen av ett ärende träffas enbart med hjälp av automatisk databehandling utan medverkan av en fysisk person. En sådan ärendebehandling kan inbegripa faser där en fysisk person deltar i beredningen av ärendet genom interimistiska åtgärder i behandlingen av ärendet, såsom faser som kräver prövning från fall till fall. Om ett avgörande träffas enbart med hjälp av automatisk databehandling, men granskas och godkänns av en fysisk person, blir regleringen i 8 b kap. inte tillämplig, eftersom den fysiska personen då automatiskt granskar slutresultatet av det automatiserat producerade avgörandet, varvid ärendet avgörs av den fysiska person som har granskat och godkänt slutresultatet. I bestämmelsen förutsätts uttryckligen att granskningsåtgärden ska göras så att den fysiska personen faktiskt kan ändra innehållet i det automatiskt bildade beslutsförslaget. Granskningen understryker också att den fysiska person som godkänner beslutet går igenom sakinnehållet i avgörandet och dess riktighet. Enbart en formell godkännandeåtgärd räcker inte för att föreslagna 8 b kap. inte ska bli tillämplig. Det hör till adekvat ärendebehandling och avgörande av ärenden att den som godkänner ett avgörande också granskar dess innehåll. Regleringen kan inte heller tolkas så att ett automatiserat avgörande med hjälp av automatisk databehandling på föredragning ges den som godkänner avgörandet. Regleringen kan inte tillämpas i de fall där ärenden avgörs på föredragning. I praktiken blir den föreslagna regleringen tillämplig i sådana fall där slutresultatet av ett

avgörande som avslutar behandlingen av ett ärende inte systematiskt granskas hos myndigheten så att varje avgörande som avslutar behandlingen av ett ärende blir granskat och godkänt av en fysisk person. Den föreslagna regleringen i förvaltningslagen kombinerad med den föreslagna regleringen i lagen om informationshantering bildar en helhet som inte skapar sådan behörighet utifrån vilken automatiserat beslutsfattande kan genomföras utan myndighetens medverkan i beslutsfattandet. På så sätt möjliggör regleringen inte användningen av autonoma AI-system, utan ärendet avgörs utgående från i förväg fastställda behandlingsregler. Sådana regelbaserade system används redan sedan länge i behandlingen av förvaltningsärenden och då definierar myndigheten på förhand de kriterier och andra regler med vilka besluten fattas med hjälp av automatisk databehandling. Den föreslagna regleringen handlar således inte om att myndighetens behörighet överförs på ett informationssystem för automatisk databehandling, utan informationssystemet producerar i enlighet med den behöriga myndighetens bestämmingar ett förutsägbart slutresultat som det avgörande som avslutar behandlingen av ett ärende. Med behandlingsregler avses i förvaltningslagen och lagen om informationshantering beskrivningar och bestämmingar av vilka det framgår vilka variabler som är förenade med ett ärende som behandlas automatiserat, hur dessa variabler påverkar ärendehandlingens förlopp, på vilka grunder eventuella interimistiska åtgärder i ärendet vidtas, i vilket skede en fysisk person deltar i ärendehandlingen och hur avgörandet i ärendet kommer till. Till behandlingsreglerna hör också urvalsregler med stöd av vilka ett ärende kan behandlas automatiserat.

I paragrafens 2 *mom.* föreskrivs att en myndighet kan avgöra ett ärende automatiserat, när det i ärendet inte ingår omständigheter som enligt myndighetens förhandsprövning förutsätter prövning från fall till fall eller när de i ärendet ingående omständigheter som förutsätter prövning från fall till fall har bedömts av en tjänsteman eller någon annan som handlägger ärendet. De ärenden som avgörs automatiserat ska väljas ut och avgöras med iakttagande av behandlingsregler som utarbetats med stöd av tillämplig lag.

Av detta moment framgår en princip enligt vilken en myndighet på förhand ska pröva vilka ärenden som till sin natur är sådana att de kan avgöras automatiserat och utarbeta behandlingsregler i enlighet med vilka ärendena väljs ut och avgörs. I praktiken ska myndigheten bland alla de ärenden den behandlar identifiera sådana som till sina väsentliga drag upprepas på samma sätt (*typfall*) och som enligt myndighetens bedömning alltid ska avgöras enligt samma regel.

I sin enklaste form kan ett typfall identifieras direkt med stöd av tillämplig materiell lag, när lagstiftningen är tillräckligt entydig. I sådana fall där den materiella lagstiftningen utifrån där använda begrepp lämpar sig för en bred palett av fall, måste myndigheten vid identifieringen av typfall också ta ställning till tolkningen av de tillämpliga bestämmelserna. Också i ärenden där den lagstiftning som ligger till grund för besluten ger mycket rum för tolkning (exempelvis trafikförsäkringslagen och skadeståndslagen som den bygger på) kan det gå att identifiera typfall där myndigheten (eller i fråga om lagstadgade försäkringar enskilda som sköter offentliga förvaltningsuppgifter) i någon ärendegrupp har en etablerad avgörandepaxis, enligt vilken ärenden med vissa drag alltid avgörs på samma sätt. Ett typfall kan också grunda sig på granskning av gränsvärden t.ex. så att inkomster som överstiger ett visst eurobelopp i vissa situationer alltid anses uppfylla det kriterium som lagen kräver.

Det automatiserade avgörandet avgränsas så att ärenden som förutsätter prövning från fall till fall antingen lämnas utanför automatiseringen eller så organiseras beslutsfattandet så att en tjänsteman eller någon annan som handlägger ärendet deltar i beslutet till den del ärendet är förenat med omständigheter som förutsätter prövning från fall till fall. Automatiserat avgörande gäller å ena sidan ärenden där det enligt myndighetens förhandsprövning inte ingår omständigheter som förutsätter prövning från fall till fall. Sådana är i synnerhet till sin natur enkla ärenden där den berörda lagstiftningen är entydig (exempelvis ärenden som gäller ansökan om tillstånd och som avgörs utifrån entydiga kriterier och i vilka det inte ingår helhetsprövning). I allmänhet bedöms behovet av prövning från fall till fall utifrån den materiella lagstiftningen, men också förfarandebestämmelser i en speciallag kan inverka på prövningen. Exempelvis den s.k. urvalsbestämmelsen i 26 § 6 mom. i lagen om beskattningsförfarande kan inverka inskränkande på skattemyndighetens utredningsskyldighet och på det sättet minska behovet av prövning från fall till fall.

Å andra sidan kan också sådana ärenden avgöras automatiserat som är förenade med prövning från fall till fall, men där en tjänsteman eller någon annan som handlägger ärendet har bedömt de omständigheter som förutsätter prövning. En sådan bedömning kan t.ex. hänföra sig till de kriterier för ett avdrag som krävs i skattedeklarationen och som beskattningstjänstemän bedömer utifrån de motiveringar den skattskyldige för fram. Då fattas det slutliga avgörandet av ärendet automatiserat med stöd av den bedömning tjänstemannen har matat in i informationssystemet och de övriga uppgifterna i ärendet. Om den som handlägger ärendet i det här sammanhanget gör den slutliga rättsliga slutledningen, enligt vilken ärendet avgörs, är det enligt definitionen i 1 mom. inte fråga om ett automatiserat avgörande.

I bestämmelsen avses med tjänsteman i enlighet med förvaltningslagen också en befattningshavare i kommunen eller välfärdsområdet. Med någon annan som handlägger ärendet avses en sådan tjänsteman, förmånshandläggare eller motsvarande fysisk person till vars uppgifter det hör att avgöra ärendet i enlighet med den interna arbetsfördelningen hos myndigheten eller den enskilda som sköter en offentlig förvaltningsuppgift.

Utifrån andra meningen i momentet sker det automatiserade avgörandet med hjälp av behandlingsregler som ingår i informationssystemet. Utifrån behandlingsreglerna avgörs t.ex. om en förmånsansökan uppfyller de kriterier som enligt myndighetens tolkning krävs för beviljande av förmånen, eller om en förmån som kontrolleras i förmånsövervakningen bör avslutas för att förmånstagaren inte längre uppfyller kriterierna. Eftersom avgörandet av ett ärende uttryckligen bör beskrivas i formen av en behandlingsregel, utesluter bestämmelsen sådant tekniskt genomförande som i stället för regler t.ex. utgår från sannolikhetsstänkande (s.k. maskininlärningstekniker). Behandlingsreglerna bör enligt 28 a § i lagen om informationshantering beskrivas i verksamhetsprocessens dokumentering och i beslutet om införande.

Enligt bestämmelsen ska behandlingsreglerna grunda sig på tillämplig lag. Med det betonas myndighetens skyldighet att uppfylla den i 2 § 3 mom. i grundlagen föreskrivna principen om förvaltningens lagbundenhet enligt vilken lag noggrant ska iakttas i all offentlig verksamhet. Med tillämplig lag avses i bred mening all i ärendet tillämplig rätt medräknat bland annat riks-

dagens lagar, Europeiska unionens rättsakter och bestämmelser på lägre nivå än lag samt rättspraxis. Tillämplig lag kan gälla materiella bestämmelser som är tillämpliga i ärendet (exempelvis förmånsreglering) eller förfarandebestämmelser (exempelvis förfaranderegleringen i förvaltningslagen och speciallagar).

Kravet på att behandlingsreglerna ska grunda sig på tillämplig lag innebär också att myndigheten för urval och behandling av automatiserade ärenden endast får tillämpa regler för vilka en acceptabel rättslig grund kan företes. Myndigheten kan således inte tillämpa behandlingsregler som leder till förvaltningsåtgärder som är i strid med skyldigheten till jämlikt bemötande i 6 § i förvaltningslagen eller diskrimineringsförbudet i 8 § i diskrimineringslagen (1325/2014), och det är t.ex. inte möjligt att avvika från hörande utan att det möjliggörs i lag. Bestämmelser om skyldigheten att dokumentera bedömningen av att reglerna är icke-diskriminerande och själva behandlingsreglerna föreslås i 28 a § i lagen om informationshantering.

Eftersom behandlingsreglerna ska grunda sig på tillämplig lag ska myndigheten vid utarbetandet av reglerna göra en omsorgsfull bedömning av vilka ärenden som kan avgöras automatiskt så att slutresultatet är ett lagenligt avgörande. Detta innebär i praktiken identifiering av sådana typfall där myndigheten anser det klart att slutresultatet i enlighet med slutledningsregeln är lagenlig. Å andra sidan, eftersom det inte är meningen att genom den föreslagna regleringen avvika från myndigheters skyldigheter som gäller förvaltningsförfarande, måste myndigheten planera sina automatiserade verksamhetsprocesser så att skyldigheterna som gäller utredande av ärendet och hörande samt innehållet i och motiveringarna till beslutet fullgörs korrekt. En bestämmelse om skyldigheten att dokumentera denna bedömning föreslås i 28 a § i lagen om informationshantering.

Myndigheten ska dokumentera de behandlingsregler som ligger till grund för automatiserat avgörande och förhandsprövningen av dem i enlighet med vad som föreskrivs i föreslagna 28 a § i lagen om informationshantering. En ytterligare förutsättning för automatiserat avgörande är att myndigheten har fattat ett beslut om införande enligt 28 e § i lagen om informationshantering.

I paragrafens 3 *mom.* ingår en informativ hänvisning till regleringen i lagen om informationshantering om förutsättningarna för att införa automatiserat avgörande av ärenden och om det förfarande som ska iakttas vid införandet. Hänvisningsbestämmelsen behövs, eftersom de bestämmelser som föreslås i 6 a kap. i lagen om informationshantering bildar ytterligare kriterier för de situationer där ärenden kan avgöras automatiskt hos en myndighet. Kraven i lagen om informationshantering måste uppfyllas för att de ärenden som avses i 8 b kap. i förvaltningslagen ska kunna avgöras automatiskt.

I paragrafens 4 *mom.* föreskrivs ett förbud mot automatiserat avgörande av ett ärende som gäller begäran om omprövning eller motsvarande rättsmedel, förvaltningsklagan eller påförande av en administrativ påföljd av straffkaraktär.

Förvaltningslagen är till karaktären en allmän lag, vilket kommer till synes i bestämmelsen i 5 § 1 *mom.* enligt vilken, om det i någon annan lag finns bestämmelser som avviker från lagen, de i stället ska iakttas. Den föreslagna bestämmelsen i 4 *mom.* är formulerad som ett förbud

eftersom de ärenden som anges i en bestämmelse i en allmän lag till karaktären bedöms vara sådana som inte kan få avgöras automatiserat på en allmän lags nivå på grund av de särskilda rättsskyddselement de är förknippade med.

Med rättsmedel som motsvarar begäran om omprövning avses sådana förvaltningsinterna rättsmedel som föreskrivs i speciallagstiftning och som till sitt syfte kan jämföras med omprövningsbegäran enligt 7 a kap. i förvaltningslagen. Sådana rättsmedel är bland annat den omprövningsbegäran som föreskrivs i 137 § i kommunallagen, den omprövningsbegäran som ingår i skattelagstiftningen (exempelvis 63 § i lagen om beskattningsförfarande) och den självrättelse som används i socialskyddslagstiftningen (exempelvis 17 kap. 3 § i sjukförsäkringslagen (1224/2004)). Sådan rättelse av fel i beslut som avses i 8 kap. i förvaltningslagen ska inte betraktas som ett rättsmedel jämförbart med omprövningsbegäran.

Grundlagsutskottet har konstaterat ”att syftet med omprövningsförfarandet enligt grundlagsutskottets mening är att bidra till att genomföra garantierna för god förvaltning enligt 21 § 2 mom. i grundlagen. Omprövningsförfarandet bör bedömas också med avseende på att den i sak - om också inte formellt - kan utgöra en del av hela det förvaltningsrättsliga systemet för att söka ändring.” ”Utskottet har tidigare ansett att omprövningsförfarandet på sätt och vis kan ses som det första steget i processen för att söka ändring, fastän det inte handlar om rättskipning i domstol. Därför kan det inte uppfylla kravet i grundlagens 21 § att var och en har rätt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan” (GrUU 32/2012 rd, s. 3/II, GrUU 55/2014 rd). Karaktären av rättsskydd i en begäran om omprövning eller motsvarande rättsmedel och förvaltningsklagan förutsätter att ett sådant ärende utreds av en fysisk person. Avgörandet av dessa ärenden förutsätter ofta också sådan prövning som inte kan automatiseras. Dessutom kan den myndighet som behandlar begäran om omprövning enligt 49 f § i förvaltningslagen förbjuda att beslutet verkställs eller bestämma att verkställigheten ska avbrytas.

Inom vissa förvaltningsområden och i vissa ärendegrupper kan det emellertid finnas situationer som gäller omprövningsbegäran där det inte kan anses att partens rättsskydd äventyras av att begäran avgörs automatiserat. Annanstans i lag kan också grunderna för en begäran om omprövning ha avgränsats, vilket inte är fallet i det omprövningsförfarande som avses i 7 a kap. i förvaltningslagen. Det är följaktligen möjligt att i vissa separat bedömda situationer i enlighet med 5 § 1 mom. i förvaltningslagen föreskriva om undantag från förbudet mot automatisering av en omprövningsbegäran, om det anses att grundlagen, särskilt äventyrande av god förvaltning och rättsskydd, eller dataskyddslagstiftningen inte ställer hinder för detta. När en speciallag stiftas bör det också bedömas att de dataskyddsrättsliga skyddsåtgärderna är tillräckliga, med beaktande av att det i 53 f § i förvaltningslagen som förutsättning för automatiserat avgörande av ärenden föreslås ett omprövningsförfarande som behandlas av en fysisk person, såvida det inte är fråga om ett sådant fall som avses i 53 f § 2 mom.

Med en administrativ påföljd av straffkaraktär avses en påföljd som grundar sig på ett förvaltningsbeslut och som i sak kan jämföras med ett straffrättsligt straff och som av en förvaltningsmyndighet med anledning av brott mot lagen påförs en fysisk person eller en juridisk person.

Med bestämmelsens straffkaraktär avses att påföljden i sak kan jämföras med straffrättsliga straff. En administrativ sanktion är bland annat förfarandemässigt och med tanke på rättsskyddskraven jämförbar med ett straffrättsligt straff, om det uppfyller de kriterier som i Europakonventionen och i Europadomstolens tolkningspraxis ställs på sådant jämställande (de s.k. Engelkriterierna). Regleringen har då ett bestraffningssyfte och sanktionen påförs den som har agerat lagstridigt. Även bestämmelser som etablerar ansvar eller befriar från ansvar, såsom bestämmelser som gäller gärningens avsiktlighet och oaktsamhet, innehåller drag som påminner om ett straffrättsligt regleringssätt.

Oftast innehåller en administrativ sanktion en skyldighet att erlägga en påföljdsavgift av straffkaraktär. Utöver påföljdsavgifter är också en del disciplinära påföljder till sin natur administrativa påföljder av straffkaraktär.

Administrativa påföljder av straffkaraktär är t.ex. försummelseavgiften i 22 a §, skatteförhöjningen i 32 §, förseningsavgiften i 33 § i lagen om beskattningsförfarande, felparkeringsavgiften i 3 § i lagen om parkeringsövervakning (727/2011), kontrollavgiften i lagen om kontrollavgift i kollektivtrafik (469/1979), påföljdsavgiften för transportör som avses i 179 § i utlänningslagen, försummelseavgiften i 131 § i avfallslagen (646/2011) och disciplinstraffet i 15 kap. 4 § i fängelselagen. Också avgifterna för trafikförseelse i 6 kap. i vägtrafiklagen (729/2018) påförs i ett administrativt förfarande.

Grundlagsutskottet har i sak jämställt ekonomiska påföljder av straffkaraktär med straffrättsliga påföljder (se t.ex. GrUU 9/2018 rd, s. 2). Utskottet har också ansett att påförande av en administrativ påföljd innebär betydande utövning av offentlig makt. Därför ska det lagstiftas exakt och tydligt om grunderna för betalningsskyldigheten och avgiftens storlek samt om den betalningsskyldiges rättsskydd och grunderna för att verkställa lagen (se t.ex. GrUU 9/2018 rd, s. 2, GrUU 17/2012 rd och GrUU 9/2012 rd, s. 2/I). Utskottet har konstaterat att man vid handläggningen av en administrativ påföljdsavgift i tillämpliga delar måste iaktta eventuell jämförbarhet med straffrättsligt straff. Exempelvis måste den straffrättsliga legalitetsprincipen enligt 8 § i grundlagen och oskyldighetspresumtionen enligt artikel 6.2 i Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna tillämpas vid påförande av påföljd av straffkaraktär (GrUU 32/2005 rd, s. 3/II).

Påföljdsavgifterna kan till karaktären variera avsevärt från påföljdsavgifter på några tiotals euro till avgifter på flera miljoner. Föremålet kan vara en fysisk person eller en juridisk person, graden av avsiktlighet inriktas på grov oaktsamhet eller alla försummelser och bevisbördan i vissa fall till och med till omvänd bevisbörda.

Eftersom påförandet av påföljder av straffkaraktär är förenat med ett accentuerat krav på rättsskydd och påföljder av straffkaraktär till sin natur kan vara mycket olika och ingripa i förvaltningskundens rättsliga status på olika plan, ska automatiserat påförande av påföljderna i fråga inte tillåtas i allmän lag. Påförande av administrativa påföljder av straffkaraktär kan tillåtas i annan lagstiftning (5 § 1 mom. i förvaltningslagen). I samband med lagstiftning i annan lag bör det dock också bedömas att rättsmedlen och de dataskyddsrättsliga skyddsåtgärderna är tillräckliga. I denna bedömning bör bland annat ges vikt åt påföljdens natur och storlek (exempelvis

schablonmässigt påförande, ringa gärning och påföljdens ringa storlek, grundad på omvänd bevisbörda) samt åt föremålet för påföljden.

Förbudet mot påförande av påföljd av straffkaraktär hänför sig endast till själva påförandet av påföljden. Förbudet gäller t.ex. inte beslut om senareläggande av betalningstiden för en påföljdsavgift.

53 f §. *Rättsskyddsförutsättning i samband med automatiserat avgörande av ärenden.* I paragrafens 1 mom. föreskrivs att en förutsättning för automatiserat avgörande av ärenden utöver det övriga som föreskrivs i 8 b kap. är att den fysiska person som beslutet avser avgiftsfritt får begära omprövning av avgörandet till alla delar genom en omprövningsbegäran enligt 7 a kap. eller motsvarande rättsmedel, som behandlas hos den myndighet som fattat beslutet eller hos en myndighet som tillsammans med den hör till samma personuppgiftsansvarige.

Genom bestämmelsen genomförs de krav på skyddsåtgärder som föreskrivs i artikel 22.2 b i den allmänna dataskyddsförordningen och i artikel 11.1 i dataskyddsdirektivet. Artikel 22.2 b i dataskyddsförordningen förutsätter att då grunden för automatiserat beslutsfattande finns i en medlemsstats nationella rätt ska lämpliga åtgärder till skydd för den registrerades rättigheter, friheter och berättigade intressen fastställas i lag. Enligt skäl 71 i den allmänna dataskyddsförordningen är lämpliga skyddsåtgärder åtminstone rätten till mänskligt ingripande. Artikel 11.1 i dataskyddsdirektivet förutsätter för sin del att medlemsstaterna i sin lagstiftning fastställer lämpliga skyddsåtgärder, åtminstone rätten till mänskligt ingripande från den personuppgiftsansvariges sida.

Eftersom den allmänna dataskyddsförordningens förutsättning om rätten till mänskligt ingripande endast konstateras i ingresskälén, men inte i själva artikeltextern, måste det avvägas hur förpliktande denna förutsättning är. EU-domstolen har gett ingresskälén avsevärd tyngd i sina domar (exempelvis domstolens dom i mål C-203/15, punkt 87, och C 454/18, punkt 71). Med beaktande av att den föreslagna regleringen som allmän lag blir brett tillämplig på många slag av administrativt beslutsfattande, är det för att garantera tillräckliga skyddsåtgärder motiverat att genomföra rätten till mänskligt ingripande i den föreslagna bestämmelsen. Av 5 § 1 mom. i förvaltningslagen följer att det är möjligt att i en speciallag lagstifta på annat sätt om kravet i 1 mom. I det sammanhanget bör man se till att sådana tillräckliga skyddsåtgärder som dataskyddslagstiftningen kräver ingår i speciallagen. Vid lagstiftandet bör det bedömas hur skälet om mänskligt ingripande ska tolkas i den aktuella kontexten.

Den allmänna lagstiftningen om dataskydd utgår från att utövandet av rättigheter ska vara avgiftsfritt för den registrerade. I artikel 12.5 i dataskyddsförordningen föreskrivs att all kommunikation och samtliga åtgärder som vidtas enligt artikel 22 ska tillhandahållas kostnadsfritt. I artikel 12.4 i dataskyddsdirektivet förutsätts att medlemsstaterna ska föreskriva att alla meddelanden eller åtgärder som vidtas enligt artikel 11 ska tillhandahållas kostnadsfritt. Därför ska en omprövningsbegäran, eller ett motsvarande rättsmedel, vara avgiftsfri för den registrerade.

Dataskyddslagstiftningen utgår från att en registrerad kan utöva sina rättigheter avseende en personuppgiftsansvarig som behandlar den registrerades personuppgifter. Eftersom beslutsfattande som grundas enbart på automatiserad behandling är förenat med större risker än sedvanlig

behandling av personuppgifter ska den registrerade ha rätt att utöva sin rätt avseende den personuppgiftsansvarige som har fattat beslutet, för att rättsmedlet ska anses som sådan rätt för den registrerade som avses i dataskyddslagstiftningen. Därför ska förfarandet vid en omprövningsbegäran eller ett motsvarande rättsmedel vara sådant att begäran behandlas av den personuppgiftsansvarige som också fattade det beslut som var grundat enbart på automatiserad behandling. Exempelvis sökande av ändring hos förvaltningsdomstolen kan inte anses tillämpligt, eftersom förvaltningsdomstolen inte är den personuppgiftsansvarige som har fattat beslutet.

I Europeiska dataskyddsstyrelsens riktlinjer (WP 29 Riktlinjer om automatiserat individuellt beslutsfattande, WP251rev.01, s. 22 och 29) preciseras innehållet i den allmänna dataskyddsförordningens skäl 71, särskilt den registrerades rätt att kräva mänskligt ingripande och tillhörande förfaranden. Enligt arbetsgruppen ska granskningen utföras av någon som har den befogenhet och kompetens som krävs för att ändra beslutet. Granskaren bör dessutom göra en ingående bedömning av alla relevanta uppgifter, inbegripet eventuella kompletterande upplysningar som lämnats av den registrerade. En omprövningsbegäran enligt 7 a kap. i förvaltningslagen kan anses lämpa sig mycket väl som sådan dataskyddsrettslig skyddsåtgärd som uppfyller kraven i dataskyddsstyrelsens riktlinjer.

Om det inte finns bestämmelser om en begäran om omprövning, uppfylls rättskyddsförutsättningen också av ett motsvarande annat lagstadgat rättsmedel. I bestämmelsen beskrivs de drag utifrån vilka rättsmedlets motsvarighet till en omprövningsbegäran ska bedömas. Det ska vara ett rättsmedel som handläggs i ett förvaltningsförfarande hos den myndighet som har fattat beslutet.

Den som handlägger rättsmedlet kan också vara en annan myndighet som ingår i samma personuppgiftsansvarige som den myndighet som fattade det ursprungliga avgörandet. Exempelvis begärs omprövning i en kommunal tjänsteinnehavares beslut hos en kommunal nämnd. Tjänsteinnehavaren och nämnden kan vara olika myndigheter, men tolkas höra till samma personuppgiftsansvarige. Begreppet personuppgiftsansvarig definieras i artikel 4.7 i den allmänna dataskyddsförordningen och i 3 § 1 mom. 6 punkten i dataskyddslagen avseende brottmål.

För att den förutsättning som följer av dataskyddslagstiftningen om att den människa som deltar i handläggningen ska ha möjlighet att ändra beslutet ska tillgodoses, måste parten ifråga kunna kräva ändring i beslutet till alla delar. Både en omprövningsbegäran och ett motsvarande rättsmedel ska vara avgiftsfria.

Ovan i specialmotiveringen till 53 e § 4 mom. förklaras vad som avses med ett motsvarande rättsmedel. Ett motsvarande rättsmedel fungerar också som den registrerades rätt att få ärendet behandlat av en fysisk person.

Rätten att söka ändring i ett avgörande genom förvaltningsklagan uppfyller inte förutsättningarna enligt 1 mom. om förvaltningsförfarande och samma myndighet. Däremot är sådan rättelse av fel som föreskrivs i 8 kap. i förvaltningslagen inte ett sådant rättsmedel eftersom rättelse av fel enligt 50 och 51 § i lagen har avgränsats till att gälla endast bestämda situationer och uppfyller därmed inte kravet att omprövning av avgörandet ska kunna begäras till alla delar.

Artikel 22.2 b i den allmänna dataskyddsförordningen och artikel 11.2 i dataskyddsdirektivet förutsätter bestämmelser om skyddsåtgärder i lag. I artikel 12 i den allmänna dataskyddsförordningen föreskrivs detaljerat om förfarandet vid utövande av den registrerades rättigheter och i artikel 12 i dataskyddsdirektivet förutsätts att medlemsstaterna ska föreskriva om utövandet av den registrerades rättigheter när behandlingen grundas enbart på automatisk behandling enligt artikel 11. Dessutom har grundlagsutskottet betonat de hot en hög risk medför och konstaterat att ju större risk fysiska personers rättigheter och friheter utsätts för på grund av behandlingen, desto mer motiverat är det med mer detaljerade bestämmelser (GrUU 14/2018 rd, s. 5). Med beaktande av de krav som följer av den allmänna dataskyddsförordningen, dataskyddsdirektivet och grundlagsutskottets utlåtandep Praxis bör förfarandet för motsvarande rättsmedel stiftas i lag.

Eftersom paragrafen syftar till att genomföra de skyddsåtgärder som följer av dataskyddslagstiftningen har förutsättningen i 1 mom. avgränsats till att omfatta endast ärenden där par-ten är en fysisk person. Om både en fysisk person och en juridisk person är parter i ett ärende, ska den fysiska personen som är part ha möjlighet till ett rättsmedel enligt 1 mom.

I paragrafens 2 mom. föreskrivs ett undantag från förutsättningen enligt 1 mom. Förutsättningen tillämpas inte, när en parts yrkande som inte rör någon annan part godkänns genom automatiserat avgörande. Ett centralt mål som ligger till grund för artikel 22 i den allmänna dataskyddsförordningen och artikel 11 i dataskyddsdirektivet är att skydda människor från sådant automatiserat beslutsfattande där deras egenskaper bedöms på felaktiga grunder utan att en människa kan påverka bedömningen. När en parts yrkande godkänns på det sätt som begärts kan parten inte längre anses ha behov av dataskyddsriktligt skydd för att få beslutet behandlat av en människa. Rätten att söka ändring i beslutet bestäms utifrån andra bestämmelser än de i 8 b kap. i förvaltningslagen.

Skyddsåtgärden enligt paragrafens 1 mom. kan anses effektiv endast om begäran om omprövning eller motsvarande begäran inte kan avgöras automatiserat. Förbud som gäller detta ingår i 53 e § 4 mom.

Paragrafen syftar till att föreskriva om ett ytterligare kriterium som ska uppfyllas för automatiserade avgöranden. Av paragrafen i sig följer inte rätt att begära omprövning och den påverkar inte heller annars de befintliga rättsmedlen. En parts rätt att begära omprövning och rätt till rättsskydd tryggas med stöd av annan lagstiftning. I lag bestäms särskilt när det är möjligt att begära omprövning av ett beslut (49 b § 1 mom. i förvaltningslagen). Inte heller undantaget i 2 mom. är avsett för att avvika från rättsmedlen utan endast från villkoret för automatiserat avgörande av ärenden i vissa situationer.

53 g §. Meddelande om automatiserat avgörande av ärenden. I paragrafens 1 mom. föreskrivs att utöver vad som föreskrivs i 44 § 1 mom. ska av ett skriftligt förvaltningsbeslut framgå om ärendet har avgjorts automatiserat. Samtidigt ska det framgå var det beslut om införande som avses i 28 d § i lagen om informationshantering finns att tillgå. Det i lagen om informationshantering avsedda beslutet om införande ska offentliggöras på myndighetens webbplats i det allmänna datanätet. I det skriftliga beslutet kan då webbplatsens adress specificeras eller vid behov någon annan specifik uppgift om beslutet om införande vid automatiserat avgörande anges, samt

uppgift om var beslutet om införande finns att tillgå. Från jämlikhetssynpunkt ska beslutet vara tillgängligt också på annat sätt än på myndighetens webbplats. Eftersom fattande av automatiska avgöranden och användning av automatiserade verksamhetsprocesser utgår från beslutet om införande, är det motiverat att det automatiserade avgörandet innehåller uppgifter om det. Vidare bör det observeras att myndigheten enligt 28 e § i lagen om informationshantering ska informera om ett automatiserat avgörande av ärenden på ett begripligt och tillgängligt sätt. Enligt 6 § i förvaltningslagen ska myndigheternas åtgärder skydda förväntningar som är berättigade enligt rättsordningen. Myndigheten ska öppet berätta för sina kunder när deras ärenden har avgjorts automatiserat. En part kan bedöma det avgörande den fått med stöd av de uppgifter myndigheten ger och t.ex. utnyttja sin möjlighet att begära omprövning i avgörandet. För automatiserade avgöranden gäller dessutom de normala förpliktelserna enligt förvaltningslagens 44 § om beslutets innehåll och 45 § om motiveringen till beslutet när det i enlighet med huvudregeln ges ett skriftligt och motiverat förvaltningsbeslut.

I paragrafens 2 mom. föreskrivs att om inget skriftligt förvaltningsbeslut meddelas i ärendet, ska de uppgifter som avses i 1 mom. meddelas parten på något annat sätt senast när behandlingen av ärendet avslutas. Myndigheten kan t.ex. ge informationen i en digitaliserad tjänst när parten har inlett ärendet eller när myndigheten meddelar att ärendet har inletts. Sådana situationer är t.ex. ett positivt beslut på en ansökan om körkort och vissa för parten positiva anmälnings- och registreringsärenden. Enligt föreslagna 53 f § 3 mom. tillämpas dock inte förutsättningen för automatiserade avgöranden om ett omprövningsförfarande eller motsvarande förfarande, när en parts yrkande som inte rör någon annan part godkänns genom automatiserat avgörande av ärenden. Då behöver parten inte heller ges någon anvisning om begäran om omprövning. Exempelvis i Folkpensionsanstaltens direktersättningsförfarande får kunden ett skriftligt beslut, om ansökan avslås helt eller delvis, men vid ett positivt avgörande ges beslutet endast på begäran.

Enligt 21 § 2 mom. i grundlagen har var och en rätt att få motiverade beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter. Grundlagsutskottet har också mer allmänt granskat frågan om rätten att få ett beslut. Det har då ansett det vara ändamålsenligt eller nödvändigt att den sökande får ett beslut också när ärendet har avgjorts i enlighet med ansökan eller på något annat sätt positivt för den sökande (GrUU 53/2018 rd, s. 3, 6/2010 rd, s. 3/II, och GrUU 10/2012 rd, s. 5). Utskottet har ansett att bestämmelsen inte utgör något hinder för smärre undantag från rätten att få ett motiverat beslut, förutsatt att undantagen inte rubbar rättighetens ställning som huvudregel och äventyrar den enskildes rättssäkerhet i enskilda fall (se t.ex. GrUU 63/2010 rd, s. 2/II, GrUU 40/2010 rd, s. 5, och GrUU 12/2002 rd, s. 6). Enligt 43 § 2 mom. kan ett förvaltningsbeslut undantagsvis ges muntligen, om det är nödvändigt på grund av att ärendet är brådsakande, men det muntliga beslutet ska utan dröjsmål också ges skriftligen tillsammans med en anvisning om hur man söker ändring. Med faktisk förvaltningsverksamhet avses den delen av den offentliga förvaltningsverksamheten som inte innefattar beslutanderätt eller myndighetsutövning och som inte har några egentliga rättsverkningar som syfte. Faktisk förvaltningsverksamhet kan också innefatta myndighetsutövning (RP 72/2002 rd, s. 49). Egentligt administrativt beslutsfattande ingår det just inte i faktisk förvaltningsverksamhet, åtminstone inte i form av skriftliga förvaltningsbeslut. Undantagen från givande av förvaltningsbeslut grundas således på annan lagstiftning eller på verksamhetens karaktär. I paragrafens 2 mom. föreskrivs också att

myndigheten, om inget skriftligt förvaltningsbeslut meddelas i ärendet, ska informera parten om de uppgifter som ligger till grund för det automatiserade avgörandet. Genom bestämmelsen förpliktas myndigheten att ge parten de konkreta uppgifter som ligger till grund för det automatiserade avgörandet av partens ärende. Skyldigheten att meddela de uppgifter som ligger till grund för avgörandet är en annan sak än rätten enligt offentlighetslagen att på begäran i egenskap av part få sådana myndighetshandlingar som kan ha inverkat på det beslut som gäller parten. Utifrån den föreslagna bestämmelsen ska uppgifterna som ligger till grund för beslutet meddelas parten, och detta ska inte grunda sig på en begäran från partens sida. Enligt 45 § i förvaltningslagen ska det redan i nuläget framgå av motiveringen till ett förvaltningsbeslut vilka omständigheter och utredningar som har inverkat på avgörandet. Skyldigheten att meddela uppgifterna hänför sig alltså till andra automatiserade avgöranden än skriftliga förvaltningsbeslut.

Skyldigheten gäller alla uppgifter som det automatiserade avgörandet grundas på, oavsett om avgörandet grundas på myndighetens egna informationslager eller uppgifter i utomstående informationslager. Med stöd av bestämmelsen har myndigheten i princip prövningrätt med avseende på i vilket skede av ärendets behandling uppgifterna meddelas. Myndigheten kan beakta de specifika dragen i behandlingen och meddela parten uppgifterna i det skedet då de hos myndigheten är färdiga för avgörande av ärendet. Uppgifterna kan meddelas t.ex. i samband med att ärendet inleds, om de hos myndigheten är färdiga för avgörande av ärendet. Myndigheten ska när den meddelar uppgifterna också beakta 5 § i lagen om digitala tjänster, med stöd av vilken myndigheterna ska ge alla en möjlighet att i sina ärenden för mottagande av elektroniska meddelanden och handlingar från en myndighet använda en sådan meddelandeförmedlingstjänst som avses i lagen om förvaltningens gemensamma stödtjänster för e-tjänster eller någon annan tillräckligt informationssäker elektronisk dataöverföringsmetod, om myndigheten kan sända meddelandet eller handlingen i elektronisk form. När ärenden i allt högre grad börjar skötas med hjälp av digitala tjänster, bör myndigheten aktivt tillhandahålla de uppgifter som ska meddelas med hjälp av digitala tjänster eller någon annan tillräckligt informationssäker elektronisk dataöverföringsmetod.

Syftet med skyldigheten att meddela uppgifter är att säkerställa att partens rättsskydd tillgodoses vid automatiserat avgörande av ärenden. Särskilt i sådana fall där undantagen från hörandeskyldigheten enligt 34 § 2 mom. i förvaltningslagen tillämpas eller sådana positiva avgöranden i enlighet med 53 f § 3 mom. fattas som gör att kravet på omprövningsförfarande inte blir tillämpligt, uppstår det en risk att parten inte kan bedöma huruvida det automatiserade avgörandet bygger på rätt faktaunderlag. Exempelvis fattas det inget skriftligt förvaltningsbeslut om en registeranteckning i befolkningsdataregistret, om registreringen görs i enlighet med anmälan eller den motsvarar den registrerades begäran. När parten meddelas de uppgifter som har använts vid det automatiserade avgörandet kan parten själv säkerställa att avgörandet är grundat på rätta och uppdaterade uppgifter. Med beaktande av automatiserade avgörandens masskaraktär och avsaknaden av mänsklig kontroll och å andra sidan den nätverksbaserade verksamheten i utnyttjandet av myndighetens informationslager, är det motiverat att skapa ett förfarande genom vilket parten kan försäkra sig om, också i de fall som definieras i bestämmelsen, att det faktaunderlag som har använts i det automatiserade avgörandet är rätt och uppdaterat. Problemen i behand-

lingen av förvaltningsärenden när det gäller uppgifternas aktualitet och felfrihet har uppmärksamats såväl i rättspraxis som i laglighetsövervakarnas avgöranden i klagomål (exempelvis HFD:2020:168, EOAK/5571/2020 och OVK/1547/10/2020).

I den allmänna dataskyddsförordningens skäl 71 anses som en skyddsåtgärd vid automatiserat individuellt beslutsfattande korrigerande av fel och minimering av risker för fel vid felaktigheter i personuppgifter. Syftet med att genom nationell lag föreskriva en skyldighet att meddela uppgifter är å ena sidan att säkerställa tillräckliga skyddsåtgärder vid automatiserat avgörande i enlighet med artikel 22.3 i den allmänna dataskyddsförordningen. Å andra sidan är även andra än fysiska personer föremål för automatiserat avgörande av ärenden, så målet är att säkerställa att det också i de fallen finns tillräckliga skyddsåtgärder för att säkerställa uppgifternas felfrihet och aktualitet.

Myndigheten ska i egenskap av personuppgiftsansvarig redan utifrån artiklarna 12, 13 och 14 i den allmänna dataskyddsförordningen informera den registrerade om behandlingen av personuppgifter. Informeringsskyldigheten gäller också olika kategorier av personuppgifter samt uppgifter om de datakällor personuppgifterna härrör från. Informationskyldigheten i den allmänna dataskyddsförordningen är dock på en mera allmän nivå än föreslagna 2 mom. Myndigheten är med stöd av den allmänna dataskyddsförordningen inte skyldig att självmant och regelbundet meddela en registrerad i egenskap av part information om alla de uppgifter som myndighetens avgörande grundar sig på i ett individuellt ärende.

I paragrafens 3 mom. föreskrivs att kravet i 44 § 1 mom. 4 punkten på att namnet på den person som ger ytterligare uppgifter ska anges inte tillämpas i ett ärende som har avgjorts automatiserat. Ett undantag från detta krav föreskrivs, eftersom det vid automatiserat beslutsfattande inte alltid på förhand kan utses någon bestämd person. Undantaget gäller endast meddelande av namnet, medan det alltså i det skriftliga beslutet trots det i enlighet med 44 § 1 mom. 4 punkten ska anges kontaktuppgifter för ytterligare uppgifter om beslutet. En person ska alltså ha möjlighet att få sakkunnig rådgivning i anknytning till avgörandet av sitt ärende. Enligt 8 § i förvaltningslagen ska myndigheten svara på frågor och förfrågningar som gäller uträttandet av ärenden. Dessutom föreslås det en separat bestämmelse i 28 d § 1 mom. i lagen om informationshantering om att beslutet om införande av en automatiserad verksamhetsprocess ska innehålla kontaktuppgifter till myndigheten för ytterligare uppgifter om användningen av den automatiserade verksamhetsprocessen.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Ikraftträdande. Kraven i föreslagna 8 b kap. i förvaltningslagen och 6 a kap. i lagen om informationshantering är en enhetlig helhet som syftar till att säkerställa att principerna om god förvaltning, tjänsteansvar, transparens och tillräcklig övervakning tillgodoses när myndigheterna producerar avgöranden i automatiserade verksamhetsprocesser. Det är centralt att ikraftträdandet av och övergångstiden för förvaltningslagens 8 b kap. kopplas samman med ikraftträdandet av och övergångstiden för 6 a kap. i lagen om informationshantering.

Förvaltningslagens 53 e § 1–3 mom. innehåller bestämmelser om definitionen av automatiserat beslutsfattande och möjligheten att avgöra ärenden automatiserat. Förvaltningslagens 8 b kap. och 6 a kap. i lagen om informationshantering bildar en lagstiftningshelhet som gäller automatiskt beslutsfattande och som syftar till att fungera som allmän reglering av automatiserat beslutsfattande. Automatiserat beslutsfattande är således möjligt inte endast med stöd av 53 e § 1–3 mom. i förvaltningslagen utan tillgodoseendet av god förvaltning, rättsskydd och tjänsteansvar förutsätter också att bestämmelserna i 6 a kap. i lagen om informationshantering iakttas.

Övergångsbestämmelse. Sådant automatiserat avgörande av ärenden som tillämpats före ikraftträdandet av förvaltningslagen ska bringas i överensstämmelse med 53 f–g § i denna lag inom tolv månader efter lagens ikraftträdande. Det är frågan om särskilda ytterligare kriterier för automatiserat avgörande: kravet på omprövningsbegäran eller ett motsvarande avgiftsfritt av en människa behandlat rättsmedel samt skyldigheten att informera om att ett ärende har avgjorts automatiserat och andra uppgifter. Det är ändamålsenligt att övergångstiden motsvarar övergångstiden för 6 a kap. i lagen om informationshantering och till denna del hänvisas till motiveringarna för övergångsbestämmelserna i lagen om informationshantering. I beredningen uppskattas det att den föreslagna övergångstiden är tillräcklig också för att vidta vissa ändringar i lagstiftningen som gäller vissa specialsituationer, med beaktande av att nuläget inte är lagenligt.

I 53 e § 4 mom. i förvaltningslagen föreskrivs att det inte är möjligt att automatiserat avgöra ett ärende som gäller begäran om omprövning eller motsvarande rättsmedel, förvaltningsklagan eller påförande av en administrativ påföljd av straffkaraktär. Denna bestämmelse tillämpas 12 månader från ikraftträdandet av denna lag. Om myndigheten före lagens ikraftträdande använder automatiserat avgörande i ärenden i enlighet med momentet, bör förfarandet frångås inom övergångstiden eller sådana automatiserade avgöranden tillåtas i annan lagstiftning. I beredningen uppskattas det att den föreslagna övergångstiden är tillräcklig för att göra ändringar i lagstiftningen som gäller dessa bestämda specialsituationer, med beaktande av att nuläget inte är lagenligt.

7.2 Lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen

3 §. Lagens tillämpningsområde. Det föreslås att lagens 3 § 1 mom. ändras så att där föreskrivs om tillämpningsområdet för föreslagna nya 6 a kap. Till momentet fogas en ny mening, enligt vilken bestämmelserna i 6 a kap. ska tillämpas på utveckling, införande och upprätthållande av en verksamhetsprocess som resulterar i automatiserat avgörande av ärenden enligt 53 e § i förvaltningslagen. En sådan process som resulterar i automatiserat avgörande av ärenden kallas i lagen om informationshantering som regleringsobjekt för automatiserad verksamhetsprocess. I lagen om informationshantering definieras en verksamhetsprocess som en myndighets ärendebehandlings- eller tjänsteprocess. Nya 6 a kap. ska inte tillämpas på annan informationshantering eller andra verksamhetsprocesser än sådana som innehåller automatiserat avgörande av ärenden. I tillämpningsområdet hänvisas till den delen till föreslagna nya 53 e § i förvaltningslagen där det föreskrivs om förutsättningar för att avgöra ärenden automatiserat. Bestämmelserna om automatiserade verksamhetsprocesser i 6 a kap. i lagen om informationshantering ska

följaktligen tillämpas på sådant automatiserat avgörande som möjliggörs i 8 b kap. i förvaltningslagen. Av betydelse för tolkningen av tillämpningsområdet är att verksamhetsprocessen innehåller automatiserat avgörande av ärenden enligt 53 e §, att det automatiserade beslutsförfarandet uppfyller förutsättningarna enligt 53 e och 53 f § och att ärendet avgörs automatiskt. Myndigheterna kan också ha andra automatiserade verksamhetsprocesser men ett ärende avgörs inte automatiserat när det granskas och godkänns av en fysisk person. I sådana fall är det inte fråga om ett automatiserat avgörande av ärenden enligt 8 b kap. i förvaltningslagen och 6 a kap. i lagen om informationshantering tillämpas inte på verksamhetsprocessen. Nya 6 a kap. i lagen om informationshantering innehåller således tilläggskrav på verksamhetsprocesser och införandet av dem när verksamhetsprocessen omfattas av tillämpningsområdet för 8 b kap. i förvaltningslagen.

Det föreslås att paragrafens 4 mom. ändras så att nya 6 a kap. också tillämpas på privatpersoner, privaträttsliga sammanslutningar och sådana offentligrättsliga samfund som inte är myndigheter till den del dessa sköter offentliga förvaltningsuppgifter. Eftersom förvaltningslagens bestämmelser och nya 8 b kap. som föreslås i lagen också gäller andra som sköter offentliga förvaltningsuppgifter än sådana som verkar som myndigheter, är det motiverat att utsträcka också regleringen av automatiserade verksamhetsprocesser i lagen om informationshantering till dessa aktörer. Detta är nödvändigt för att säkerställa lagenligheten i automatiserat avgörande och förvaltningskundernas rättsskydd också hos andra än myndigheter och för att fastställa tjänstansvaret. Grundlagsutskottet har förutsatt att den allmänna förvaltningslagstiftningen tillämpas vid skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter (t.ex. GrUU 46/2002 rd, s. 9). Vidare enligt grundlagsutskottets ställningstagande (GrUB 25/1994 rd) omfattar bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna också annan offentlig verksamhet än sådan som äger rum i statens namn och ett enskilt rättssubjekts verksamhet som kan jämföras med myndighetsverksamhet är också offentlig verksamhet med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna. Den föreslagna regleringen har en fast koppling till tryggheten av de grundläggande fri- och rättigheterna.

Vidare föreslås i 4 mom. tekniska korrigeringar för att förtydliga att de för myndigheter och informationshanteringsenheter förpliktande bestämmelser som räknas upp i momentet ordalydelsen till trots också gäller enskilda som sköter offentliga förvaltningsuppgifter eller sådana offentligrättsliga samfund som inte verkar som informationshanteringsenheter eller myndigheter.

I paragrafens 5 mom. görs ändringar som är nödvändiga för att myndigheter på Åland ska kunna avgöra ärenden automatiserat när de sköter uppgifter som hör till riksmyndigheterna. Av den anledningen föreslås till momentet en andra mening, enligt vilken lagens 13 a § och 6 a kap. ska tillämpas på myndigheter på Åland när de sköter sådana myndighetsuppgifter som hör till rikets lagstiftningsbehörighet och som innebär automatiserat avgörande av ärenden enligt 53 e § i förvaltningslagen.

Enligt gällande 3 § 5 mom. i informationshanteringslagen tillämpas lagen inte på myndigheter i landskapet Åland. Eftersom förvaltningslagen blir tillämplig på myndigheter på Åland när de

sköter uppgifter som hör till riksmyndigheterna, är det nödvändigt att också lagen om informationshantering på Åland vid automatiserade avgöranden tillämpas på uppgifter som hör till riksmyndigheterna. Om föreslagna 13 a § och 6 a kap. i lagen om informationshantering inte tillämpas på myndigheter på Åland när de sköter uppgifter som hör till riksmyndigheterna och tillämpar förvaltningslagen i riket, hamnar man i en situation där myndigheter på Åland inte kan avgöra ärenden automatiserat i enlighet med förvaltningslagen. Tillämpningen av 6 a kap. i lagen om informationshantering påverkas dock av bestämmelserna i speciallagstiftningen om uppgiftsfördelningen mellan riksmyndigheterna och de åländska myndigheterna t.ex. när det gäller ansvaret i fråga om informationssystem. När en automatiserad verksamhetsprocess införs bör det separat bedömas hur behörighetsförhållandena mellan riksmyndigheterna och åländska myndigheter som sköter uppgifter som hör till riksmyndigheterna faktiskt ska skötas. Vid behov ska dessa behörighetsförhållanden avgöras genom speciallagstiftning.

Vidare förtydligas första meningen i paragrafens 5 mom. så att landskapsmyndigheterna och de kommunala myndigheterna i landskapet inte nämns. Lagstiftningsbehörigheten som gäller landskapet Åland är enligt självstyrelselagen för Åland fördelad mellan riket och landskapet. Eftersom lagen om informationshantering inte blir tillämplig på landskapsmyndigheterna och de kommunala myndigheterna i landskapet Åland i ärenden där lagstiftningsbehörigheten hör till landskapet, är paragrafens 5 mom. obehövlig till den del där det konstateras att lagen inte ska tillämpas på landskapsmyndigheterna och de kommunala myndigheterna i landskapet Åland. Till den delen påverkar en ändring av momentet inte nuläget, men regleringstekniskt blir grunderna för behörighetsfördelningen tydligare. Lagen om informationshantering ska inte heller framöver tillämpas på myndigheterna i landskapet Åland till andra delar än 13 a § och 6 a kap. då åländska myndigheter automatiserat avgör ärenden på vilka förvaltningslagen i rikslagstiftningen tillämpas.

I tillämpningen av lagen om informationshantering har det befunnits utvecklingsbehov med avseende på de statliga myndigheterna i landskapet Åland och de myndigheter som sköter uppgifter som hör till riksmyndigheterna bland annat vad gäller ärendehantering och datasäkerhetsreglering. För att utreda en bredare tillämpning av lagen om informationshantering i dessa situationer krävs det en separat och grundlig beredning och därför föreslås i detta sammanhang inte en breddning av tillämpningsområdet.

13 a §. Information om och beredskap för störningssituationer. Till lagen om informationshantering föreslås en ny 13 a § om myndigheters informationsskyldighet vid störningar i informationshanteringen och om informationshanteringsenheters beredskapsskyldighet vid behandlingen av informationsmaterial och utnyttjandet av informationssystem. Automatiserade processer bygger i hög grad på behandling av informationsmaterial och utnyttjande av informationssystem, även om myndigheterna även annars är mycket beroende av dessa i sin verksamhet. De informationsmaterial och informationssystem som utnyttjas i automatiserade verksamhetsprocesser är inte alltid endast myndighetens egna och därför begränsas tillämpningen av bestämmelsen inte endast till myndigheter som använder automatiserade processer.

Enligt paragrafens 1 mom. ska en myndighet utan dröjsmål informera dem som utnyttjar myndighetens informationsmaterial om sådana störningar i myndighetens informationshantering

som utgör ett hinder, eller hotar utgöra ett hinder, för informationsmaterialens tillgänglighet. Myndigheten ska informera om hur länge störningen eller hotet om störning beräknas pågå och, i den mån det är möjligt, om ersättande metoder för utnyttjande av myndighetens informationsmaterial. Myndigheten ska även informera när störningen eller hotet om störning upphört.

Informationshanteringsenheternas och myndigheternas verksamhet samt i synnerhet deras automatiserade verksamhetsprocesser är i hög grad beroende av deras egna och andra myndigheters informationssystem och informationens tillgänglighet. Också många andra samhällssektorer, liksom även enskilda personer, behöver myndigheternas informationsmaterial i sina dagliga aktiviteter. Därför är det viktigt att informationen om eventuella störningar och hur länge störningen pågår samt om alternativa sätt att utnyttja informationsmaterialet når dem som utnyttjar materialen. Kravet i bestämmelsen accentueras ytterligare när elektroniska tjänster blir det primära sättet att kommunicera med myndigheter och när tjänsterna är tillgängliga oavsett tidpunkt och de är beroende av att myndigheternas informationsmaterial är tillgängligt.

Det blir myndighetens sak att avgöra hur man informerar om avbrott och om tjänsternas tillgänglighet. Informationen kan kommuniceras t.ex. på myndighetens allmänna webbplats eller på någon annan webbplats som väsentligen anknyter till saksammanhanget. Sättet att informera beror på vem man informerar. För etablerade samarbetspartner och sådana som är väsentligen beroende av myndigheternas informationsmaterial kan informationen vara mera målinriktad än informationen till fysiska personer.

Myndigheten ska också, i den mån det är möjligt, informera om ersättande metoder för utnyttjande av myndighetens informationsmaterial. Vidare ska avbrottets beräknade längd anges – alltså uppgift om när informationsmaterialet beräknas vara normalt tillgängligt igen.

I föreslagna 2 mom. ingår en informativ hänvisning till 4 § 2 mom. i lagen om digitala tjänster där det finns bestämmelser om information till allmänheten om avbrott i digitala tjänster och andra elektroniska dataöverföringsmetoder. Enligt lagrummet ska allmänheten på lämpligt sätt i förväg informeras om avbrott i sina digitala tjänster och andra elektroniska dataöverföringsmetoder. Myndigheterna ska också vid avbrott offentliggöra anvisningar om hur var och en kan få sina ärenden skötta på ett alternativt sätt.

I paragrafens 3 mom. föreskrivs det om beredskap för störningssituationer. En informationshanteringsenhet ska i sin verksamhet förbereda sig på fel i informationssystemen eller på att deras funktion av någon annan orsak förhindras. En informationshanteringsenhet ska sträva efter att säkerställa en så störningsfri funktion hos informationssystemen som möjligt i alla lägen och därutöver bereda sig på att trygga informationsbehandlingens och den vägen verksamhetens kontinuitet också i situationer där informationssystemen inte kan användas. Detta förutsätter också beredskap att införa alternativa sätt att sköta ärenden, om en automatiserad verksamhetsprocess inte kan utnyttjas på grund av en störning i myndighetens eget informationssystem eller i användningen av andra myndigheters informationslager som processen utnyttjar.

Paragrafen innehåller delvis motsvarande reglering som redan finns i 12 § i beredskapslagen. Bestämmelser om beredskapsskyldighet finns också i den sektorsspecifika speciallagstift-

ningen. I bestämmelsen förpliktigas informationshanteringsenheter och andra som sköter offentliga förvaltningsuppgifter att i sin beredskap särskilt uppmärksamma också beredskapen i informationshanteringen. Utöver beredskapen under undantagsförhållanden enligt beredskapslagen och andra lagar ska den föreslagna beredskapsskyldigheten också gälla störningssituationer under normala förhållanden. Paragrafen ska med anledning av 3 § 4 mom. tillämpas också på privatpersoner, privaträttsliga sammanslutningar och sådana offentlighetsrättsliga samfund som inte är myndigheter till den del dessa sköter offentliga förvaltningsuppgifter.

Bestämmelsen är förpliktande för informationshanteringsenheter som också ska se till beredskapsplaneringen under normala förhållanden. I praktiken ska en informationshanteringsenhet i beredskapsfrågor samarbeta på ett ändamålsenligt sätt med den myndighet som verkar i anslutning till den samt med andra myndigheter.

En informationshanteringsenhet ska utreda väsentliga risker som hänför sig till behandlingen av informationsmaterial, utnyttjandet av informationssystem och kontinuiteten i den verksamhet de grundar sig på. Risker är utöver fel i informationssystemet t.ex. beroende av informationsmaterial och informationssystem som hanteras av andra, störningar i eltilförseln eller i kommunikationsnätens och kommunikationstjänsternas funktion samt kritiska leveranskedjor och deras beredskapsnivå. I kontrakten med leverantörer av informationssystem och andra kontraktsparter bör utifrån en riskbedömning också aspekter som anknyter till myndighetsverksamhetens kontinuitet beaktas.

Informationshanteringsenheten ska utifrån riskbedömningen genom beredskapsplaner och förberedelser för verksamhet i störningssituationer och genom andra åtgärder se till att behandlingen av informationsmaterial, utnyttjandet av informationssystem och verksamheten fortsätter så störningsfritt som möjligt i störningssituationer under normala förhållanden samt under undantagsförhållanden som avses i beredskapslagen.

I riskbedömningen bör beaktas kritiska informationsmaterial och informationssystem, hur kritiska och sannolika de identifierade riskerna är samt möjligheterna att trygga kontinuiteten och kostnaderna för olika kontinuitetstryggande åtgärder på olika nivåer.

Förberedelse för verksamhet i störningssituationer och undantagsförhållanden och andra åtgärder kan t.ex. omfatta tekniska och strukturella förhandsförberedelser samt reserveringar av lokaler och kritiska resurser. Exempelvis genom nödvändiga förhållandelarm och uppföljning säkerställs att myndigheten får information om en störningssituation i informationssystemet så tidigt som möjligt. Efter behov ska också t.ex. effektmatningen säkerställas samt dataförbindelsernas rutter säkras. Till förhandsförberedelserna hör också säkerställande av kompetens genom instruktioner och kurser för personalen och genom övningar inför störningssituationer och verksamhet i undantagsförhållanden. Säkerställande av kontinuiteten i myndighetens beslutsfattande och annan verksamhet förutsätter också behovslena ersättarrangemang som planeras på förhand.

Också planeringen av kommunikationen under undantagsförhållanden ingår i beredskapen. Myndigheten ska planera hur den också i störningssituationer informerar andra myndigheter på det sätt som avses i 1 mom. Kommunikationsplaneringen hör till förberedelserna för verksamhet

i störningssituationer och under undantagsförhållanden och där ska särskilt informationen till de myndigheter uppmärksammas vilkas verksamhet är beroende av att myndighetens informationssystem fungerar. När exempelvis automatiserat beslutsfattande stöder sig på utomstående informationslager förutsätter det säkerhet om tillgången till informationen samt överenskomna förfaranden för att i störningssituationer hålla i gång informationssystemen, eller åtminstone informera om störningar. Också när det gäller informationen till allmänheten ska kommunikationen med stöd av föreslagna 3 mom. på förhand planeras för störningssituationer och för undantagsförhållanden både när det gäller digitala tjänster och i övrigt tillgången till informationsmaterial – i planeringen bör också information om arrangemangen för tjänster som tillhandahålls allmänheten beaktas.

I paragrafens 4 mom. ingår en informativ hänvisning till beredskapslagen.

26 §. Uppgifter som ska registreras i ärenderegistret. Det föreslås sådana ändringar i paragrafen som behövs för att ordna en automatiserad verksamhetsprocess och också annars ärendehantering vid elektronisk ärendebehandling så att de centrala omständigheterna i ärendebehandlingen kan fastställas i efterhand i ärendehantering.

Det föreslås att paragrafens 4 mom. ändras så att det till momentet läggs en ny punkt 4 enligt vilken i fråga om en handling som upprättats av en myndighet ska registreras åtminstone tidpunkten då handlingen skickats samt syftet med och sättet att skicka den. Uppgifterna ska registreras i ärenderegistret om myndigheten skickar en handling till en utomstående, såsom till en part eller en annan myndighet. I en automatiserad verksamhetsprocess ska kontrolluppgifter samlas in, bland annat om utgående och inkommande handlingstrafik. Därför ska, om en handling som upprättats av en myndighet skickas till någon aktör, tidpunkten då handlingen skickats registreras i ärenderegistret för att verifiera när sändningen har ägt rum. Vidare ska registreras uppgift om syftet med att skicka handlingen, med vilket avses uppgift om handlingen har skickats t.ex. som delgivning, begäran om utredning, begäran om utlåtande eller för information till mottagaren. Informationshanteringsenheten ska fastställa närmare i vilka syften det skickas handlingar i respektive verksamhetsprocess. I ärenderegistret ska också antecknas sättet att skicka handlingen, med vilket avses det sätt på vilket handlingen har skickats, såsom per post, per e-post eller på något annat motsvarande sätt.

Det föreslås att paragrafens 5 mom. ändras så att det till momentet läggs två nya punkter, 4 och 5. Tilläggen behövs för att åtgärderna i anknytning till ett automatiserat avgörande av ärenden ska kunna verifieras i ärenderegistret. Enligt nya punkt 4 ska i ärenderegistret registreras tidpunkten då myndighetens avgörande som avslutade ärendets behandling träffats. Bestämmelsen avser i typiska fall administrativa beslut, men avgörandet av ett ärende kan också vara en registeranteckning, ett utlåtande eller något annat myndighetsavgörande i ett förvaltningsärende som avslutar ärendets egentliga behandling i myndigheten. Enligt nya punkt 5 ska delgivningssättet för de handlingar som myndigheten skickat också framgå av ärenderegistret. Myndigheten kan delge handlingarna per post, elektroniskt eller som allmän delgivning. Bestämmelser om delgivningssättet finns annanstans i lag såsom i förvaltningslagen och i lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet. Delgivningssättet har betydelse bland annat vid

beräkningen av tidsfrister. Exempelvis beräknas tidsfristen vid delgivning per post och elektroniskt på olika grunder. Delgivningssättet ska registreras vid behov, om handlingen i förvaltningsärenden skickas i delgivningssyfte. Registreringen av delgivningssättet behövs i automatiserade verksamhetsprocesser för att det ur ärenderegistret ska kunna verifieras hur t.ex. ett förvaltningsbeslut har delgivits parten automatiskt. Eftersom de nya punkterna 4 och 5 läggs till, görs en teknisk ändring i punkt 3.

6 a kap. *Informationshantering i samband med utveckling och användning av automatiserade verksamhetsprocesser*

Det föreslås att ett nytt 6 a kap. fogas till lagen om informationshantering. Det är motiverat med ett eget kapitel för de föreslagna bestämmelserna eftersom kapitlets bestämmelser endast gäller automatiserade verksamhetsprocesser.

28 a §. *Väsentlig dokumentering av utvecklingen av en automatiserad verksamhetsprocess.* I paragrafen föreskrivs om väsentlig dokumentering av utvecklingen av en automatiserad verksamhetsprocess. I praktiken ska myndigheten dokumentera sin rättsliga prövning för införandet av en automatiserad verksamhetsprocess. De egentliga krav som ska dokumenteras grundas på bestämmelser annanstans i lag och förpliktelser som följer av dem. Det finns separata bestämmelser t.ex. om det förfarande som ska iaktas i ärendehantering, om hörandeskyldigheten och om grunderna för den rättsliga prövningen i den allmänna lagstiftningen och i speciallagstiftningen. Föremål för dokumenteringen är de viktigaste omständigheterna med tanke på tillgodoseendet av god förvaltning och rättsskyddet samt behandlingsreglerna utifrån vilka det kan utredas med vilka regler det är tänkt att processen ska genomföras och som slutresultat av vilken rättslig förhandsprövning den automatiserade processen är planerad att fungera. Förvaltningslagen innehåller för sin del de bestämmelser med stöd av vilka ett automatiserat avgörande av ärenden får tillämpas i förvaltningsärenden samt de viktigaste bestämmelserna om behandlingen av förvaltningsärenden.

I paragrafens *1 mom.* föreskrivs myndigheterna en skyldighet att dokumentera vilka personer som ansvarar för fullgörandet av de skyldigheter som föreskrivs om informationshanteringen i samband med utveckling och användning av automatiserade verksamhetsprocesser. Bestämmelsen syftar till att förpliktiga myndigheterna att specificera och dokumentera de personer som deltar i beredningen, beslutsfattandet och kvalitetskontrollen vid automatiserat beslutsfattande, vilket också klargör vem skyldigheterna enligt kapitlet gäller. Bestämmelsen behövs för tjänstemännens och sådana andra personers rättsskydd som har ansvar för uppgiften, eftersom det vid fastställandet av tjänsteansvar inte kan bli oklart till vem de i lagen föreskrivna skyldigheterna (tjänsteåliggandena) hör och vem som förutsätts vidta de tjänsteåtgärder som härrör från lagens bestämmelser. Eftersom olika ansvar vid utvecklingen av informationssystem i typfall inte är tydliga, behöver det lagstiftas separat om att uppgifterna och ansvaren i anknytning till dem dokumenteras tillräckligt väl. Sådana ansvar kan delvis dokumenteras i officiella arbetsordningar, instruktioner eller förvaltningsstadgor, men i praktiken kan ansvar också vara antecknade i den informationshanteringsmodell som föreskrivs i lagen om informationshantering eller i olika projektplaner. I lagen föreskrivs det således inte i vilka handlingar dessa ansvar ska fastställas eller vem som ska fastställa dem, utan detta ska avgöras i enlighet med myndighetens

interna uppgifts- och behörighetsbestämmelser. Dessa frågor besluts alltså inom myndigheten av ett behörigt organ, en tjänsteman eller annan funktionär. I 4 § 2 mom. 1 punkten i lagen om informationshantering föreskrivs att ledningen för en informationshanteringsenhet ska ombesörja att det vid enheten har definierats ansvaren för de uppgifter som anknyter till informationshanteringen som föreskrivs i denna och i någon annan lag. Därmed förutsätts det redan enligt den befintliga lagstiftningen att de allmänna ansvaren inom informationshanteringen ska vara definierade på myndighetsorganisationsnivå och utifrån det kan exempelvis bestämmelser om ansvar och uppgifter för det praktiska genomförandet av informationshanteringen hos myndigheten utfärdas som arbetsledning.

I första meningen i paragrafens 2 mom. föreskrivs myndigheten en skyldighet att säkerställa att de förfaranden och behandlingsregler som ingår i en automatiserad verksamhetsprocess samt förhandsprövningen av dem har dokumenterats tydligt och heltäckande. Det uppstår följaktligen en skyldighet för myndigheten att säkerställa att dokumenteringen av utvecklingen av automatiserade verksamhetsprocesser är tydlig och heltäckande, varvid det av den skapade dokumenteringen ska framgå hur det har definierats att den automatiserade verksamhetsprocessen ska fungera i produktionsbruk och hurdan förhandsprövning de automatiserade verksamhetsprocesserna bygger på. Vidare ska myndigheten säkerställa att dokumenteringen är aktuell och alltså motsvarar verksamhetsprocessens verksamhet. Det är av betydelse att ombesörja uppgifternas aktualitet bland annat för att det av dokumenteringen ska gå att verifiera vilka behandlingsregler som gäller under en viss bestämd tidpunkt och som avgörandet av ärenden i den automatiserade verksamhetsprocessen grundas på.

Genom bestämmelsen föreskrivs myndigheten ingen direkt dokumenteringsskyldighet, eftersom det i dokumenteringen av verksamhetsprocessen delvis kan ingå dokumentering av ett färdigt anskaffat informationssystem och den då endast till en del egentligen är producerad av myndigheten. Myndighetens ansvar handlar om att säkerställa att dokumenteringen uppfyller lagens krav. Myndigheten är emellertid enligt bestämmelsen skyldig att producera dokumentering till den delen sådan inte finns att tillgå t.ex. i informationssystemets färdiga dokumentering. Dokumenteringen av den rättsliga förhandsprövningen har central koppling till utövning av offentlig makt och myndigheten kan inte ge enskilda sådana uppgifter utan en uttrycklig bestämmelse på lagnivå som beaktar begränsningarna enligt 124 § i grundlagen. I denna lag föreslås inte allmänna bestämmelser om att en myndighet kan överföra uppgiften att fastställa rättsligt betydande behandlingsregler för automatiserade verksamhetsprocesser till enskilda. Det är klart att sådana definitioner som t.ex. innehåller rättslig prövning och dokumentering ska göras hos myndigheten, liksom även definitionerna av de viktigaste behandlingsreglerna i förfarandet, om det inte särskilt föreskrivs i lag om en möjlighet att överlåta dessa uppgifter på enskilda eller om de inte annars ingår i skötseln av en sådan offentlig förvaltningsuppgift som enligt lag får överlåtas på enskilda. När de utvecklar sina produkter utarbetar däremot enskilda definitioner av teknisk karaktär och dokumentering i samband med det, såsom den tekniska funktionslogiken och den tekniska arkitekturen i ett färdigprogram, och skyldigheterna enligt denna lag riktar sig inte direkt till privata aktörer i deras arbete med att utveckla informationssystem och program. Myndigheten ska dock säkerställa lagenligheten också i sådan dokumentering samt granska och på det sätt som föreskrivs i 3 mom. godkänna den, om den innehåller uppgifter som enligt denna eller någon annan lag ska dokumenteras om verksamhetsprocessen.

Myndigheten ska definiera de viktigaste behandlingsreglerna i informationssystemet som inverkar på behandlingen av ärendet och ansvara för att den automatiserade verksamhetsprocessen uppfyller villkoren i lagen och förfarandekraven. Med förfaranden avses i första meningen i momentet de dokumenterade beskrivningar av vilka det framgår hur ett ärende behandlas automatiserat i myndighetens informationssystem. Med behandlingsregler avses för sin del en beskrivning av vilken det framgår vilka variabler som ingår i verksamhetsprocessen, hur dessa variabler påverkar verksamhetsprocessens förlopp, på vilka grunder eventuella interimistiska åtgärder vidtas i ärendet, i vilket skede en fysisk person deltar i processen och hur avgörandet i ärendet där kommer till. Till behandlingsreglerna hör också urvalsregler med stöd av vilka ett ärende kan tas in i en automatiserad verksamhetsprocess. Omvänt ska de ärenden som inte kan behandlas automatiserat i verksamhetsprocessen ingå i dokumenteringens helhetsbeskrivning av behandlingsreglerna. Enligt det som föreslås i förvaltningslagen kan det i automatiserade verksamhetsprocesser också förekomma behandlingsfaser där en fysisk person behandlar ärendet och verksamhetsprocessen därefter går vidare till ett automatiserat avgörande av ärendet. Urvalsreglerna kan också inverka på i vilket skede av arbetsförloppet en fysisk person deltar i behandlingen av ärendet inom verksamhetsprocessen. En överföring av ärendebehandlingen till en fysisk person kan exempelvis grundas på myndighetens riskbedömning, på uppgifter som avviker från det normala såsom ovanligt stora eller små talvärden, eller på att en viss behandlingsfas förutsätter prövning av en fysisk person. Vidare kan ett ärende i en automatiserad verksamhetsprocess hänskjutas till en fysisk person t.ex. för att göra en laglighetsövervakning eller kvalitetskontroll genom ett slumpmässigt urval.

I andra meningen i paragrafens 1 mom. anges minimikraven på dokumentering av innehållet. Enligt *1 punkten* i momentet ska myndigheten dokumentera alla steg i verksamhetsprocessen som inverkar på ärendets avgörande. Bestämmelsen syftar till att säkerställa att det viktigaste innehållet i myndighetens verksamhetsprocess i utvecklingsfasen beskrivs tillräckligt väl för att man ska få en uppfattning om hur det är tänkt att det automatiserade avgörandet ska komma till och på vilka bestämmelser behandlingsfaserna bygger på.

I *2 punkten* i momentet föreskrivs en skyldighet att dokumentera behandlingsreglerna i vart och ett steg av verksamhetsprocessen. För att ett ärende ska kunna behandlas och avgöras automatiserat hos myndigheten, ska myndigheten fastställa med vilka behandlingsregler ärendet behandlas i den automatiserade verksamhetsprocessen samt vilka alternativ och variabler respektive behandlingsfas planenligt kan innehålla. Om det i ett automatiserat avgörande av ett ärende ingår orsaker som anknyter till en part som leder till urval ska sådana urvalsregler beskrivas i behandlingsreglerna och dessutom grunderna för sådant urval dokumenteras.

I *3 punkten* i momentet föreskrivs ytterligare separat att det i dokumentationen särskilt ska framföras grunder för hur myndigheten säkerställer att de behandlingsregler som används är icke-diskriminerande i de fall där automatiserat behandlade ärenden väljs ut av orsaker som anknyter till en part. Icke-diskrimineringsbedömningen påverkas av rättsprinciperna inom förvaltningen enligt 6 § i förvaltningslagen, 6 § i grundlagen samt diskrimineringsförbudet i diskrimineringslagstiftningen. Urvalet till en automatiserad verksamhetsprocess får enligt annan lagstiftning i praktiken inte hänföra sig endast till en diskrimineringsgrund hos en part, såsom ålder, kön, ras

eller etniskt ursprung, men som en urvalsgrund kan dock t.ex. partens ålder få inverka i godtagbara fall. Detta är av betydelse särskilt i sådana fall där det i verksamhetsprocesserna behandlas ärenden som gäller minderåriga och då myndigheten som en godtagbar urvalsgrund i stället för automatiserad ärendebehandling kan ange manuell behandling för att trygga eller säkerställa en minderårigs rättigheter. Likaså kan personens ålder inverka på urvalet eller andra behandlingsregler i samband med beviljandet av olika förmåner. Behandlingsreglerna definieras eller bestäms utifrån annan lagstiftning och tolkningen av dem görs hos myndigheten på förhand i det skedet då myndigheten planerar införa en automatiserad verksamhetsprocess eller ändringar i en automatiserad verksamhetsprocess som är i bruk. Den föreslagna bestämmelsen innebär att dessa grunder ska dokumenteras och ingå i dokumentationen av verksamhetsprocessen. Säkerställandet av icke-diskriminering är dock ett väsentligt krav som riktar sig till utvecklingsarbetet och som kan anses som ett betydelsefullt föremål för dokumentering med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna och med vilket det också kan säkerställas att myndigheten i utvecklingskedet faktiskt utövar prövning av på vilka grunder som anknyter till en part urval kan göras i verksamhetsprocesserna.

Utifrån 4 punkten i momentet ska det av myndighetens dokumentering av en automatiserad verksamhetsprocess framgå grunderna för hur en parts rätt enligt 21 § i grundlagen att bli hörd tillgodoses eller på vilken grund myndigheten genom att hänvisa till en laglig grund anser att parten inte behöver höras. Bestämmelsens syfte är att kräva att myndigheten gör en medveten bedömning av att en parts rätt att bli hörd faktiskt tillgodoses. Av dokumenteringen ska arrangemanget för tillgodosedandet av hörandet framgå, såsom hur hörandet genomförs i den automatiserade processen, hur de uppgifter som fås av parten i hörandet behandlas samt hur genmälet beaktas i den automatiserade behandlingen, eller om ärendet på grund av genmälet hänskjuts för behandling av en fysisk person hos myndigheten. I förvaltningslagen och annanstans i lagstiftningen finns bestämmelser om grunderna för att avvika från hörandet av parter. Om de förutsättningar som föreskrivs annanstans i lag uppfylls, ska det av dokumentationen framgå vilken bestämmelse avvikelser grundas på samt myndighetens motivering för att systematiskt utifrån bestämda behandlingsregler avvika från sin hörandeskyldighet. I praktiken, om myndigheten inte kan genomföra hörandet av en part automatiserat, ska en sådan behandlingsfas genomföras hos myndigheten med medverkan av en fysisk person. Detta är dock inte i sig ett hinder för myndigheten att efter omständigheter som framgår av hörandet träffa ett automatiserat avgörande som avslutar behandlingen av ett ärende. De omständigheter som framgår av hörandet ska i varje fall beaktas på lämpligt sätt innan ärendet avgörs automatiserat. De allmänna bestämmelserna om förfarandet och tryggheten av god förvaltning gäller myndigheten också vid automatiserat avgörande av ärenden.

I 5 punkten i momentet föreskrivs om dokumentering av de uppgifter som behövs för att ett ärende ska kunna avgöras. Enligt gällande 5 § 3 mom. i lagen om informationshantering ska informationshanteringsenheten bedöma konsekvenserna av sådana förändringar i informationshanteringen som väsentligen inverkar på informationshanteringsmodellen i samband med att informationssystem tas i bruk. I det sammanhanget ska informationshanteringsenheten bedöma de uppgifter som behandlas och ändringar i dem. I 20 § i lagen om informationshantering föreskrivs om insamling av informationsmaterial för myndighetsuppgifter. I praktiken styr denna

paragraf insamlingen av myndighetsuppgifter för ärendehantering. Den föreslagna bestämmelsen i punkt 5 kompletterar det som redan tidigare föreskrivs i lagen om informationshantering om att planer och genomförande av behandlingen och hanteringen av uppgifter ska dokumenteras och det samtidigt ska säkerställas att det vid användning av automatiska förfaranden för avgörande av ärenden säkerställs att ärendehanteringens är korrekt. Av dokumenteringen ska de uppgiftskällor, med vilka avses myndigheter och andra aktörer, framgå av vilka den behandlande myndigheten inhämtar uppgifter till sin automatiserade verksamhetsprocess. Vidare ska det framgå vilka uppgifter som inhämtas från respektive källa. Förfarandena för inhämtande av uppgifter avser dokumentering av den reglering som berättigar till att inhämta uppgifter samt på vilket sätt uppgifterna fås, vilket i en automatiserad verksamhetsprocess främst kan vara fråga om att få uppgifter av en annan myndighet med hjälp av ett tekniskt gränssnitt. Om det vid de tekniska gränssnitten finns behov av att inhämta uppgifter av andra än myndigheter, ska detta särskilt föreskrivas i lag. Bestämmelserna i lagen om informationshantering om användningen av tekniska gränssnitt gäller tillgång till information av myndigheter och då är den som överlåter uppgifterna enligt bestämmelserna en myndighet eller därmed jämförbar annan aktör, såsom en enskild som sköter en offentlig förvaltningsuppgift.

I 6 punkten i momentet föreskrivs om skyldigheten att i utvecklingsskedet dokumentera hur kvaliteten i de uppgifter som inhämtas för ärendets avgörande har säkerställts. Med tanke på partens rättsskydd har det särskild betydelse att myndigheten behandlar partens ärende utifrån uppdaterade och felfria uppgifter. Syftet med bestämmelsen är att säkerställa att myndigheten faktiskt planerar utredningen av ett automatiserat ärende så att de krav som ställs på en korrekt utredningsskyldighet uppfylls också i helt automatiserade verksamhetsprocesser. Enligt 15 § 1 mom. i lagen om informationshantering ska myndigheterna genom adekvata säkerhetsåtgärder i fråga om sina informationsmaterial säkerställa att materialens ursprung, uppdatering och felfrihet har verifierats. I dataskyddslagstiftningen förutsätts å sin sida att den personuppgiftsansvarige ska se till att de personuppgifter som behandlas är exakta, med vilket bland annat avses verifiering av att uppgifterna är felfria och uppdaterade. Vidare innehåller lagförslaget en ny 28 h § där myndigheten åläggs en skyldighet att verifiera att de uppgifter som utnyttjas vid avgörandet av ärenden är uppdaterade och felfria. Enligt förvaltningslagen ska en myndighet se till att ett ärende utreds tillräckligt och på behörigt sätt. Innehållet i den föreslagna 6 punkten bestäms bland annat utifrån de nämnda bestämmelserna.

I 7 punkten i momentet föreskrivs om skyldigheten att dokumentera de behandlingsregler med vilka beslutsmotiveringarna företes parten i den handling som anger myndighetens avgörande, såsom i ett förvaltningsbeslut. Myndigheten ska på förhand planera hur motiveringarna till ett avgörande som är resultatet av en automatiserad verksamhetsprocess företes parten med iakttagande av god förvaltning, begripligt och klart, och så att parten får en uppfattning om vad myndighetens avgörande är grundat på. I vilken situation och hur motiveringarna till myndighetens beslut företes och när avvikelser kan göras, avgörs utifrån annan lagstiftning. Myndigheten ska dock dokumentera också de grunder på vilka den anser att motiveringarna till ett automatiserat beslut inte behöver företes. Syftet med denna punkt är att säkerställa att myndigheten planerar automatiseringen så att motiveringsskyldigheten tillgodoses med beaktande av vad som föreskrivs i 21 § i grundlagen och annanstans i lag, särskilt i förvaltningslagen. Också motiveringar som formas automatiserat ska uppfylla de krav som ställs på motiveringar annanstans i lag och

motiveringarna ska vara korrekta, begripliga, anknyta till variablerna i avgörandet av respektive ärende och uppfylla de krav som ställs på tillgodoseende av rättsskyddet.

I 8 punkten i momentet föreskrivs om skyldigheten att dokumentera funktioner som möjliggör kvalitetskontroll av verksamhetsprocessen. Bestämmelsen kompletterar skyldigheten enligt 28 c § till kvalitetskontroll vid automatiserade verksamhetsprocesser i produktionsbruk. Syftet med den föreslagna bestämmelsen är att betona myndighetens skyldighet att planera hur kvalitetskontrollen tekniskt kan genomföras i informationssystem som innehåller automatiserade verksamhetsprocesser.

I 9 punkten i momentet föreskrivs om krav på dokumentering av informationssäkerhetsåtgärder. Kravet på dokumentering av informationssäkerhetsåtgärder ingår i den informationshanteringsmodell som föreskrivs i 5 § 2 mom. i gällande lag om informationshantering. Syftet med den föreslagna tilläggsregleringen är att betona betydelsen av informationssäkerhetsåtgärder i genomförandet av automatiserade verksamhetsprocesser.

I 28 a § 2 mom. i lagförslaget föreskrivs krav på dokumenteringen med avseende på informationshanteringen. Enligt första meningen i momentet ska myndigheten i dokumentationshandlingarna ange versionsnummer, datum för godkännande och den som godkänt handlingen. I meningen åläggs godkännaren också en skyldighet att granska att handlingsinnehållet stämmer överens med kraven i lagen om informationshantering eller någon annan lag. För att uppfylla kravet på dokumentering uppstår det hos myndigheten flera olika handlingar och för att granska att innehållet motsvarar kraven behövs det olika slag av expertis. Därför ska den som godkänner handlingen inte endast ha en sådan ställning hos myndigheten att den för myndighetens del kan godkänna handlingens innehåll utan också ha insikt i handlingens materiella innehåll för att den föreslagna granskningskyldigheten i praktiken ska förverkligas. På grund av olika slag av sakkännedom ska handlingen godkännas av den aktör hos myndigheten som i praktiken har möjlighet att fullgöra den lagstadgade skyldigheten och utföra tjänsteåliggandet korrekt. Å andra sidan föreskrivs det inte i lagen att godkännaren ska vara en enskild person, utan godkännaren kan också vara ett organ. Vid granskning och godkännande av handlingar ska i praktiken de förfarandebestämmelser i andra lagar beaktas som det ska tas hänsyn till i automatiserade verksamhetsprocesser och som också ska dokumenteras. En godkänd handling kan inte ändras, utan vid behov ska myndigheten utarbeta en ny version av handlingen och godkänna den. Tidigare versioner och den mest aktuella versionen av handlingen ska bevaras i minst fem år från det att den automatiserade verksamhetsprocessen togs ur bruk. Skyldigheten att bevara handlingarna syftar till att säkerställa att utvecklingsåtgärderna vid behov kan verifieras tillräckligt länge för eventuella utredningar i frågor som gäller tjänsteansvar. Bestämmelsen om bevarandetiden är ett krav på minimitiden för bevarandet. Handlingar kan bevaras en längre tid, om det finns en orsak till det. Den som godkänner handlingen svarar för tjänsteåtgärderna i anknytning till godkännandet. Handlingar kan inte godkännas av aktörer utanför myndigheten, utan av sådana som omfattas av tjänsteansvarsreglering antingen utifrån vad som föreskrivs i denna eller någon annan lag.

28 b §. *Testning för säkerställande av överensstämmelse med kraven och handlingarnas begriplighet.* I paragrafen föreskrivs med avseende på införande av automatiserade verksamhetsprocesser om de grunder för säkerställande av överensstämmelse med kraven som är nödvändiga för att säkerställa att processerna fungerar på det sätt som fastställts på förhand och att en verksamhetsprocess inte tas i bruk innan den är helt färdig. Regleringen ingår i specificeringen av de skyldigheter som hör till tjänsteåtgärderna i anknytning till automatiserade verksamhetsprocesser och i förhandskontrollen av hur processen fungerar med ambitionen att säkerställa tillgodoseendet av en parts rättsskydd vid behandlingen av förvaltningsärenden. I den automatiska databehandlingen ska överensstämmelsen med kraven säkerställas genom testning. Halvfärdiga informationssystem har i många av de fall som laglighetsövervakare behandlat varit orsaken till att en korrekt ärendebehandling har äventyrats, bland annat AOA 1137/4/04, AOA 645/4/04, EOA 2071/4/05 och EPA 33/2/06.

Den testning för säkerställande av överensstämmelse med kraven som avses i paragrafen innebär testning som görs för godkännande av en automatiserad verksamhetsprocess eller när en verksamhetsprocess ändras. Betecknande nog kallas denna testningsfas godkännandetestning. De bestämmelser som föreslås i paragrafen ska alltså inte tillämpas på annan testning som görs i olika faser av utvecklingen av ett informationssystem. I praktiken kan det inte förutsättas att en myndighet deltar i testningen av olika färdigprogram som har gjorts innan den har anskaffats, och inte heller i testning av teknisk natur efter anskaffningen. Myndigheten ska dock i praktiken ställa krav på systematisk testning och dokumentering när den gör en offentlig upphandling där upphandlingsobjektet är ett informationssystem som innehåller eller genomför en automatisk verksamhetsprocess. Sådant säkerställande av testningshelheten hör till de åtgärder i samband med upphandling som en myndighet även annars är skyldig att göra med avseende på alla sina informationssystem oavsett om de behandlar ärenden i automatiserade verksamhetsprocesser. Förslaget gäller dock endast säkerställande av automatiserade verksamhetsprocessers överensstämmelse med kraven. Bestämmelser om allmänna krav i samband med användning av informationssystem finns förutom i lagen om informationshantering också annanstans i lag.

Enligt paragrafens *1 mom.* ska en myndighet se till att godkännandetestningen har gjorts planmässigt så att den säkerställer att verksamhetsprocessen fungerar i överensstämmelse med de fastställda kraven. I första meningen i 1 mom. förpliktas myndigheter att innan en automatiserad verksamhetsprocess införs eller när de behandlingsregler som hör ihop med en automatiserad verksamhetsprocess ändras se till att det säkerställs att de förfaranden och behandlingsregler som ingår i verksamhetsprocessen överensstämmer med kraven och att handlingar som produceras på automatiserad väg för att ges till en part är begripliga. Säkerställandet ska ske genom testning. Dessa förfaranden och behandlingsregler är till definitionen desamma som de som det hänvisas till ovan i 28 a § 2 mom. om dokumentering. Kraven på verksamhetsprocessen har förvisso framförts i dokumenteringen som gäller utveckling, men framgår också av de handlingar som gäller upphandlingen av informationssystemet och av andra tekniska specifikationer och beskrivningar som hör till den automatiserade processen (alltså kravdefinitioner). I praktiken är största delen av kraven på myndigheternas informationssystem sådana som föreskrivs i lag, omvandlade till strukturerad form och anpassade till myndighetens verksamhetsmiljö, och därför ingår det i kravuppställningen oundvikligen också lagtolkning. Detta gäller särskilt lag-

stiftning där innehållet i regleringen är allmänt hållen. Hur dessa krav uppfylls i en automatiserad process ska säkerställas genom testning, men tolkningen och anpassningen till myndighetens verksamhet utgår från de handlingar som avses i 28 a §. På basis av dessa handlingar och andra tekniska specifikationer ska myndigheten planera hur testningen ska göras genom att välja lämpliga testningsmetoder och skapa lämpligt testmaterial för att verifiera överensstämmelsen med kraven. Kraven som gäller testningen hänför sig uttryckligen till testning som görs innan systemet tas i bruk och när behandlingsregler ändras i automatiserade verksamhetsprocesser som är i produktionsbruk varvid testningskravet gäller säkerställande av att ändringarna av behandlingsreglerna överensstämmer med kraven. Följaktligen gäller testningskraven inte annan testning.

I momentets andra mening betonas testningens planmässighet och att lämpliga testningsmetoder och testmaterial ska användas vid testningen. Bestämmelsen lämnar det dock till myndighetens bedömning vilka testningsmetoder och testmaterial som i respektive fall är lämpliga, eftersom det finns flera sätt att ta sig an testning och nya sätt utvecklas ständigt. Testningsmetoderna ska dock vara sådana att de kan användas för att säkerställa överensstämmelsen med kraven och ska omfatta hela testmaterialet för att fullgörandet av alla krav ska kunna säkerställas utifrån materialet och testningen.

Testningen syftar till en skälig säkerhet om att den automatiserade verksamhetsprocessen fungerar i enlighet med de på förhand fastställda kraven och lagenligt och att den uppfyller kravet på korrekt ärendehantering. Testningen ska utöver förfarandena och behandlingsreglerna inriktas på begripligheten i de handlingar som ges till en part, såsom begäran om utredning, begäran om hörande och beslut, och då ligger fokus på att säkerställa att de automatiskt skapade handlingarna är så tydliga att partens rättsskydd inte äventyras på grund av oklara automatiserat producerade handlingar. I 9 § i förvaltningslagen finns bestämmelser om kravet på gott språkbruk som ska iaktas i myndighetsverksamhet. Myndigheterna ska i sina handlingar använda ett sakligt, klart och begripligt språk. Dessutom ska kraven enligt språklagstiftningen på språket i handlingar iaktas. Bestämmelser om tillgänglighetskrav som ska iaktas i digitala tjänster, dit kravet på begriplighet hör, finns i lagen om digitala tjänster. Dessa är självklara testobjekt som härrör från skyldigheter som föreskrivs annanstans i lag, så i den föreslagna lagen föreslås inte några hänvisningsbestämmelser om vilka omständigheter som särskilt ska iaktas vid bedömningen av begripligheten. När det gäller kraven på språket i handlingar som produceras av informationssystem finns det t.ex. ett avgörande av riksdagens justitieombudsman EOA 2523/4/08 som gällde ett föreläggande av ordningsbot delvis på finska till en svenskspråkig part. Polisen angav som orsak att informationssystemet inte var helt färdigt. Genom den föreslagna bestämmelsen främjas därför kraven på att de språkliga rättigheterna och god förvaltning tillgodoses.

I tredje meningen i 1 mom. föreskrivs ett särskilt krav på dokumentering vid testning, enligt vilken testresultaten och åtgärderna för att korrigera upptäckta fel och brister ska dokumenteras. Bestämmelsen syftar till att förplikta de personer som utför testningen och åtgärderna för att korrigera upptäckta fel att dokumentera testresultaten och de felaktiga funktioner som upptäckts samt uppgifter om de åtgärder med vilka de upptäckta felen har korrigerats. Dokumentationen ska vara tillräckligt exakt och tydlig för att det i efterhand ska kunna verifieras att testningen

har gjorts korrekt. Den föreslagna bestämmelsen ska säkerställa att en automatiserad verksamhetsprocess införs korrekt.

I paragrafens 2 *mom.* åläggs myndigheten för att säkerställa överensstämmelsen med kraven att utse en ansvarig person som ska se till att testningen utförs i enlighet med 1 *mom.* och dokumenteras korrekt. Ansvarspersonen ansvarar för arbetsledningen av att automatiserade verksamhetsprocessers och automatiskt producerade handlingars överensstämmelse med kraven säkerställs i testningen. Ansvarspersonen ska inte nödvändigtvis delta i den egentliga testningen utan övervaka testningens kvalitet och att den genomförs korrekt. Ansvarspersonens ansvar hänför sig uttryckligen till den i paragrafen avsedda godkännandetestningsfasen, så ansvarspersonens lagstadgade uppgift är inte att övervaka all testning som anknyter till funktionell och teknisk testning av automatiserade verksamhetsprocesser. Till ansvarspersonen kan också höras uppgifter som anknyter till övervakningen av andra testningsfaser, om myndigheten ger personen sådana uppgifter. De ingår emellertid inte i skötseln av de uppgifter eller den övervakning av testning som föreskrivs i denna lag.

I paragrafens 3 *mom.* föreskrivs skyldigheter som gäller den person som utför testningen. Den som utför testningen ska använda den testningsmetod som myndigheten har specificerat i testningsplanen, och utföra testningen med det testmaterial som specificeras i planen. Testaren ska alltså utföra testningen på det sätt som den myndighet som ansvarar för verksamhetsprocessen har beslutat så att kraven enligt 1 *mom.* kan uppfyllas. Testningen har en central roll i säkerställandet av automatiserade verksamhetsprocessers överensstämmelse med kraven och bristfällig testning kan bland annat leda till att en förvaltningskunds rättsskydd äventyras, myndighetens övervakningsintresse äventyras eller myndighetens funktionsförmåga och servicenivå försämraras. Till den del testningen görs automatiskt är testningsautomation en testningsmetod bland andra och skyldigheten hänför sig till den person som utför den automatiska testningen. I bestämmelsen förutsätts ytterligare att den som utför testningen ska dokumentera testningsresultaten omsorgsfullt. Syftet med momentet är att sådana specificerade skyldigheter som i testningen bildar tjänsteåtgärder hänförs till den som utför testningen så att det i efterhand kan bedömas hur de har iakttagits. I lagen föreskrivs särskilt att bestämmelser om straffrättsligt tjänsteansvar tillämpas på den som utför testningen, oavsett om det är fråga om ett tjänsteförhållande eller ett uppdragsförhållande.

I paragrafens 4 *mom.* föreskrivs att myndigheten utgående från testningsresultaten ska konstatera att förfarandena och behandlingsreglerna i verksamhetsprocessen stämmer överens med kraven och att handlingarna är begripliga. Myndigheten åläggs att efter slutförd testning sätta sig in i testresultaten och utifrån dem skriftligen konstatera att den automatiserade verksamhetsprocessen uppfyller de uppställda kraven och fungerar i enlighet med förhandsspecifikationerna. Enbart testning är inte tillräckligt, utan myndigheten ska också behandla de observationer som görs i testningen och bedöma deras eventuella konsekvenser för verksamhetsprocessens överensstämmelse med kraven och lämplighet att tas i bruk. På det sättet kopplas tjänsteansvaret till myndighetens skyldighet att säkerställa att verksamhetsprocessen är färdig för sitt ändamål och inte halvfärdig. Orsaken till att kraven på god förvaltning inte har fullgjorts eller myndighetens åtgärder varit felaktiga har i många av de fall som laglighetsövervakarna har studerat

varit att halvfärdiga informationssystem har tagits i bruk, t.ex. AOA 1137/4/04, AOA 645/4/04, EOA 2071/4/05, EOA 33/2/06, EOA 206/4/11, EOA 2357/2/11 och OKV/1453/1/2018.

I paragrafen betonas skyldigheterna med avseende på testning såväl vad gäller planeringen, utförandet av testningen, övervakningen som bedömningen av testningens slutresultat. Verifieringen av överensstämmelsen med kraven ingår som en viktig beståndsdel i lämpliga förberedelser för att införa en verksamhetsprocess och till den hänför sig således i den föreslagna paragrafen särskilda skyldigheter som ska utföras som tjänsteåtgärder varvid också tjänsteansvaret beaktas i de åtgärder som säkerställer en korrekt ärendehantering.

28 c §. Kvalitetskontroll och hantering av felsituationer. Paragrafen syftar till att säkerställa att myndigheten ser till att automatiserade verksamhetsprocesser sker korrekt efter att de tagits i bruk och att således god förvaltning och rättsskyddet tillgodoses med beaktande av kraven i 21 § i grundlagen. I paragrafen åläggs myndigheten att ordna övervakningen av automatiserade verksamhetsprocessers funktion och att säkerställa kontrollerna när verksamhetsprocessen är i produktionsbruk. Utöver 28 b § om säkerställande av överensstämmelse med kraven behövs denna skyldighet eftersom utvecklandet av en automatiserad verksamhetsprocess som process kan vara komplicerad och inbegripa ett flertal personer och aktörer varvid det inte är skäligt eller ens realistiskt att förvänta sig att verksamhetsprocessen är fullkomligt felfri, med andra ord att kräva att alla fel uppdagas i testningsskedet. En skyldighet för myndigheten att finna och korrigera fel behövs därför för att säkerställa principerna om god förvaltning och fördelningen av tjänsteansvaret. Grundlagsutskottet har påpekat (GrUU 7/2019 rd) att det automatiserade beslutsförfarandet av skäl som beror på 118 § i grundlagen måste vara noggrant övervakat och juridiskt kontrollerbart. Syftet med den föreslagna regleringen om testning och kvalitetskontroll är att uppfylla de krav som grundlagsutskottet lyft fram om automatiserat beslutsförfarande.

I paragrafens *1 mom.* föreskrivs en plan för kvalitetskontroll och vad den åtminstone ska innehålla, eftersom kvalitetskontrollen ska vara systematisk och dokumenteras. Myndigheten ska godkänna en plan för kvalitetskontroll av vilken ska framgå hur det efter att verksamhetsprocessen har införts ges akt på kvaliteten hos ärenden som avgjorts automatiserat och att avgörandena är innehållsmässigt korrekta. Med kvalitet avses i momentet att verksamhetsprocessen fungerar i enlighet med lagen och de på förhand specificerade kraven och resulterar i avgöranden som uppfyller kraven på korrekt ärendehantering. Planen för kvalitetskontroll är inte en engångsplan utan ska upprätthållas efter behov genom ändringar, korrigeringar och uppdateringar. Det föreskrivs att kvalitetskontrollplanen ska godkännas av en myndighet, så i utarbetandet av planen kan också t.ex. företrädare för det företag som levererar informationssystemet delta, eftersom planen delvis är av teknisk natur och anknyter till informationssystemets egenskaper och funktioner.

Enligt förslaget ska i planen för kvalitetskontroll ingå uppgifter om kvalitetskontrollens ansvar, hur det efter införandet ges akt på kvaliteten hos ärenden som avgjorts automatiserat och särskilt på att de är innehållsmässigt korrekta samt hur risker som anknyter till verksamhetsprocessen hanteras. Planen för kvalitetskontroll är bindande för myndigheten så att kvalitetskontrollen ska utföras i enlighet med planen. Det lämnas till myndighetens övervägande på vilket sätt kvalitetskontrollen utförs, men planen ska innehålla konkreta och upprepade åtgärder med vilka det

kan verifieras vilka beslut och andra avgöranden som har fattats i den automatiserade verksamhetsprocessen och om de producerade handlingarna till sakinnehållet överensstämmer med kraven. Kvalitetskontrollen kan innehålla granskning av händelseloggar samt kvalitetskontroll av de uppgifter som behandlas i verksamhetsprocessen. Kvalitetskontrollen ska särskilt innehålla sådan processkontroll där det går att uppdaga eventuellt missbruk eller annan obstruktion som utnyttjar verksamhetsprocessen. Till kvalitetskontrollen hör likaså kontroll utifrån sampel av innehållet i de handlingar som produceras.

I 2 *mom.* föreskrivs det om ordnandet av kvalitetskontrollen. Enligt förslaget ska myndigheten för kvalitetskontrollen utse en ansvarig person, som ska säkerställa att kvalitetskontrollen genomförs i enlighet med den plan för kvalitetskontroll som myndigheten har godkänt. Ansvarspersonen kan också själv delta i kvalitetskontrollen. Bestämmelsen syftar till att anvisa ansvaret för genomförandet av kvalitetskontrollen hos myndigheten och så peka ut de personer som utför kvalitetskontroll. Myndigheten ska genom arbetsledningens förordnande eller som en del av planen för kvalitetskontroll specificera de personer som utför kvalitetskontrollen. De personer som deltar i kvalitetskontrollen ska definieras i planen för kvalitetskontroll.

Enligt föreslagna 3 *mom.* ska myndigheten se till att det i fråga om en automatiserad verksamhetsprocess registreras uppgifter som anger enligt vilka behandlingsregler den automatiserade processen har framskridit i behandlingen av respektive ärende, vilka informationslager och uppgifter som har utnyttjats i processen samt i vilka etapper en fysisk person har tagit del i verksamhetsprocessen. Den föreslagna bestämmelsen preciserar regleringen om insamling av logginformation i 17 § i lagen om informationshantering. Förslaget inkluderar minimikraven i den information som samlas in. Enligt 17 § i lagen om informationshantering kan myndigheten samla in också annan logginformation från automatiserade verksamhetsprocesser. Uppgifterna enligt momentet kan samlas in som logginformation, metainformation om ärendehantering i ärenderegistret eller på annat sätt. Bestämmelsen slår alltså inte fast på vilket sätt myndigheten ska dokumentera den automatiserade verksamhetsprocessens arbetsförlopp i fråga om behandlingen av varje enskilt ärende. Syftet med den föreslagna bestämmelsen är att möjliggöra och säkerställa en lämplig övervakning av den automatiserade verksamhetsprocessen. Vidare är syftet med de insamlade uppgifterna att göra det möjligt att upptäcka eventuella fel i informationssystemets funktion samt att säkerställa lagenligheten i det avgörande som avslutar ärendets behandling och partens rättsskydd.

Myndigheten ska bevara de uppgifter som har sparats om de informationssystem som utför automatiserade verksamhetsprocesser i minst fem år från ingången av kalenderåret efter det år då uppgifterna registrerades. Minimitiden uppgifterna ska bevaras bygger på skyldigheterna som gäller verifiering av tjänsteansvaret. Bevarandetiden kan vara längre, om myndigheten utifrån 21 § i lagen om informationshantering bedömer det behövligt att bevara uppgifterna.

I paragrafens 4 *mom.* föreskrivs om de åtgärder myndigheten ska vidta, om det i en automatiserad verksamhetsprocess upptäcks funktioner som orsakar fel. Myndigheten åläggs att utan dröjsmål vidta korrigeringsåtgärder, om det upptäcks fel som kan inverka på ärenden som avgörs genom verksamhetsprocessen. Myndigheten ska dokumentera fel som upptäckts efter att verk-

samhetsprocessen införts, åtgärder för korrigering av felet och korrigeringens inverkan på myndighetens avgöranden som träffas genom verksamhetsprocessen. De åtgärder som avses i bestämmelsen kan avse t.ex. korrigering av tekniska fel, ändring av verksamhetsprocessens behandlingsregler och korrigering av avgöranden som redan har fattats i verksamhetsprocessen, såsom innehållet i ett förvaltningsbeslut eller en felaktig registeranteckning. Särskilda bestämmelser gäller dock för korrigering av fel i myndighetens avgöranden. Bestämmelser om korrigering av fel i förfarandet som ska iakttas vid förvaltningsbeslut finns i förvaltningslagen. Bestämmelser om korrigering av registeranteckningar finns i speciallagstiftningen eller kan grundas på den allmänna dataskyddslagstiftningen. Momentet främjar tillgodoseendet av kraven på god förvaltning, särskilt uppfyllandet av kraven på korrekt behandling av ärenden.

28 d §. *Beslut om införande av en automatiserad verksamhetsprocess.* I paragrafen föreskrivs om införande av en automatiserad verksamhetsprocess. Innan en automatiserad verksamhetsprocess införs ska myndigheten säkerställa att de förutsättningar för införande uppfylls som föreskrivs i lagen om informationshantering, förvaltningslagen och eventuell speciallagstiftning. Bestämmelsen syftar till att ålägga myndigheten ansvaret för att säkerställa att de föreskrivna förutsättningarna för införande till alla delar uppfylls. Syftet med beslutet är att påvisa att myndigheten har utrett förutsättningarna för den automatiserade verksamhetsprocessen och att de lagstadgade grunderna för införande föreligger. Beslutet om införande kan karakteriseras som ett förberedande beslut för automatiserad ärendebehandling med särskilda formkrav föreskrivna i lagen om informationshantering. Som ett beslut som gäller den förberedande fasen kan beslutet om införande enligt 6 § 2 mom. i lagen om rättegång i förvaltningsärenden inte överklagas. Beslutet om införande avgör inte direkt i enskilda fall något ärende som gäller en parts rätt, skyldighet eller fördel. Lagenligheten i de handlingar som ligger till grund för beslutet om införande och det förfarande de grundar sig på kan i respektive fall överklagas som en del av varje enskilt automatiserat avgörande så som också annars omständigheter i förfarandet. Därför ska myndigheten i samband med varje enskilt automatiserat avgörande också meddela uppgifter om beslutet om införande av vilket ska framgå grunderna för användning av automatiserat beslutsfattande i respektive ärende som avgjorts. Ett beslut om införande är en förutsättning för automatiserat avgörande av ärenden hos en myndighet. Om en myndighet avgör ett ärende automatiserat i sådana fall som avses i förvaltningslagen utan att ha fattat ett beslut om införande, är det fråga om ett fel i förfarandet i behandlingen av ett förvaltningsärende. Följaktligen kan det egentliga beslutet i en parts ärende korrigeras t.ex. utifrån förvaltningslagens bestämmelser om korrigering av sakfel. Ett fel i förfarandet kan korrigeras också i ett omprövningsförfarande. I förvaltningsdomstolen bedöms fel i förfarandet i enlighet med lagen om rättegång i förvaltningsärenden. Grunden för överklagandet är då myndighetens fel i förfarandet i ett förvaltningsärende och inte egentligen beslutet om införande. Om det framgår fel i myndighetens förfarande, ska myndigheten själv vidta åtgärder för att korrigera ett eventuellt felaktigt förfarande i verksamhetsprocessen. I det fallet kan korrigeringen också leda till att det fattas ett nytt beslut om införande.

I paragrafens *1 mom.* åläggs den myndighet som ansvarar för verksamhetsprocessen att fatta ett beslut om införande av den automatiserade verksamhetsprocessen. Vidare ska ett beslut om införande fattas i situationer där verksamhetsprocessen ändras så att myndigheten på nytt måste bedöma förutsättningarna för att använda den automatiserade verksamhetsprocessen. Sådana

ändringar kan t.ex. vara väsentliga ändringar i verksamhetsprocessens behandlingsregler eller ändringar som påverkar processens behandlingsfaser och som härrör från ändringar i de urvalskriterier som iakttas i behandlingen. Beslutet fattas av den myndighet som använder en automatiserad process för skötseln av sina uppgifter och som har behörighet att avgöra det ärende som behandlas i verksamhetsprocessen. En sådan myndighet betecknas i bestämmelsen som den myndighet som svarar för verksamhetsprocessen.

Momentet innehåller en förteckning över de uppgifter som myndigheten ska inkludera i beslutet om införande. Förteckningen är inte uttömmande utan regleringen tar upp minimikraven på innehållet i ett beslut om införande. Enligt *1 punkten* i momentet ska den verksamhetsprocess som beslutet om införande gäller framgå av beslutet. Den verksamhetsprocessen ska uttryckas i samma form som den har specificerats i informationshanteringsmodellen och i beslutet anges alltså verksamhetsprocessens beteckning. Enligt *2 punkten* i momentet ska den myndighet som svarar för verksamhetsprocessen framgå av beslutet. Den myndighet som fattar beslutet om införande är inte nödvändigtvis i alla situationer ansvarig för de informationssystem där ett ärende behandlas i en automatiserad verksamhetsprocess. Sådana situationer förekommer bland annat när det gäller informationssystem som produceras av en servicecentral som är organiserad som en separat myndighet.

I *3 punkten* i momentet åläggs myndigheten en motiveringsskyldighet. Myndigheten ska innan en automatiserad verksamhetsprocess införs bedöma om de förutsättningar för införande av en automatiserad verksamhetsprocess uppfylls som föreskrivs i förvaltningslagen, lagen om informationshantering, dataskyddslagstiftningen och eventuell speciallagstiftning. I förvaltningslagen föreskrivs om de allmänna förutsättningarna för automatiserat avgörande av ärenden. I lagen om informationshantering föreskrivs för sin del om förfarandet för införande och dokumenteringskraven i samband med det. Vidare kan det i speciallagstiftning finnas särskilda krav på införandet av en verksamhetsprocess, såsom konsekvensbedömningar av dataskyddet som ska göras utifrån den allmänna dataskyddsförordningen samt information som ska meddelas den registrerade om behandlingen av personuppgifter i anknytning till ett automatiserat individuellt beslut. Beslutet om införande är myndighetens avgörande där myndigheten visar att den automatiserade verksamhetsprocessen och de automatiserat producerade myndighetsavgörandena uppfyller kraven på rättsskydd och god förvaltning samt de lagstadgade förutsättningarna. Motiveringarna utgör således en helhet, av vilken det framgår hur myndigheten anser att verksamhetsprocessen uppfyller de i lag föreskrivna kraven på innehållet och förfarandet och att de är omsorgsfullt dokumenterade och testade.

Motiveringarna ska vara täckande för att det genom dem ska kunna verifieras att myndigheten har förutsättningar för automatiserat beslutsfattande utan att avgörandena granskas och godkänns av en fysisk person. Motiveringarna till beslut om införande är av betydelse vid utvärdering av lagenligheten i användningen av en automatiserad verksamhetsprocess. Det handlar också om uppfyllande av kraven på god förvaltning och rättsskydd. Även om ett beslut om införande inte direkt påverkar parterna, kan beslutet och motiveringarna till det i enskilda fall inverka på det avgörande som resultatet av en automatiserad verksamhetsprocess ger parten. Då måste man t.ex. vid sökande av ändring eller i laglighetsövervakningen bedöma om de krav

uppfylls som lagen ställer på myndighetens förfarande när det gäller ett avgörande som är producerat genom en automatiserad verksamhetsprocess. Motiveringarna ska formuleras så att kraven på gott språkbruk enligt 9 § i förvaltningslagen uppfylls. Motiveringarna ska vara begripliga för den part som meddelas ett individuellt avgörande. Eftersom syftet med beslutet om införande också är att tillgodose vars och ens rätt enligt offentlighetsprincipen att övervaka myndigheternas verksamhet i samband med myndighetsverksamhet och utövning av offentlig makt ska motiveringarna vara begripliga för var och en.

Enligt 4 punkten i momentet ska beslutet innehålla uppgifter om de handlingar som ligger till grund för beslutet om införande. Sådana handlingar är de som har upprättats för att uppfylla kraven enligt 28 a § på dokumentering av den automatiserade verksamhetsprocessen, de som uppstår vid kvalitetssäkringen samt planen för kvalitetskontroll. En förteckning över handlingarna i beslutet om införande betonar myndighetens utredningsskyldighet innan beslutet om införande fattas. Å andra sidan bildar det handlingsmaterial som har ansamlats grunden för beslutet om införande. När beslutet om införande bereds ska myndigheten kontrollera att de handlingar som bildats vid dokumenteringen av införandet och innehållet i dem stämmer överens med lagens krav och förutsättningar för införande av verksamhetsprocessen. En förteckning över de handlingar som ligger till grund för beslutet om införande främjar också handlingars offentlighet och transparensen i förvaltningsverksamheten. En part eller någon i allmänheten kan om den så önskar inom ramen för sin rätt till information få uppgifter om de handlingar som ligger till grund för beslutet om införande.

I 5 punkten i momentet åläggs myndigheten att specificera det planerade datumet för införande av verksamhetsprocessen. Datumet för införande kan vara av betydelse vid en efterhandsbedömning av ändringar i verksamhetsprocessen och ändringarnas lagenlighet. Med hjälp av datumet kan ett avgörande som har fattats vid en bestämd tidpunkt kopplas till det beslut om införande inom ramen för vilket det automatiserade avgörandet har fattats. En verksamhetsprocess kan inte tas i bruk före det angivna datumet. Det har också informativ betydelse för övervakningsmyndigheterna. Dessutom ska av beslutet framgå när det har fattats.

I 6 punkten i momentet föreskrivs om anvisande av vem som har fattat beslutet om införande som tjänsteuppdrag. Tjänsteansvaret enligt 118 § i grundlagen ska kunna hänföras till den tjänsteman som i situationen i fråga har varit handlingsskyldig. Uppgiften om beslutsfattaren har betydelse när man utreder om beslutet hos myndigheten har fattats av en behörig person eller ett behörigt organ. Beslutet fattas på föredragning varvid den föredragande ska ha sakkunskap att bereda beslutsförslaget. Beslutet fattas antingen av en enskild tjänsteman eller ett organ enligt hur myndigheten har fastställt behörighetsförhållandena vid beslutsfattande. Följaktligen kan kommuner inte fatta ett beslut om införande som ett tjänstebeslut utan föredragning. Beslutet ska föredras av den person som har berett beslutsförslaget så som föreskrivs i 2 mom.

I 7 punkten i momentet föreskrivs att det av beslutet ska framgå kontaktuppgifter till myndigheten, där var och en kan få ytterligare uppgifter om förutsättningarna för användning av den automatiserade verksamhetsprocessen, hur de har tillämpats och andra uppgifter om beslutet om införande samt vid behov framföra begäran om uppgifter som gäller de handlingar som har

legat till grund för beslutet om införande. Kontaktuppgiften ska vara sådan att man där uttryckligen kan svara på förfrågningar om beslutet om införande, medan där inte behöver specificeras vem som ger ytterligare uppgifter. I princip är det den person som har föredragit beslutet om införande som ger ytterligare uppgifter om grunderna för beslutet, men närmare uppgifter kan också ges av andra personer hos myndigheten som är insatta i grunderna för beslutet. I lagen föreskrivs uttryckligen att kontaktuppgiften ska vara en kontaktuppgift till myndigheten och kan alltså t.ex. inte vara kontaktuppgiften till den som har levererat informationssystemet. Kontaktuppgiften behöver inte vara densamma som framgår av det egentliga förvaltningsbeslutet där ett enskilt ärende har avgjorts. I förvaltningslagen föreskrivs särskilt om innehållet i det beslutet.

Beslutet föredras av den person som i enlighet med 2 *mom.* har granskat att de handlingar som ligger till grund för beslutet om införande uppfyller kraven i lagen om informationshantering. Vidare ska föredraganden bereda beslutet och formulera motiveringarna till beslutet om införande. Tjänsteansvaret hänför sig i beredningen av beslutet om införandet till granskningen av handlingsmaterialet samt till säkerställandet av att lagens förutsättningar för införandet uppfylls. Föredraganden svarar inte för innehållet i de i införandeförfarandet tidigare producerade handlingarna, utan de som har upprättat eller godkänt handlingarna svarar för att de är lagenliga i enlighet med de skyldigheter som föreskrivs respektive person.

I paragrafens 3 *mom.* föreskrivs om situationer där myndigheten ska fatta ett nytt beslut om införande. Av olika orsaker kan det bli ändringar i verksamhetsprocessen som dock inte har någon inverkan på förutsättningarna för användningen av den automatiserade verksamhetsprocessen. På grund av sådana ändringar behöver något nytt beslut om införande inte fattas. Smärre ändringar är t.ex. indexförändringar, ändringar i beräkningsreglerna samt ändringar som beror på tekniska felsituationer. Sådana ändringar ska dokumenteras och ändringarna versioneras i handlingarna på det sätt som föreskrivs i lagen om informationshantering. Likaså ska också smärre ändringars överensstämmelse med kraven säkerställas på det sätt som föreskrivs i lagen om informationshantering. När det sker ändringar i lagstiftningen eller informationssystemen utvecklas kan det dock uppstå situationer där det görs så väsentliga ändringar i den automatiserade verksamhetsprocessen att förutsättningarna för automatisering av verksamhetsprocessen måste bedömas på nytt. Sådana situationer är bland annat ändringar i verksamhetsprocessens olika faser som leder till ändringar i det förfarande som tillämpas i verksamhetsprocessen. Om t.ex. en fas för vilken det tidigare har använts en fysisk person omvandlas till en automatiserad fas eller tvärtom, innebär detta en sådan förändring på grund av vilken förutsättningarna för användning av verksamhetsprocessen måste bedömas på nytt och ett nytt beslut om införande fattas. Det nya beslutet inverkar inte på avgöranden som gjorts i verksamhetsprocessen innan den nya automatiserade verksamhetsprocessen infördes. Grunden för det nya beslutet är de handlingar och versioner av dem som beskriver det aktuella förfarandet som iaktas i införandeprocessen samt behandlingsreglerna. De handlingar som ligger till grund för det nya beslutet om införande kan således ha ändrats till versionsnumreringen i förhållande till det tidigare beslutet också av andra skäl, så de versionsnummer som framgår av besluten om införande i de handlingar som ligger till grund för beslutet följer inte nödvändigtvis på varandra. Utgångspunkten kan anses vara att en ny nummerserie inleds i versionsnumreringen när ett nytt beslut om införande fattas, t.ex. så att de ändringar som har gjorts inom ramen för det tidigare beslutet börjar med versionsnummer 1 och de handlingar som ligger till grund för det nya beslutet med

versionsnummer 2 och så vidare, dock så att det av varje beslut om införande utan avbrott ska gå att verifiera vilka handlingar som ligger till grund för det nya beslutet. Syftet med ett nytt beslut om införande är att ålägga myndigheten att visa att väsentliga ändringar i förutsättningarna för införandet har bedömts innan de tagits i bruk.

28 e §. *Informering om en automatiserad verksamhetsprocess.* I paragrafen föreskrivs en skyldighet att offentliggöra beslut om införande och om myndighetens allmänna informeringsskyldighet i fråga om automatiska avgöranden. I förvaltningslagen föreslås bestämmelser om att myndigheten i samband med varje enskilt automatiserat avgörande också ska meddela uppgifter om det beslut om införande av vilket grunderna för användningen av automatiserat beslutsfattande i respektive avgjort ärende framgår. Vidare ska myndigheten meddela var beslutet om införande finns att tillgå.

Enligt förslaget i paragrafens *1 mom.* ska ett beslut om införande offentliggöras på myndighetens webbplats i det allmänna datanätet. Offentliggörandet av beslut om införande främjar i ett bredare perspektiv transparensen i den automatiserade verksamhetsprocessen och det automatiserade avgörandet av ärenden när vem som helst kan bekanta sig med grunderna för användningen av en automatiserad verksamhetsprocess och, om den så önskar, begära närmare dokumentation eller uppgifter om dessa grunder. Bestämmelsen avviker inte från bestämmelserna om sekretess. Ett beslut om införande ska offentliggöras till den del det inte innehåller sekretessbelagda uppgifter.

En myndighet ska på sin webbplats offentliggöra gällande beslut om införande. Detta innebär att om myndigheten gör sådana ändringar i sin verksamhetsprocess som kräver ett nytt beslut om införande, ska den offentliggöra också det nya beslutet. Gamla beslut om införande behöver inte hållas tillgängliga på webbplatsen, men den vars ärende har avgjorts genom en automatiserad verksamhetsprocess som använts med stöd av ett tidigare beslut ska dock ha tillgång till detta gamla beslut. Skyldigheten att offentliggöra ett beslut om införande påverkar inte tiden för bevarande av beslutet. Bevarandetiden avgörs utifrån de i lagen om informationshantering fastställda bevarandetiderna. Skyldigheten att offentliggöra ett beslut framtar alltså inte myndighetens skyldighet att bevara beslut om införande och att meddela uppgifter om dem utifrån bestämmelser om rätt att få information, såsom offentlighetslagen.

I paragrafens *2 mom.* föreskrivs som komplement till offentlighetslagens 20 § 2 mom. om myndigheters allmänna skyldighet att informera om automatiserat avgörande av ärenden inom sitt verksamhetsområde. Informeringsskyldigheten gäller särskilt omständigheter som är centrala med avseende på hur förvaltningskunders rättsskydd tillgodoses. Myndigheten ska informera om ärenden som kan avgöras automatiserat och om grunderna för att använda en automatiserad verksamhetsprocess. Vidare har myndigheten prövningsrätt med avseende på vad annat det är ändamålsenligt att informera om utifrån den väsentliga dokumenteringen och beslutet om införande av en automatiserad verksamhetsprocess. Informeringen ska ske på ett sådant sätt att kunden i fråga om användningen av en automatiserad verksamhetsprocess får en uppfattning om på vilka grunder myndigheten avgör ärenden automatiserat och om det är sannolikt att kundens eget ärende kommer att behandlas automatiskt. Informeringen ska beakta kravet på gott språkbruk i 9 § i förvaltningslagen. Informeringen ska vara begriplig och tillgänglig. Den ska beakta

de språkliga rättigheterna och behoven hos grupper med särskilda behov. Det kan således inte anses tillräckligt med information enbart på webbplatsen, utan den ska finnas tillgänglig även på andra sätt.

En myndighet som informerar om automatiserade avgöranden ska berätta vilka ärenden den avgör automatiserat. Skyldigheten att informera om grunderna för användning av en automatiserad verksamhetsprocess innebär i praktiken att myndigheten på sin webbplats särskilt ska klargöra de förutsättningar för införande som anges i beslutet om införande. Andra med avseende på kundens rättigheter centrala uppgifter som ska informeras utifrån de handlingar som anknyter till införandet kan t.ex. gälla säkerställande av icke-diskriminering, genomförande eller icke-genomförande av hörande och tillgodoseende av utredningsskyldigheten. Den information som myndigheten producerar ska grundas på beslutet om införande och den dokumentation beslutet bygger på eftersom den rättsliga grunden för automatiserat avgörande ska finnas beskrivet i det handlingsmaterial som har skapats. Informeringen ska ske separat för varje ärendegrupp. Det räcker således inte med allmänna beskrivningar med information om vilka ärenden som avgörs automatiserat.

I den andra meningen i paragrafens 2 mom. åläggs myndigheten vidare att på sin webbplats offentliggöra de uppgifter som producerats. Genom bestämmelsen förpliktas myndigheten att på sin webbplats dela information om ärenden som avgörs automatiserat. De uppgifter som offentliggörs på webbplatsen ska hållas uppdaterade. Den allmänna informeringsskyldigheten i första meningen i paragrafens 2 mom. är medieneutral och där fastställs inte med vilka metoder informationen ska delas. Myndigheten har alltså prövningsrätt med avseende på hur informeringsskyldigheten genomförs när det gäller andra sätt att dela information än webbplatsen.

Bestämmelser om myndigheternas skyldighet att producera och dela information finns i 20 § i offentlighetslagen. Syftet med att informera om frågor som gäller beslut om införande är att komplettera det kravet. Syftet med informeringen är att främja en öppen förvaltning, trygga genomförandet av offentlighetsprincipen och att öka förtroendet för automatiserat avgörande av ärenden. Myndigheten ska främja genomförandet av offentlighetsprincipen genom att dela information om omständigheter som är av betydelse med tanke på förvaltningskunders rättsliga ställning när det gäller automatiserat avgörande av ärenden. Informeringen tillgodoser också förutsägbarheten i det automatiserade avgörandet när förvaltningskunderna redan innan ett ärende inleds kan få information om huruvida deras ärenden kan avgöras automatiserat hos myndigheten.

Informeringsskyldigheten fråntar inte personuppgiftsansvariga deras skyldigheter enligt artiklarna 13 och 14 i den allmänna dataskyddsförordningen när det gäller att informera registrerade om automatiserat individuellt beslutsfattande. Myndigheten ska särskilt se till att kraven enligt dataskyddsförordningen om meddelande av uppgifter till registrerade uppfylls och att uppgifterna ges i rätt tid till den registrerade. Informeringsskyldigheten enligt momentet innehåller inte bestämmelser som fastställer i vilka situationer uppgifter som omfattas av informeringsskyldigheten ska framföras t.ex. som en del av inledandet av ärendet. Å andra sidan föreslås det i förvaltningslagen avseende beslutet om införande att det i samband med ett avgörande i ett individuellt ärende ska meddelas var beslutet om införande finns att tillgå.

28 f §. *Ändring av behandlingsreglerna för en automatiserad verksamhetsprocess.* Paragrafen föreskriver om skydd mot obehörig ändring av en automatiserad verksamhetsprocess och om de förfaranden som ska iakttas när en process ändras. En myndighet ska se till att de behandlingsregler som används i en automatiserad verksamhetsprocess är skyddade mot obehörig ändring. Med skydd avses utöver de sedvanliga informationssäkerhetsåtgärderna (exempelvis tryggnad av informationens integritet, tillträdeshantering och uppdaterade användarrättigheter) att myndigheten särskilt ska se till att ändringar i informationssystemets behandlingsregler enbart kan göras efter att de planerats på förhand och på ett kontrollerat sätt.

Vidare föreskrivs det i artikeln om en skyldighet att spara och bevara uppgifter om ändringar i behandlingsreglerna i minst fem år från ingången av kalenderåret efter det år då uppgifterna registrerades. De uppgifter som ska sparas från ändringar i verksamhetsprocessen är i huvudsak personuppgifter, så i behandlingen av dem ska den allmänna regleringen om dataskydd beaktas. Meningen med att spara och bevara uppgifterna är att det i efterhand ska kunna påvisas hurdana ändringar som har gjorts i behandlingsreglerna, när och av vem. Så görs det möjligt att upptäcka och utreda fel i informationssystemets funktioner och säkerställs lagenligheten i den automatiserade verksamhetsprocessen och det avgörande som avslutar behandlingen av ett ärende, partens rättsskydd och fördelningen av tjänsteansvaret.

I paragrafen föreskrivs inte om tillgången till logginformation, utan det avgörs utifrån offentlighetslagen eller speciallagar. I bestämmelsen föreskrivs inte heller vilken aktör som i praktiken ska utföra sparandet eller bevarandet, eftersom detta i hög grad påverkas av hur utvecklingen och användningen av informationssystemet har arrangerats. I varje fall ska myndigheten säkerställa att dokumenteringen av ändringar i behandlingsreglerna görs utan avbrott och att myndigheten är personuppgiftsansvarig med avseende på de uppgifter som ska bevaras. Uppgifterna om ändringar kan sparas automatiskt, det vill säga genom att logginformation om ändringar i behandlingsreglerna samlas i programkoden, eller så kan ändringarna dokumenteras i kronologisk ordning och exakt beskrivna. Gjorda ändringar ska dokumenteras och testas så som föreskrivs i föreslagna 28 a och 28 b §.

28 g §. *Bedömning av beslut om införande.* I paragrafen åläggs informationshanteringsnämnden uppgiften att bedöma om det i 28 d § avsedda beslutet om införande och de handlingar som ligger till grund för beslutet stämmer överens med kraven i lagen om informationshantering. Vidare ska nämnden bedöma iakttagandet av de förfaranden som föreskrivs i kapitlet utifrån de uppgifter som framgår av handlingarna och vid behov genom kontroller. I 10 och 11 § i lagen om informationshantering åläggs informationshanteringsnämnden en bedömningsuppgift som inbegriper laglighetsbedömning av de statliga förvaltningsmyndigheternas, de kommunala myndigheternas och välfärdsområdesmyndigheternas verksamhet med avseende på hur kraven i lagen om informationshantering uppfylls. Den nya bedömningsuppgiften som föreslås gäller också andra myndigheter som omfattas av tillämpningsområdet för lagen om informationshantering och andra som sköter offentliga förvaltningsuppgifter. Informationshanteringsnämnden ska verka som övervakande myndighet med avseende på hur kraven i lagen om informationshantering på dokumentering av den automatiserade verksamhetsprocessen uppfylls genom att

göra bedömningar på basis av de beslut om införande som lämnats in. I bedömningsuppgiften ingår också som en väsentlig beståndsdel myndighetens rådgivningsskyldighet i frågor inom dess behörighetsområde samt behörighet att ge anvisningar om hur beslut om införande fattas och handlingar i samband med det upprättas. I lagen föreslås dock inte separat sådana bestämmelser om kringuppgifter i anknytning till bedömningen, eftersom myndigheten inom ramen för sin lagfästa uppgift får utfärda anvisningar också utan särskilt bemyndigande. Bestämmelser om utfärdande av anvisningar bidrar dessutom till att gränsen blir oklar mellan dels förpliktande rättsregler, dels rekommenderande anvisningar, varvid sådan reglering inte har ansetts nödvändig eller acceptabel (se t.ex. GrUU 6/2003 rd, s. 4/I, GrUU 20/2004 rd, s. 4/I och GrUU 30/2005 rd, s. 6/II). Den föreslagna nya uppgiften ändrar inte karaktären i informationshanteringsnämndens gällande uppgifter.

I paragrafens *1 mom.* åläggs myndigheter att lämna in beslut om införande till informationshanteringsnämnden för kännedom. Beslutet ska lämnas in inom sju dagar från det att beslutet fattades. Bestämmelsen syftar till att övervaka att kraven på automatiserade verksamhetsprocesser enligt lagen om informationshantering uppfylls genom extern övervakning i informationshanteringsnämnden som fungerar som sakkunnigmyndighet för informationshantering. Kraven enligt lagen om informationshantering gäller införandeförfarandet och dokumenteringen och till vissa delar också till användningen av automatiserade verksamhetsprocesser. Dessutom ingår det i någon mån skyddsbestämmelser i regleringen.

I momentet föreskrivs också att informationshanteringsnämnden separat ska besluta om genomförande av bedömningar utifrån de inlämnade besluten om införande. Således bedömer nämnden inte alla inlämnade beslut om införande, utan nämndens sekretariat avgör vilka beslut om införande som behöver bedömas inom ramen för nämndens bedömningsuppgift. Utifrån förslaget beslutar informationshanteringsnämnden om genomförande av bedömningar i enskilda fall. Följaktligen grundas bedömningarna på nämndens beslut och är inte bundna t.ex. till nämndens årliga bedömningsplan. Den föreslagna regleringen är inte avsedd som ett förfarande för förhandsgodkännande, utan som övervakning och kontroll av att de särskilda kraven på automatiserade verksamhetsprocesser iakttas genom att informationshanteringsnämnden efter prövning utför sin bedömningsuppgift.

Informationshanteringsnämnden övervakar inte lagenligheten i innehållet i den automatiserade verksamhetsprocessen eller hur förutsättningarna för införandet uppfylls enligt annan lagstiftning, såsom förvaltningslagen. Denna uppgift sköts i enlighet med deras uppgiftsfördelning av de högsta laglighetsövervakarna – justitiekanslern vid statsrådet och riksdagens justitieombudsman. Dataombudsmannen övervakar för sin del i enlighet med sina uppgiftsbefogenheter och behörigheter enligt artiklarna 55–59 i den allmänna dataskyddsförordningen och annan lag den personuppgiftsansvariges behandling av personuppgifter i anknytning till automatiserade verksamhetsprocesser. Huruvida ett ärende har behandlats korrekt kan även bedömas i domstol. Informationen om vilka processer som har automatiserats hos vilka myndigheter ska vara tillgänglig för laglighetsövervakningen hos informationshanteringsnämnden. Uppgiften att bedöma beslut om införande ska vara en separat uppgift för informationshanteringsnämnden och omfatta en större grupp informationshanteringsenheter och i dem verksamma myndigheter än nämndens övriga uppgifter. Bedömningsuppgiften omfattar alla de myndigheter och jämförbara aktörer

inom lagens tillämpningsområde som inför automatiserade verksamhetsprocesser i förvaltningsärenden och som omfattas av bestämmelserna i föreslagna 6 a kap.

Bedömningsuppgiften utsträcker sig t.ex. inte till domstolarnas rättskipning eller till de högsta laglighetsövervakarnas laglighetsövervakningsverksamhet. Eftersom det i förvaltningslagen föreslås bestämmelser om förutsättningarna för automatiserat avgörande av ärenden uttryckligen i förvaltningsärenden, föreslås i paragrafen ingen separat avgränsande bestämmelse avseende domstolarna. I paragrafen har dock i 4 mom. för tydlighetens skull de högsta laglighetsövervakarna lämnats utanför tillämpningen av paragrafen.

I paragrafens 2 mom. föreskrivs behörighet för informationshanteringsnämnden att utföra sin bedömningsuppgift. Nämnden föreskrivs rätt att få nödvändiga uppgifter ur handlingar som ligger till grund för beslut om införande. Med hjälp av dessa handlingar ska nämnden utreda om dokumentationen av de handlingar som ligger till grund för beslutet om införande har gjorts i enlighet med lagen och om de förfaranden som föreskrivs i lagen har iakttagits vid införandet.

I paragrafens 3 mom. föreskrivs nämnden rätt att förrätta inspektion i de fall där det nödvändigtvis krävs för genomförande av en bedömningsuppgift. Informationshanteringsnämnden har då rätt att förrätta inspektion i en informationshanteringsenhet och den myndighetens lokaler som verkar i anslutning till enheten med undantag för utrymmen som används för boende av permanent natur. Informationshanteringsenheten och den myndighet som verkar i anslutning till den ska bistå vid förrättandet av inspektionen genom att för inspektören lägga fram de handlingar som behövs. Informationshanteringsnämnden utser inom sekretariatet de personer som ska förrätta inspektionen. De sekreterare som har förordnats att förrätta inspektion ska i enskilda inspektioner utöva behörigheter som tillkommer nämnden, såsom att upprätta nödvändiga informationsförfrågningar och kontakter, behandla de handlingar som fås samt förrätta inspektionerna och upprätta inspektionsprotokollen. Vidare föreslås att informationshanteringsnämnden kan besluta att bemyndiga en tjänsteman vid Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata att bistå vid förrättande av inspektionen. En bemyndigad tjänsteman vid Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata har samma befogenheter som informationshanteringsnämndens inspektör. Tjänstemannen vid Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata kan inte självständigt förrätta inspektioner, utan endast bistå den inspektör som har utsetts av informationshanteringsnämnden. Å andra sidan får resurser från Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata utnyttjas endast till den del en sådan tillräckligt insatt person finns att tillgå som också har tid för uppgiften att bistå inspektionen. Genom den föreslagna lagen föreslås inga tilläggsresurser för Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata, eftersom bestämmelsen är möjliggörande, men inte förutsätter att myndigheten producerar utöver den resurs den har till förfogande för att producera sakkunnigtjänster för informationshanteringsnämnden.

I paragrafens 4 mom. föreskrivs nämnden behörighet att i genomförandet av bedömningsuppgiften uppmärksamgöra myndigheten på väsentliga dokumentationsbrister som den har upptäckt. Nämnden ger inte administrativ vägledning om ringa brister, men i sådana fall där någon handling saknas helt eller till innehållet uppenbart inte är helt färdig eller är bristfällig, kan nämnden uppmärksamgöra myndigheten på bristerna. Informationshanteringsnämnden kan därutöver också utsätta en tidsfrist inom vilken myndigheten ska meddela vilka åtgärder den har

vidtagit med anledning av uppmärksamgörandet. Genom bestämmelsen åläggs myndigheterna ansvaret att reagera på nämndens uppmärksamgöranden och samtidigt effektivieras kontrollen av att myndigheten åtgärdar de väsentligaste bristerna. I sig är nämndens administrativa vägledning inte bindande för myndigheten. Om däremot väsentliga brister lämnas oåtgärdade, kan saken bli bedömd av andra övervakningsmyndigheter.

28 h §. Användning av uppgifter i en automatiserad verksamhetsprocess. I paragrafen åläggs myndigheterna säkerställa att de uppgifter som utnyttjas vid automatiserat avgörande är uppdaterade och felfria. Myndigheten ska vidta lämpliga åtgärder för teknisk verifiering av att de uppgifter som utnyttjas vid automatiserat avgörande av ärenden är uppdaterade och felfria. Bedömningen av behovet av lämpliga åtgärder genomförs på grundval av en riskbedömning. I riskbedömningen ska sådana relevanta risker identifieras som kan påverka att de uppgifter som utnyttjas vid automatiserat avgörande är uppdaterade och felfria. Med relevanta risker avses risker som kan ha negativ eller skadlig inverkan på en förvaltningskunds rättsliga ställning. Om riskbedömningen ger vid handen att aktualiteten och felfriheten i de uppgifter som utnyttjas vid automatiserat avgörande är förenade med relevanta risker, ska myndigheten utföra sådana lämpliga kontroller som kan säkerställa kvaliteten i de uppgifter som utnyttjas i den automatiserade verksamhetsprocessen. Skyldigheten gäller såväl myndighetens eget informationsmaterial som utnyttjandet av någon annan myndighets eller aktörs information. Bestämmelsen framhäver också att myndigheten redan på förhand aktivt ska utreda och säkerställa kvaliteten i de uppgifter den utnyttjar i det automatiserade avgörandet. Med tanke på säkerställandet av en parts rättskydd är det centralt att de uppgifter som utnyttjas är uppdaterade och felfria så att det beslut eller avgörande som verksamhetsprocessen resulterar i fattas sakligt korrekt utifrån ett högklassigt faktaunderlag. Myndigheten ska redan enligt 31 § i förvaltningslagen se till att ett ärende utreds tillräckligt och på behörigt sätt, och i detta syfte skaffa den information och den utredning som behövs för att ärendet ska kunna avgöras. Bestämmelsen kompletterar innehållet i utredningsskyldigheten enligt förvaltningslagen vid automatiserade verksamhetsprocesser genom att förplikta till att rikta åtgärderna uttryckligen till säkerställande av uppgifternas kvalitet. Vid säkerställandet av en korrekt ärendebehandling ska också bestämmelsen i gällande 13 § 1 mom. i lagen om informationshantering beaktas om att en informationshanteringsenhet ska identifiera relevanta risker som är förenade med informationsbehandlingen och dimensionera informationssäkerhetsåtgärderna utifrån riskbedömningen. Den föreslagna paragrafen kompletterar härvidlag regleringen så att åtgärdsskyldigheter utöver informationssäkerhetsåtgärderna också hänför sig till uppgifternas felfrihet och aktualitet.

I den allmänna dataskyddsförordningens skäl 71 anses som en skyddsåtgärd vid automatiserat individuellt beslutsfattande korrigerande av fel och minimering av risker för fel vid felaktigheter i personuppgifter. Syftet med nationell reglering är å ena sidan att säkerställa tillräckliga skyddsåtgärder vid automatiserat avgörande i enlighet med artikel 22.3 i den allmänna dataskyddsförordningen. Å andra sidan är även andra än fysiska personer föremål för automatiserat avgörande av ärenden, så målet är att säkerställa att det också i de fallen finns tillräckliga skyddsåtgärder för att säkerställa uppgifternas felfrihet och aktualitet.

28 i §. *Offentligt anställda arbetstagares tjänsteansvar.* I paragrafen föreslås bestämmelser om ett breddande av offentligt anställda arbetstagares straffrättsliga tjänsteansvar så att dess omfattning inte ska vara beroende av i vilket anställningsförhållande en person utför de uppgifter som föreskrivs i 6 a kap. Paragrafen behövs eftersom det i de uppgifter som utvecklar och upprätthåller informationssystemen hos myndigheterna i stort mått finns både personer i tjänsteförhållande och personer i arbetsförhållande

I 40 kap. 12 § 2 mom. i strafflagen föreskrivs om de tjänstebrottsbestämmelser som tillämpas på offentligt anställda arbetstagare. Om offentligt anställda arbetstagare utövar offentlig makt, tillämpas enligt paragrafens 1 mom. samma bestämmelser om tjänstebrott på arbetstagare som på tjänstemän. I den föreslagna regleringen anknyter en del av uppgifterna, såsom utförande av testning, endast indirekt till utövning av offentlig makt. Å andra sidan, även om en tjänsteman utför sådana uppgifter som endast indirekt anknyter till utövning av offentlig makt blir lagstiftningen om tjänstebrott tillämplig på tjänstemannen oavsett tjänsteuppgifter. Som person som utövar offentlig makt betraktas enligt 40 kap. 11 § 5 b-punkten i strafflagen även den som enligt lag eller förordning eller enligt ett uppdrag som han eller hon med stöd av lag eller förordning fått av en myndighet ska delta i beredningen av sådana beslut som avses ovan genom att göra framställningar eller förslag till beslut, utarbeta utredningar eller planer, ta prover eller utföra inspektioner eller på något annat motsvarande sätt. Strafflagens definition av en person som utövar offentlig makt täcker inte nödvändigtvis alla de åtgärder som i det här kapitlet föreslås som uppgifter för anställda hos myndigheter. För att tjänsteansvaret som straffansvar faktiskt ska realiseras vid utveckling och införande av automatiserade verksamhetsprocesser och ansvaret vara klart förutsägbart, är det motiverat att separat lagstifta om att de personer som verkar i uppgifter som genomför den i 6 a kap. i lagen om informationshantering föreslagna regleringen täckande ska omfattas av det straffrättsliga tjänsteansvaret så som det tillämpas på tjänstemän. Genom detta säkerställs också att det inte uppstår luckor i regleringen avseende det faktiska förverkligandet av tjänsteansvaret vid utveckling och användning av automatiserade verksamhetsprocesser.

I paragrafen föreslås bestämmelser om att offentligt anställda arbetstagare hos myndigheter ska verka under en tjänstemans straffrättsliga tjänsteansvar vid utförande av sådana uppgifter i anknytning till en automatiserad verksamhetsprocess som föreskrivs i 6 a kap. En breddning av tjänsteansvaret grundar sig på att de uppgifter som anknyter till en automatiserad verksamhetsprocess kan inverka på slutresultatet av ett ärende som avgörs automatiserat och därmed på utövning av offentlig makt.

Enligt 40 kap. 12 § 1 mom. i strafflagen ska bestämmelserna om tjänstemän i 40 kap. även tillämpas på personer som sköter offentliga förtroendeuppdrag och på personer som utövar offentlig makt. Enligt 40 kap. 12 § 2 mom. tillämpas 1–3, 5 och 14 § i kapitlet, med undantag för avsättningspåföljden, även på offentligt anställda arbetstagare. Uppgifter i anknytning till automatiserade verksamhetsprocesser handlar inte nödvändigtvis, åtminstone inte direkt, om utövning av offentlig makt, eller ens om direkta förberedande uppgifter, men verksamhetsprocessens kvalitet har central betydelse för riktigheten i slutresultatet av det automatiserade avgörandet. Med beaktande av de beskrivna begränsningarna i tillämpningsområdet i strafflagen utsträcker sig t.ex. 40 kap. 9 och 10 § i strafflagen om brott mot tjänsteplikt inte nödvändigtvis till sådana

uppgifter som gäller utveckling och införande av automatiserade verksamhetsprocesser och som sköts av andra än tjänstemän, men ändå av personer som är anställda hos myndigheten. Därför föreslås bestämmelser om att tjänsteansvaret för tjänstemän ska gälla alla uppgifter som anknyter till automatiserade verksamhetsprocesser.

28 j §. *Anförtroende av uppgifter åt enskilda och tjänsteansvar.* I paragrafen föreskrivs en möjlighet att åt enskilda anförtro skötseln av sådana i denna lag föreslagna uppgifter som är riktade till myndigheter. Regleringen är avsedd att tillämpas och tolkas endast i samband med tillämpning av föreslagna 6 a kap. Eftersom uppgifterna enligt förslaget i princip åläggs myndigheterna, bör anförtroendet av vissa uppgifter åt enskilda i denna regleringskontext av orsaker som härrör från 124 § i grundlagen möjliggöras separat. Därmed tar förslaget till reglering inte ställning till hur offentliga förvaltningsuppgifter bedöms i annat utvecklingsarbete i samband med informationssystem eller verksamhetsprocesser vid tillämpning av andra bestämmelser i lagen om informationshantering eller i annan lag. Till en del är uppgifterna tekniska och biträdande till karaktären, men anknyter till utövning av offentlig makt och tryggande av de grundläggande fri- och rättigheterna. En överföring av dessa uppgifter utanför myndighetsmaskineriet måste föreskrivas i lag, om uppgifterna anknyter till utövning av offentlig makt och är riktade till myndigheten (GrUU 30/2012 rd).

Enligt paragrafen får en myndighet överföra skötseln av en biträdande uppgift med anknytning till testning enligt 28 b § och korrigerings av tekniska fel enligt 28 c § till en privat aktör med tillräckliga tekniska förutsättningar och kunskaper för detta. Det är fråga om uppgifter av teknisk karaktär som också kräver tekniskt kunnande och som anknyter till den uppgiftshelhet som i förslaget föreskrivs myndigheten. Regleringen möjliggör inte delegering till enskilda av sådana uppgifter för vilka myndigheten ska utse en ansvarsperson. Följaktligen kan uppgiften som ansvarig för testning inte utifrån det föreslagna anförtros åt enskilda, eftersom det inte är en biträdande uppgift för säkerställande av överensstämmelse med kraven. Likaså hör det till personer som är anställda hos myndigheten att verifiera testningens slutresultat. I praktiken kan enskilda delta i planeringen av testningsmetoderna, utformandet av testmaterialet och testningen. Enskilda kan ges i uppgift att utföra en testning som myndigheten så som beskrivs ovan har definierat och övervakar.

När det gäller korrigeringen av fel ska det enligt 28 c § 1 mom. av planen för kvalitetskontroll framgå hur det ges akt på kvaliteten och på att innehållet är korrekt hos ärenden som avgjorts automatiserat, hur upptäckta fel korrigeras och hur risker som anknyter till verksamhetsprocessen hanteras efter att den tagits i bruk. Myndigheten ska också för kvalitetskontrollen utse en ansvarig person som är anställd hos myndigheten för att säkerställa att kvalitetskontrollen genomförs i enlighet med planen för kvalitetskontroll. En enskild kan ges i uppgift att utföra biträdande uppgifter av teknisk karaktär för att korrigera fel utifrån det som myndigheten har fastställt om hur fel ska korrigeras.

I den föreslagna andra meningen föreskrivs också att privat anställda som sköter dessa uppgifter handlar under straffrättsligt tjänsteansvar för tjänstemän vid skötseln av uppgifterna. Ytterligare

ingår det i bestämmelsen en informativ hänvisning till skadeståndslagen. Sålunda inverkar skötsel av uppgifterna som privata tjänster inte på bedömningen eller förverkligandet av tjänsteansvaret.

Ikraftträdande. Paragrafen innehåller en ikraftträdandebestämmelse. Avsikten är att lagen ska träda i kraft så snart som möjligt. Så som konstaterats ovan i samband med bestämmelsen om förvaltningslagens ikraftträdande bildar förvaltningslagens 8 b kap. och 6 a kap. i lagen om informationshantering en enhetlig och fast helhet som bör träda i kraft samtidigt.

Övergångsbestämmelser. Den föreslagna lagen innehåller övergångsbestämmelser, eftersom alla myndigheter inte har beredskap eller möjlighet att omedelbart när lagen träder ikraft tillämpa den nya lagen och iakttä dess bestämmelser. Övergångsbestämmelserna behövs såväl med avseende på ändringarna i 13 a § om beredskap och 26 § om ärendehantering som också på 6 a kap. om förutsättningarna för införande av automatiserade verksamhetsprocesser. Allt som allt kommer regleringen att förutsätta ändringar i informationssystem och informationslager som är i bruk hos flera sådana myndigheter som redan i nuläget använder automatiserade verksamhetsprocesser. Det kan t.ex. vara fråga om funktioner som gäller kvalitetskontroll och skydd av ändringar i behandlingsreglerna, om dessa inte ännu i nuläget motsvarar de krav som föreskrivs i lagen.

Enligt paragrafens 1 mom. ska en myndighet bringa sin verksamhet i överensstämmelse med 13 a § i lagen inom tolv månader efter lagens ikraftträdande. Övergångsbestämmelsen gäller alltså på samma sätt som 13 a § alla myndigheter som omfattas av tillämpningsområdet för lagen om informationshantering och som lagens 4 kap. är tillämplig på. I föreslagna 13 a § är det i huvudsak fråga om precisering av de nuvarande beredskapsskyldigheterna och därför anses en övergångstid på tolv månader vara nog för att genomföra tillräckliga åtgärder och förberedelser och för att utarbeta planer. Eftersom syftet med bestämmelsen bland annat är att säkerställa att myndigheterna genom tillräckliga åtgärder bereder sig på störningssituationer i en verksamhetsmiljö där det blir allt vanligare med automatiskt beslutsfattande som därmed orsakar allt flera risker av olika slag, är det motiverat att bestämmelsens övergångstid är lika lång som övergångstiden för 6 a kap.

Enligt paragrafens 2 mom. ska ärendehanteringens ordnas i enlighet med kraven i 26 § 4 mom. 4 punkten och 5 mom. 4–5 punkten inom tolv månader efter lagens ikraftträdande. Ändringen kan förutsätta ändringar som är större än ringa i informationssystem som uppför ärenderegister, varvid tolv månader är en tillräckligt lång tid för att göra dessa ändringar. Enligt uppskattning kan ändringarna göras inom loppet av övergångstiden i huvudsak som en del av de normala planerade uppdateringarna av informationssystemen, vilket minskar de kostnader som ändringarna kräver. Eftersom syftet med bestämmelsen är att säkerställa en möjlighet att i ärenderegistret verifiera åtgärderna i anknytning till automatiserat avgörande är det likaså motiverat att fastställa en lika lång övergångstid som övergångstiden för 6 a kap.

Enligt paragrafens 3 mom. ska en automatiserad verksamhetsprocess som införts före ikraftträdandet av lagen bringas i överensstämmelse med lagen inom tolv månader efter lagens ikraftträdande. Kraven i föreslagna 6 a kap. är en enhetlig helhet som syftar till att säkerställa

att principerna för god förvaltning, tjänsteansvaret, transparensen och en tillräcklig övervakning tillgodoses när myndigheterna producerar avgöranden i automatiserade verksamhetsprocesser. Därför kan skyldigheterna enligt kapitlet inte tidsmässigt åtskiljas från varandra i samband med övergångsbestämmelserna. Materiellt gäller övergångsbestämmelsen de krav som i 6 a kap. ställs på utveckling och införande av automatiserade verksamhetsprocesser. Den föreslagna regleringen kräver administrativa arrangemang och eventuellt också ändringar i informationssystemen, beroende på aktören. Myndigheterna bör gå igenom de automatiserade verksamhetsprocesser som redan är i bruk, den dokumentation som gjorts på dem, de tekniska egenskaperna i informationssystemen som producerar dem samt hur de överensstämmer med kraven och om de automatiserat producerade handlingar som är avsedda för kunder är begripbara. Regleringen kommer enligt bedömning att förutsätta åtgärder och rekryteringar för att få olika administrativa arrangemang i överensstämmelse med de föreslagna kraven. Myndigheterna ska t.ex. utse och vid behov först rekrytera ansvarspersoner för kvalitetssäkring och kvalitetskontrollen och dessutom ska den befintliga dokumentationen granskas och vid behov kompletteras genom ny dokumentering. Myndigheten ska också planera och inleda en tillräcklig information om automatiserade verksamhetsprocesser. Myndigheterna ska inom övergångstiden säkerställa grunderna för beslut om införande som gäller verksamhetsprocessen och fatta själva beslutet om införande för att tjänsteansvaret för de automatiserat producerade avgörandena ska kunna fastställas med tillräcklig noggrannhet.

Av regleringen följer utöver administrativa åtgärder och arrangemang samt komplettering av dokumentation sannolikt i någon mån också ändringar i informationssystemen, av vilka åtminstone en del inom en tillräcklig övergångstid kan göras i samband med de sedvanliga uppdateringarna, vilket minskar kostnaderna. Å andra sidan, eftersom det är fråga om central lagstiftning med tanke på förvaltningskundens rättsskydd och tryggheten av principerna om god förvaltning, kan övergångstiden inte heller vara särskilt lång. Därför föreslås tolv månader som övergångstid för automatiserade verksamhetsprocesser som redan är i bruk. Däremot ska bestämmelserna iakttas genast från början i automatiserade verksamhetsprocesser som tas i bruk efter lagens ikraftträdande.

7.3 Lagen om ändring av lagen om tillhandahållande av digitala tjänster

6 a §. *Användning av tjänsteautomation vid rådgivning i en digital tjänst.* I paragrafen föreskrivs om förutsättningarna för att i digitala tjänster få använda rådgivning och vägledning som sker genom utbyte av meddelanden i realtid mellan användare, alltså förvaltningskunder, och en automatiserad funktion. Med rådgivning avses i paragrafen rådgivning enligt 8 § i förvaltningslagen. Följaktligen gäller den rådgivning som avses i paragrafen rådgivning som myndigheterna inom ramen för sin behörighet ger förvaltningens kunder i anslutning till skötseln av ett förvaltningsärende samt att svara på frågor och förfrågningar som gäller uträttandet av ärenden. Gränserna för myndighetens behörighet definieras annanstans i lagstiftningen, exempelvis hör enligt 7 § i kommunallagen de uppgifter till kommunen som den har åtagit sig med stöd av självstyrelsen eller avtal, och kommunen kan ytterligare ha uppgifter som föreskrivs annanstans i lag. Tjänsteautomation kan enligt den föreslagna regleringen inte användas i annan rådgivning än den som avses i 8 § i förvaltningslagen. För rådgivning med hjälp av tjänsteautomation i andra

situationer ska lagstiftas särskilt. Å andra sidan gäller regleringen inte situationer där en tjänsteautomation används för automatiserat avgörande av ärenden. Automatiserat avgörande av ärenden ska grundas på de förutsättningar som föreskrivs i förvaltningslagen och i lagen om informationshantering.

Många myndigheter har infört olika slag av automatiserade rådgivnings- och vägledningstjänster (såsom de s.k. samtalsrobot- eller chatbottjänsterna) där användaren kommunicerar i realtid med en digital tjänsteautomation på ett naturligt språk. Detta är skillnaden till mera traditionella digitala tjänster, såsom webbplatser och webblanketter, där kommunikationen inte är dubbelriktad eller sker i realtid, eller förs på ett naturligt språk. Bestämmelsen ska säkerställa att grunderna för god förvaltning och rättsskyddet för den som uträttar ärenden hos förvaltningen tillgodoses genom vissa krav på användningen av tjänsteautomation. Samtidigt förtydligas regleringsläget för automatiserade rådgivningstjänster och sänks myndigheternas tröskel för att utnyttja tjänsteautomation i rådgivningen. Regleringen gäller endast sådan tjänsteautomation för rådgivning eller vägledning som inte resulterar i ett myndighetsavgörande. Det föreslås att bestämmelser om förutsättningarna för införande av en automatiserad process för avgörande av ett ärende läggs till i föreslagna 6 a kap. Enligt 8 § i förvaltningslagen ska myndigheterna inom ramen för sin behörighet avgiftsfritt ge råd samt svara på frågor och förfrågningar som gäller uträttandet av ärenden. Enligt bestämmelsen ska myndigheten också när ett ärende inte hör till myndighetens behörighet hänvisa kunden till den behöriga myndigheten. Myndigheten ska se till att tjänsteautomationen i ärenden som faller inom ramen för myndighetens behörighet producerar rådgivning och vid behov hänvisar kunden till en annan myndighet för att avgöra behovet av rådgivning eller har en sådan funktionalitet som gör att den kan avgränsa rådgivningen till frågor inom myndighetens behörighet för att kunden i tjänsteautomationen inte ska ges råd som kan leda till missförstånd om vilken myndighet som är behörig eller om det materiella innehållet i rådgivningen. Användningen av tjänsteautomation är bunden till tillgodoseendet av rådgivningsskyldigheten enligt förvaltningslagen, som är en sådan offentlig förvaltningsuppgift som avses i 124 § i grundlagen. I lagen föreslås inte någon möjlighet att anförtro en offentlig förvaltningsuppgift i samband med rådgivning åt enskilda. Därför ska myndigheten enligt den föreslagna regleringen också fullgöra skyldigheterna enligt lagen om tillhandahållande av digitala tjänster, om det inte annanstans i lag har möjliggjorts att en enskild fullgör rådgivningsskyldigheten eller om det inte annars är fråga om rådgivning som hör till skötseln av en offentlig förvaltningsuppgift enligt vad som föreskrivs annanstans i lag.

I paragrafens *1 mom.* föreskrivs närmare om förutsättningarna för att använda tjänsteautomation som grundar sig på utväxlande av meddelanden i realtid.

Enligt *1 punkten* i momentet får tjänsteautomation som producerar rådgivning användas om den inte resulterar i ett myndighetsavgörande under utbytet av meddelanden. Det är klart att det inte är fråga om sådan rådgivning som avses i 8 § i förvaltningslagen, om förvaltningsärendet avgörs vid rådgivningen. Denna punkt syftar till att förtydliga bestämmelsens förhållande till den egentliga regleringen om automatiserat avgörande. Om en tjänsteautomation producerar avgöranden automatiserat, ska förutsättningarna för att ta den i bruk i stället för att bedöma dem enligt 6 a § ses ur den i förvaltningslagen föreslagna nya 8 b kap., dataskyddslagstiftningens och annan eventuellt tillämplig reglerings synpunkt.

Enligt *2 punkten* i momentet ska myndigheten på förhand säkerställa att datainnehållet i den rådgivning som tillhandahålls genom tjänsteautomation är korrekt. I praktiken innebär bestämmelsen att myndigheten själv ska bygga upp datainnehållet i tjänsteautomationen och hålla koll på att det är korrekt. På det sättet möjliggör regleringen inte sådan tjänsteautomation som fungerar autonomt och på ett AI-mässigt sätt utan kontroll av en fysisk person. Den tjänsteautomation som myndigheterna i nuläget använder fungerar så att datainnehållet ackumuleras genom svar som avfattas av en människa. Användningen av autonoma funktionaliteter i tjänsteautomationer har kopplingar till den AI-reglering som är under beredning inom Europeiska unionen. Dessutom är användningen av sådan autonom tjänsteautomation förbunden med än så länge olösta frågor om tjänsteansvarets fördelning, så i nuläget finns det inte tillräckliga möjligheter för reglering. I sig kan frågor som gäller den tjänsteautomation som nu är i bruk lösas på samma sätt som annars när myndigheter publicerar råd och anvisningar på sina webbplatser. Den som upprättar eller godkänner råden och anvisningarna svarar för sina tjänsteuppdrag när den bygger upp innehållet för rådgivningsändamål. Ambitionen med regleringen är att säkerställa att frågor som gäller god förvaltning och rättsskydd samt tjänsteansvar beaktas i innehållsproduktionen för en tjänsteautomation.

Enligt *3 punkten* i momentet ska myndigheten säkerställa att det språk som används i utbytet av meddelanden är begripligt. Vilket språk som ska användas i tjänsteautomationen avgörs utifrån språklagstiftningen. I förvaltningslagen finns bestämmelser om kravet på gott språkbruk rent allmänt hos myndigheter, men genom den föreslagna bestämmelsen åläggs myndigheten att säkerställa kvaliteten i det språk tjänsteautomationen använder. Syftet med bestämmelsen är att minimera risker som kan leda till en situation där myndigheten med hjälp av tjänsteautomationen ger råd som är bristfälliga, felaktiga eller som kan tolkas fel i samband med rådgivningen eller vägledningen. Säkerställandet kan ske t.ex. genom att testa tjänsteautomationen tillräckligt innan den tas i bruk, komplettera datainnehållet i automationen när den är i bruk och se till att de på förhand utarbetade textinnehållen som automationen använder är avfattade på ett begripligt språk. Kravet på begriplighet i bestämmelsen är bredare än det krav på begriplighet som ingår i tillgänglighetskraven och som till innehållet är av teknisk natur. För att verkställa den föreslagna bestämmelsen räcker det följaktligen inte att tjänsteautomationens innehåll uppfyller de krav av teknisk natur på begriplighet som föreskrivs som tillgänglighetskrav.

Enligt *4 punkten* i momentet bör användare kontinuerligt informeras om att de i sin växelverkan i realtid utbyter meddelanden med en tjänsteautomation. Bestämmelsen syftar till att säkerställa att användarna förstår att de inte kommunicerar med en fysisk person i en servicesituation och t.ex. inte talar om sitt behov av rådgivning med en tjänsteman som vid myndigheten handhar rådgivningstjänster.

Enligt *5 punkten* i momentet föreskrivs att användaren ska ges möjlighet att i anknytning till sin rådgivningssituation kontakta en fysisk person vid myndigheten för att fortsätta att uträtta ärendet. Bestämmelsen syftar till att för användaren i rådgivningssituationen möjliggöra en servicekedja utan avbrott, om det inte räcker med tjänsteautomationens rådgivning. Det lämnas till myndighetens övervägande hur den förverkligar denna möjlighet att fortsätta uträtta ett ärende med en fysisk person. Det viktiga är att användarna tillhandahålls tillräckligt med information

om hur och var de kan fortsätta uträtta sina ärenden med en fysisk person, t.ex. per e-post eller per telefon med angivande av kontaktuppgifter. Under myndighetens betjäningstid kan denna möjlighet också innebära att utbytet av meddelanden fortsätter med en fysisk person utan avbrott. Utanför betjäningstid kan i stället för eller i tillägg till kontaktuppgifter meddelandeutbytet eller användarens fråga eller meddelande förmedlas direkt till myndigheten som svarar under betjäningstid t.ex. per e-post. I tjänsteautomationen ska det ytterligare kommuniceras till användaren i det fallet att tjänsteautomationen inte kan svara på användarens frågor och i sådana fall hänvisas till att kontakta en fysisk person.

I 6 och 7 punkten i momentet föreskrivs om sparande av meddelandeutväxlingen. Enligt 6 punkten ska användaren ges möjlighet att spara de meddelanden som utväxlats. Utväxlingen kan sparas direkt genom en meny eller en knapp i tjänsteautomationens användargränssnitt och kan då sparas i en fil som användaren laddar upp på sin dator eller som myndigheten skickar till en e-postadress som användaren anger. Utväxlingen kan också sparas på något annat lämpligt sätt, t.ex. så att användaren, om den så önskar, i användargränssnittet kan kopiera meddelandeutväxlingen och bifoga den till och spara den i en fil på sin egen dator. Enligt 7 punkten i momentet ska myndigheten spara de utväxlade meddelandena så att ett utväxlande av meddelanden går att hitta i efterhand. Det innebär inte nödvändigtvis att användaren måste specificeras utifrån personuppgifter för att utbytet ska hittas i efterhand, utan att det sparas i en sådan form och med sådana beskrivningsdata (såsom tidpunkten för meddelandeutbytet) att utbytet och sakkontexten senare kan gå att hitta utan oskäligt besvär.

Punkterna 6 och 7 i momentet är nödvändiga för att vid rådgivning garantera tjänsteanvändarens rättsskydd. I rättspraxis och i laglighetsövervakningens praxis har det ansetts att felaktiga råd i en rådgivningssituation och i webbplatsinnehåll kan utgöra tillitsskydd för en förvaltningskund (t.ex. Högsta förvaltningsdomstolens avgörande HFD:2006:90). Sparandet av meddelandena betjänar också skyldigheten enligt 2 mom. att följa ändamålsenligheten i tjänsteautomationen och att granska dess kvalitet. Rent allmänt har regleringen att göra med att användningen av en automation vid övervakning i efterhand ska gå att kontrollera och lagenligheten i dess verksamhet att verifiera.

I paragrafens 2 mom. föreskrivs krav på kvalitetskontroll av en tjänsteautomation. Enligt förslaget ska myndigheten utgående från de sparade utväxlade meddelandena följa de automatiserade funktionernas kvalitet och övriga ändamålsenlighet. Myndigheten ska utse en person som ansvarar för uppföljningen och som ska se till att kvalitetskontrollen genomförs. På det sättet kopplas kvalitetskontrollen av en tjänsteautomation också till handlingsskyldighet förenad med tjänsteansvar. Ansvarspersonen ska vara anställd hos myndigheten och kan alltså inte vara en privat aktör.

I 3 mom. finns en hänvisningsbestämmelse till lagen om informationshantering. En tjänsteautomation ska innan den tas i bruk testas på det sätt som i föreslagna 28 b § i lagen om informationshantering föreskrivs om säkerställande av automatiserade verksamhetsprocessers överensstämmelse med kraven och av handlingars begriplighet. Bestämmelsen behövs eftersom säkerställandet av att åtgärderna för att ta i bruk en tjänsteautomation är korrekta på det här sättet

binds till den i lagen om informationshantering avsedda handlingsskyldighet som utförs under tjänsteansvar.

Ikraftträdande. Paragrafen innehåller en ikraftträdandebestämmelse. Avsikten är att lagen ska träda i kraft så snart som möjligt. Eftersom den föreslagna bestämmelsen innehåller en hänvisning till 28 b § i lagen om informationshantering är det ändamålsenligt att lagen träder i kraft samtidigt som 6 a kap. i lagen om informationshantering.

Övergångsbestämmelser. Enligt förslaget ska tjänsteautomation som använts före lagens ikraftträdande bringas i överensstämmelse med lagen inom tolv månader efter lagen ikraftträdande. Bestämmelsen förutsätter av de myndigheter som redan använder tjänsteautomation att de utser en person som svarar för kvalitetskontrollen, vidtar eventuella ändringar i automationen och det system som genomför automationen och eventuella administrativa arrangemang. En tjänsteautomations överensstämmelse med kraven ska säkerställas på det sätt som avses i 28 b § i lagen om informationshantering. Myndigheten ska också gå igenom datainnehållet i den rådgivning som tjänsteautomationen producerar och säkerställa att det är korrekt samt granska det språk som används och försäkra sig om dess begriplighet. Detta kan vara tidskrävande när det gäller en tjänsteautomation där det redan har producerats avsevärda mängder innehåll. Dessutom kan en myndighet bli tvungen att anpassa sin kundservice och sin rådgivning och anvisningarna i samband med det till den nya regleringen. Regleringen kan, beroende på hur tjänsteautomationen har genomförts, också kräva ändringar i informationssystemen, av vilka en del kan skötas i samband med de normala uppdateringarna inom en skälig övergångstid, vilket minskar kostnaderna för ändringarna. Således kan en övergångstid på tolv månader anses ändamålsenlig. Tjänsteautomationer som tillhandahåller rådgivning och tas i bruk efter lagens ikraftträdande ska följa regleringen genast när den har trätt i kraft.

7.4 Lagen om behandling av personuppgifter i brottmål och vid upprätthållandet av den nationella säkerheten

13 §. Till paragrafen föreslås ett nytt 2 mom. där det med avseende på behandling som omfattas av tillämpningsområdet för dataskyddslagen avseende brottmål föreskrivs om möjliggörande av automatiskt beslutsfattande i fråga om förvaltningsärenden.

Syftet med paragrafen är i överensstämmelse med det att föreskriva ett undantag och möjliggöra automatiserat avgörande av förvaltningsärenden inom tillämpningsområdet för dataskyddslagen avseende brottmål. Enligt artikel 11.1 i dataskyddsdirektivet ska medlemsstaterna när de föreskriver om undantag beakta lämpliga skyddsåtgärder för den registrerades rättigheter och friheter, åtminstone rätten till mänskligt ingripande från den personuppgiftsansvariges sida. Till de lämpliga skyddsåtgärderna hör enligt skäl 38 i direktivet skild information till den registrerade och rätt till personlig kontakt, särskilt för framförande av egna synpunkter, rätten att erhålla en förklaring för det beslut som fattats efter sådan bedömning och rätten att överklaga beslutet.

Enligt gällande 13 § får ett beslut, om inte något annat föreskrivs i lag, inte fattas enbart på grundval av automatiserad behandling av personuppgifter, om beslutet har negativa rättsverkningar för den registrerade eller beslutet annars är betydande för den registrerade.

Enligt föreslagna nya 2 mom. får med avvikelse från vad som föreskrivs i 1 mom. en behörig myndighet på det sätt som föreskrivs i 8 b kap. i förvaltningslagen avgöra ett förvaltningsärende utgående från enbart automatiserad behandling av personuppgifter. Med förvaltningsärenden avses sådana förvaltningsärenden som omfattas av tillämpningsområdet för förvaltningslagen. Till dessa hör enligt 4 § 1 mom. i förvaltningslagen inte rättskipning, förundersökning, polisundersökning eller utsökning.

Eftersom både gällande 13 § och 5 § 1 mom. i förvaltningslagen visar att regleringen är subsidiär, måste det i 13 § läggas till en ny bestämmelse som 2 mom. om automatiserat avgörande av förvaltningsärenden som innehåller personuppgifter som omfattas av tillämpningsområdet för dataskyddslagen avseende brottmål. Så som föreslås i 53 e § 1 mom. i förvaltningslagen föreskrivs det i 8 b kap. om tilläggsförutsättningar som utöver vad som föreskrivs någon annanstans i lag ska vara uppfyllda för att en myndighet genom automatisk databehandling, utgående från i förväg fastställda behandlingsregler, ska kunna träffa ett avgörande som avslutar behandlingen av ett ärende utan att avgörandet granskas och godkänns av en fysisk person.

I momentet avsedda förvaltningsärenden som kan avgöras automatiserat är åtminstone vissa förvaltningsbeslut i anknytning till verkställighet av straff. Dessa är Rättsregistercentralens beslut om beviljande av betalningstid och Brottspåföljdsverkets beslut om strafftid samt om brukspenning och matpenning för fångar.

8 Bestämmelser på lägre nivå än lag

Regeringens proposition innehåller inte förslag om reglering på lägre nivå än lag.

9 Ikraftträdande

Det föreslås att lagarna ska träda i kraft så snart som möjligt för att möjliggöra automatiserade avgöranden och för att förtydliga regleringsläget, dock tidigast den 1 månad 2023.

10 Genomförande och uppföljning

11 Förhållande till andra propositioner

11.1 Samband med andra propositioner

Propositionen har inget samband med andra regeringspropositioner som behandlas i riksdagen.

11.2 Förhållande till budgetpropositionen

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2023 och avses bli behandlad i samband med den.

12 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Utgångsläge

Grundlagsutskottet har konstaterat att det automatiska beslutsfattandet är förknippat med sådana mycket vittsyftande juridiska specialfrågor som bör bedömas utifrån behoven att utveckla den allmänna lagstiftningen (GrUU 7/2019 rd, GrUU 62/2018 rd, GrUU 70/2018 rd och GrUU 78/2018 rd). Utskottet har ansett att statsrådet omsorgsfullt och med iakttagande av ett gott lagberedningsförfarande bör utreda behoven att ändra den allmänna lagstiftningen om automatiserat beslutsfattande, och vid behov utreder en allmän lagstiftning om automatiserat beslutsfattande som eventuellt kan preciseras genom speciallagar som beaktar respektive förvaltningsområdes särdrag. (GrUU 7/2019 rd).

I propositionen föreslås en processuell allmän lagstiftning om automatiserat beslutsfattande. Till förvaltningslagen föreslås ett nytt 8 b kap. där det föreskrivs om förutsättningarna för att avgöra ärenden automatiserat. Vidare föreslås till lagen om informationshantering ett nytt 6 a kap. där det föreskrivs om förutsättningarna för att införa en verksamhetsprocess som möjliggör automatiserat avgörande av ärenden. Den nya regleringen bildar en fast helhet som ska säkerställa att grundlagens krav tillgodoses vid automatiserat avgörande av förvaltningsärenden. Det är fråga om processuell lagstiftning. Den reglering om automatiserat avgörande av förvaltningsärenden som föreslås i förvaltningslagen och lagen om informationshantering är av betydelse med hänsyn till lagbundenheten och lagenligheten enligt 2 § 3 mom., de grundläggande fri- och rättigheterna om jämlikhet enligt 6 § samt rättsskydd och god förvaltning enligt 21 § i grundlagen. Förslaget inverkar också på hur ansvaret för ämbetsåtgärder enligt 118 § i grundlagen i verkligheten tillgodoses. Ytterligare föreslås i lagen om informationshantering en bestämmelse som måste bedömas med hänsyn till 124 § i grundlagen (överföring av förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter).

Legalitetsprincipen, den offentliga verksamhetens lagbundenhet och tjänsteansvar

I 2 § 3 mom. i grundlagen föreskrivs om principen om förvaltningens lagbundenhet, enligt vilken all utövning av offentlig makt ska bygga på lag. Enligt 80 § 1 mom. i grundlagen ska bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter utfärdas genom lag. Vidare ska enligt 2 § 3 mom. i grundlagen lag noggrant iaktas i all offentlig verksamhet. På tillgodosendandet av principen om lagbundenhet i utövning av offentlig makt inverkar också regleringen av tjänsteansvaret på individnivå. Enligt 118 § 1 mom. i grundlagen svarar en tjänsteman för att hans eller hennes ämbetsåtgärder är lagliga. Tjänstemannen svarar också för sådana beslut i ett kollegialt organ som tjänstemannen i egenskap av medlem av organet har biträtt.

Regleringen innebär att den som utövar offentlig makt i sista hand ska ha en behörighetsbestämmelse som grund för sina åtgärder. På individnivå svarar den som utövar offentlig makt i skötseln av sina uppdrag för att lagen noggrant iaktas.

Enligt den första meningen i grundlagens 118 § 3 mom. har var och en som har lidit rättskränkning eller skada till följd av en lagstridig åtgärd eller försummelse av en tjänsteman eller någon som sköter ett offentligt uppdrag, enligt vad som bestäms genom lag, rätt att yrka att denne

döms till straff samt kräva skadestånd av det offentliga samfundet eller av tjänstemannen eller den som sköter det offentliga uppdraget. Den straffrättsliga legalitetsprincipen enligt 8 § i grundlagen innehåller ett särskilt krav på lagens exakthet. Enligt principen ska brottsrekvisitet för varje brott anges tillräckligt exakt i lag för att det utifrån en bestämmelses ordalydelse ska gå att förutse om en viss åtgärd eller försummelse är straffbar (GrUU 7/2019 rd, s. 11).

Grundlagsutskottet menar att grundlagens bestämmelser om förvaltningens lagbundenhetsprincip samt statens och tjänstemännens ansvar ger uttryck för principen om tjänstemannaförvaltning (GrUU 19/1985 rd, s. 3/II). I utskottets praxis har dessutom av hävd ansetts att det för att kraven på rättsskydd och god förvaltning ska anses vara uppfyllda när en offentlig förvaltningsuppgift anförtros andra än myndigheter krävs bland annat att ärendena behandlas i enlighet med de allmänna förvaltningslagarna och att de som behandlar ärendena handlar under tjänsteansvar (GrUU 26/2017 rd, s. 55, GrUU 33/2004 rd, s. 7/II, GrUU 46/2002 rd, s. 9). Grundlagsutskottet har i sin bedömning av automatiserat beslutsfattande fäst uppmärksamhet vid förvaltningens lagbundenhet och tjänsteansvaret (exempelvis GrUU 62/2018 rd, s. 8, GrUU 7/2019 rd, s. 11).

I regeringens proposition föreslås bestämmelser om grunderna för myndigheternas uppfyllande av kraven enligt principen om lagbundenhet vid automatiserat avgörande av ärenden. I propositionen föreskrivs också om hur tjänsteansvaret vid utveckling, införande och användning av verksamhetsprocesser som avgör ärenden automatiserat fördelas på tjänstemän eller andra som sköter en offentlig förvaltningsuppgift. Förslaget inbegriper i 6 a kap. i lagen om informationshantering exakta skyldigheter som ska iakttas för att en verksamhetsprocess som möjliggör ett automatiserat avgörande av ärenden ska få tas i bruk. Därmed utgör regleringen en helhet som i samband med en automatiserad verksamhetsprocess och de automatiserade avgöranden den resulterar i reglerar den särskilda handlingsskyldighet som hos myndigheten ska hänföras till vissa utsedda personer vilkas ansvar och pliktuppfyllelse kan verifieras i efterhand. Fördelningen av tjänsteansvaret grundas å ena sidan på de lagstadgade kraven och å andra sidan på hur myndigheten har fastställt ansvaret vid utveckling, införande och användning av den automatiserade verksamhetsprocessen. Utifrån den föreslagna regleringen bestäms de uppgifter och i dem ingående skyldigheter som de utsedda personerna ska uppfylla under tjänsteansvar.

Grundlagsutskottet har ansett det vara klart att överföringen av beslutsfattandet till automatisk behandling inte får leda till att grundlagens bestämmelser om tjänsteansvar förlorar sin betydelse. Det har inte ansetts godtagbart att fördela tjänsteansvaret genom ett imaginärt och konstlat arrangemang. (GrUU 7/2019 rd, s. 11.)

Ett beslut som avgörs automatiskt utformas inte genom medverkan av en tjänsteman. Det kan utformas och meddelas automatiskt som resultat av verksamhetsprocessen. Automatiserade processer avgör dock ärenden utifrån på förhand fastställda behandlingsregler. Myndigheten ska utarbeta dessa behandlingsregler på förhand som tjänsteberedning, innan ett enskilt ärende behandlas. Detta fastställande och upprättande av behandlingsregler grundat på lag och tolkning av lagen kan karakteriseras som en beredande uppgift vid utövning av offentlig makt och det ligger till grund för den tekniska kodningen av behandlingsreglerna till en automatiserad verksamhetsprocess. Alltså grundar sig det avgörande den automatiserade processen resulterar i på

behandlingsregler som myndigheten har fastställt och således verkar den automatiserade verksamhetsprocessen inte självständigt i sina avgöranden. I en sådan situation grundar sig utövningen av offentlig makt i enlighet med principen om lagbundenhet dels på behandlingsregler som utgår från lag och tolkning av lagen och användningen av automatiserade verksamhetsprocesser på förutsättningarna enligt förvaltningslagen, lagen om informationshantering och andra speciallagar. Myndigheterna ska dokumentera behandlingsreglerna och prövningen av dem i enlighet med 28 a § i lagen om informationshantering och bedöma och dokumentera förutsättningarna för införande av en automatiserad verksamhetsprocess i beslutet om införande i enlighet med 28 d §.

Den föreslagna regleringen innehåller detaljerade skyldigheter för dem som utarbetar dokumenteringen och som i princip ska vara tjänstemän. Myndigheten ska med stöd av 28 a § 1 mom. i lagen om informationshantering specificera vilka personer som sköter de uppgifter som avses i 6 a kap. i den föreslagna lagen. Utifrån bestämmelsen kan därmed i enlighet med myndighetens interna förordnande de tjänstemän eller andra personer som sköter en offentlig uppgift utses som är skyldiga att iaktta bestämmelserna i 6 a kap. i lagen om informationshantering och att samtidigt beakta krav annanstans i lag om behandlingen av ärenden hos myndigheter. I lagen om informationshantering föreskrivs också skyldigheter som gäller vissa uppgifter. Exempelvis ska myndigheten enligt 28 a § i lagen om informationshantering särskilt godkänna behandlingsreglerna. Godkännaren ska granska att innehållet i handlingar som inkluderar behandlingsregler uppfyller kraven i lagen om informationshantering eller någon annan lag. Med annan lagstiftning avses förfarandereglering och materiell reglering som inverkar på avgörandet av ärenden. Beredningen av beslutet om införande hör för sin del till föredraganden. Bestämmelser om grunderna för föredragandens tjänsteansvar finns i 118 § 2 mom. i grundlagen. Den som föredrar beslutet om införande har i uppgift att granska att de handlingar som ligger till grund för beslutet om införande uppfyller kraven i lagen om informationshantering. Självfallet svarar föredraganden också för övrig lämplig beredning av beslutet om införande, bland annat för att utreda de förutsättningar för införandet som ingår i beslutet och för att i beslutet anföra motiveringarna. I 6 a kap. i lagen om informationshantering ingår det också riktade skyldigheter om säkerställande av överensstämmelse med kraven, kvalitetskontroll och felkorrigering. För dessa uppgifter ska enligt den föreslagna lagen utses ansvariga personer och personer som ska fullgöra de föreskrivna skyldigheterna.

Utifrån den föreslagna regleringen kan tjänsteansvaret inriktas på de personer som sköter uppgifter enligt 6 a kap. i lagen om informationshantering och för vilka det föreskrivs exakta handlingsskyldigheter i skötseln av uppgifterna. Enligt den föreslagna regleringen fördelas således tjänsteansvaret inte på ett imaginärt sätt utan grunderna för tjänsteansvaret enligt 118 § i grundlagen och de bestämmelser som annanstans i lag definierar ämbetsåtgärder och tjänsteansvar blir tillämpliga vid automatiserat avgörande av förvaltningsärenden.

För att säkerställa att tjänsteansvaret faktiskt realiserats föreslås i 28 i § i lagen om informationshantering för tydlighetens skull en utvidgning av det straffrättsliga tjänsteansvaret i samma utsträckning till offentligt anställda arbetstagare som till tjänstemän. I strafflagen föreskrivs om grunderna för att på offentligt anställda arbetstagare som utövar offentlig makt på samma sätt som på tjänstemän tillämpa de bestämmelser i 40 kap. i strafflagen som definierar straffrättsligt

tjänsteansvar. Som person som utövar offentlig makt betraktas enligt 40 kap. 11 § 5 b-punkten i strafflagen den som enligt lag eller förordning eller enligt ett uppdrag som han eller hon med stöd av lag eller förordning fått av en myndighet ska delta i beredningen av sådana beslut som avses i a-punkten genom att göra framställningar eller förslag till beslut, utarbeta utredningar eller planer, ta prover eller utföra inspektioner eller på något annat motsvarande sätt. I lagen om informationshantering innehåller 6 a kap. uppgifter och anknytande skyldigheter i vilka sådana beslut och andra avgöranden bereds som i sig avser utövning av offentlig makt och som är resultat av automatiserade verksamhetsprocesser. Den föreslagna regleringen skapar inte till alla delar en bindning till förberedande åtgärder för enskilda beslut. För att det straffrättsliga tjänsteansvaret i enlighet med den straffrättsliga legalitetsprincipen ska vara förutsägbart och på det sätt som grundlagsutskottet förutsätter också reellt, är det nödvändigt att klart och exakt separat i 28 i § reglera offentligt anställda arbetstagares ansvarsställning. Det finns relativt många personer anställda i arbetsförhållande hos myndigheterna som sakkunniga med uppdrag att utveckla informationssystem. Det har inte ansetts ändamålsenligt att myndigheterna utifrån den föreslagna regleringen av skäl som gäller den faktiska fördelningen av tjänsteansvaret skulle bli tvungna att i uppgifter som är av teknisk natur men som påverkar utövningen av offentlig makt ändra anställningsförhållanden från arbetsförhållande till tjänsteförhållande t.ex. när det gäller personer som utför testning. Å andra sidan kan regleringen inte heller bygga på hur respektive person i arbetsförhållande tolkar sina uppgifter och anknytande skyldigheter i förhållande till vad som föreskrivs i 40 kap. 11 § 5 b-punkten i strafflagen. Den föreslagna regleringen inverkar också på offentligt anställda arbetstagares rättsskydd. Vidare ska, sett till den straffrättsliga legalitetsprincipen enligt 8 § i grundlagen, regleringen vara exakt och förutsebar (GrUU 7/2019 rd, s. 11).

I 28 j § i regeringens proposition föreslås bestämmelser om att myndigheten kan överföra vissa uppgifter som föreslås i 6 a kap. i lagen om informationshantering utanför myndighetsmaskineriet. I grundlagsutskottets utlåtandepraxis om tillämpning av 124 § i grundlagen har det av hävd krävts att det för att kraven på rättssäkerhet och god förvaltning ska anses vara uppfyllda i den bemärkelse som avses i 124 § i grundlagen bland annat krävs att de som behandlar ärendena handlar under straffrättsligt tjänsteansvar (t.ex. GrUU 26/2017 rd). I sin praxis har grundlagsutskottet inte ställt några närmare krav på exakt formulering av bestämmelserna om tjänsteansvar (se GrUU 17/2021 rd). Vanligen har det i sådana sammanhang föreskrivits om tjänsteansvar i vidare bemärkelse än enbart om utövning av offentlig makt. Utskottet har dock fäst uppmärksamhet vid konsekvensen i bestämmelserna om tjänsteansvar och behovet av att i fortsättningen bedöma omfattningen av tjänsteansvaret för den som sköter en offentlig förvaltningsuppgift. Enligt utskottets uppfattning bör en sådan bedömning sträcka sig längre än till det aktuella lagstiftningsprojektet, och den kan lämpligast göras inom statsrådet (GrUU 17/2021 rd, stycke 82). I avsaknad av en sådan allmän bedömning finns det skäl att formulera bestämmelsen om tjänsteansvar på sedvanligt sätt (GrUU 47/2021 rd). Till lagens 28 j § föreslås bestämmelser om att bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar ska tillämpas på enskilda som sköter offentliga förvaltningsuppgifter och om att hänvisa till skadeståndslagen.

Grundlagens 2 § 3 mom. och 21 § förutsätter att den behöriga myndigheten framgår av lagen. Grundlagsutskottet har i praktiken förhållit sig återhållsamt till möjligheten att avvika från lagens bestämmelser om behörig myndighet. Utskottet har särskilt när det gäller bestämmelser

som har kopplingar till de grundläggande fri- och rättigheterna ansett det nödvändigt att den behöriga myndigheten entydigt eller annars exakt ska framgå av lagen eller att åtminstone utgångspunkterna för myndigheternas behörighetsförhållanden och villkoren för att överföra behörighet framgår tillräckligt exakt (GrUU 49/2004 rd, s. 4/II, GrUU 9/2001 rd, s. 3/II, GrUU 3/2014 rd, s. 4/I, GrUU 32/2012 rd, s. 6, och GrUU 2/2012 rd, s.3). Den behöriga myndigheten är i skötseln av uppgifter enligt 6 a kap. i lagen om informationshantering den myndighet som ansvarar för verksamhetsprocessen, med vilket den myndighet avses som använder den automatiserade processen för skötseln av sina ärenden och som har behörighet att avgöra det ärende som behandlas i verksamhetsprocessen. Den behöriga myndigheten bestäms enligt den reglering i respektive lag som skapar behörighet att avgöra ett visst förvaltningsärende. I den föreslagna regleringen är det inte heller fråga om att myndigheten överlåter sin behörighet till ett informationssystem, utan de ärenden som med informationssystem avgörs i automatiserade verksamhetsprocesser grundas på behandlingsregler fastställda av myndigheten och i enlighet med vilka ett avgörande kommer till utifrån definierade behandlingsfaser, behandlingsregler och behandlade data.

Grundlagsutskottet har påpekat att förfarandet vid automatiserat beslutsfattande av omständigheter som beror på 118 § i grundlagen ska vara noggrant övervakat och juridiskt kontrollerbart. I sista hand ska det även gå att förena med tjänstemännens ansvar för ämbetsåtgärder (GrUU 7/2019 rd, s. 11). Logiken i föreslagna 6 a kap. i lagen om informationshantering grundar sig på en slags sammanhängande dokumenteringskedja som följer audit trail-principen och som det automatiserade avgörandet av ett ärende grundar sig på. Utifrån den föreslagna regleringen om utveckling, införande och användning av automatiserade verksamhetsprocesser samlas det dokumentation fas för fas. På basis av det kan de grunder som har lett till det automatiserade avgörandet av ett ärende och det anknytande ansvaret verifieras i efterhand. Samtidigt ger regleringen transparens åt grunderna för automatiserat beslutsfattande och fördelningen av ansvar. Dokumenteringen gör det möjligt att i efterhand utreda ansvaren och övervaka lagenligheten och den tillgodoser öppenheten i förvaltningen och främjar offentlighetsprincipen. Vidare ska myndigheten enligt föreslagna 28 c § ordna kvalitetskontrollen av behandlingen i den automatiserade verksamhetsprocessen i enlighet med planen för kvalitetskontroll. Den föreslagna regleringen utgör en helhet där det automatiserade avgörandet av ett ärende är kontrollerat och övervakat.

Rättsskydd och god förvaltning

Enligt 21 § 2 mom. i grundlagen ska garantier för god förvaltning tryggas närmare genom lag. Förvaltningslagen är den viktigaste lagen som tryggar garantierna för god förvaltning. I förvaltningslagen föreskrivs bland annat om rättsprinciperna inom förvaltningen, hur ett ärende inleds, utredning av ärenden och hörande av parter, avgörande av ärenden och motivering av beslut samt delgivning. I förvaltningslagen ingår det också reglering om rättelse av fel och omprövningsbegäran. Bestämmelser om sökande av ändring i förvaltningsärenden finns i lagen om rättegång i förvaltningsärenden. God förvaltning tryggas också genom andra allmänna förvaltningslagar, bland dem offentlighetslagen, språklagen och lagen om informationshantering. I speciallagstiftningen finns reglering som kompletterar förvaltningslagen eller avviker från den.

Grundlagsutskottet har med hänsyn till 21 § i grundlagen och kravet på att offentlig maktutövning ska grunda sig på lag fäst uppmärksamhet vid att automatiserat beslutsfattande inte ens i masshantering får äventyra kraven på god förvaltning eller parternas rättssäkerhet (GrUU 49/2017 rd, s. 5, GrUU 35/2005 rd, s. 2/I, GrUU 7/2019 rd). Utskottet har konstaterat att det även i 1 § i förvaltningslagen betonas vikten av att grunderna för god förvaltning och rättsskyddet prioriteras i förhållande till förvaltningens resultat. (GrUU 7/2019 rd). Förslaget som gäller förvaltningslagen utgår från att de bestämmelser om förvaltningsförfarande som föreskrivs annanstans i förvaltningslagen och i annan lag blir tillämpliga också när ett ärende avgörs automatiserat. Myndigheten ska bygga upp sin automatiserade verksamhetsprocess så att bland annat skyldigheten att höra en part och de andra principerna om lämplig behandling och god förvaltning uppfylls. Enligt föreslagna 28 a § i lagen om informationshantering ska myndigheten säkerställa att de förfaringsätt som ingår i en automatiserad verksamhetsprocess och den förhandsprövning de genomgått har dokumenterats. Av dokumenteringen ska framgå bland annat grunderna för att genomföra partens hörande automatiserat eller för att låta bli att höra parten, hur motiveringarna som hänför sig till ärendets avgörande har skapats eller avvikelser från skyldigheten att motivera beslut. Enligt föreslagna 28 e § i lagen om informationshantering ska i beslutet om införande av en automatiserad verksamhetsprocess ingå bland annat motiveringen till förutsättningarna för införandet. I motiveringarna ska det visas att den automatiserade verksamhetsprocessen bedöms uppfylla lagens krav så att de myndighetsavgöranden som verksamhetsprocessen resulterar i uppfyller kraven på rättsskydd och god förvaltning. Dokumenteringskyldigheten som föreslås i lagen om informationshantering och bestämmelserna om testning och kvalitetskontroll utgör med tanke på rättsskyddet och god förvaltning kontroller på att myndigheternas verksamhet säkerställer att kraven enligt 21 § i grundlagen uppfylls såväl vid utveckling, införande som användning av en automatiserad verksamhetsprocess.

Till skillnad från regeringspropositionerna bakom utlåtandena i GrUU 51/2016 rd och GrUU 29/2018 är det i den nu aktuella propositionen fråga om automatiserat avgörande av ett förvaltningsärende. Ärenden som lämpar sig för automatiserat avgörande är förvaltningslagens normala förfarandeskyldigheter såsom hörande av part och motivering av beslut. Rätten till god förvaltning som tryggas i 21 § i grundlagen konkretiseras särskilt i förvaltningslagen som blir tillämplig också i automatisk behandling och automatiskt avgörande av ett förvaltningsärende. Den föreslagna regleringen om automatiskt beslutsfattande ändrar inte heller möjligheten i respektive fall till rättsskyddets metoder i efterhand.

I 28 b § i lagen om informationshantering åläggs myndigheten att testa automatiserade verksamhetsprocesser och i 28 c § att kontrollera automatiserade verksamhetsprocessers kvalitet och innehållsmässiga felfrihet. Myndigheten ska utan dröjsmål vidta korrigeringsåtgärder, om det i en automatiserad verksamhetsprocess upptäcks ett fel som kan inverka på ärenden som avgörs genom verksamhetsprocessen.

Utifrån grundlagsutskottets utlåtandepaxis (GrUU 38/2021 rd, s. 4) föreskrivs i 28 d § i lagförslag 2 med beaktande av omständigheter som beror på 21 § i grundlagen en skyldighet att i beslutet om införande inkludera uppgifter om den som fattat beslutet och om föredraganden. Förslaget betjänar också kravet om specificering av tjänsteansvaret.

Begränsningar i automatiserat beslutsfattande

I sin bedömning av den i patientförsäkringslagen föreslagna bestämmelsen om automatiserat beslutsfattande konstaterade grundlagsutskottet att det i reglering som gäller automatiserat beslutsfattande måste anges exaktare på vilka grunder ärenden kan avgöras genom automatiserat beslutsfattande (GrUU 70/2018 rd, s. 3). Enligt förslaget föreskrivs det på vilka grunder ärenden kan avgöras automatiserat i 53 e § i förvaltningslagen, enligt vilken en myndighet kan avgöra ett ärende automatiserat, när det i ärendet inte ingår omständigheter som enligt myndighetens förhandsprövning förutsätter prövning från fall till fall eller när de i ärendet ingående omständigheter som förutsätter prövning från fall till fall har bedömts av en tjänsteman eller någon annan som handlägger ärendet. De ärenden som avgörs automatiserat ska väljas ut och avgöras enligt regler som har utarbetats med stöd av tillämplig lag.

I förslaget beaktas grundlagsutskottets konstaterande att automatiserat beslutsfattande inte lämpar sig för sådant administrativt beslutsfattande som förutsätter att beslutsfattaren utövar omfattande prövningsrätt (GrUU 7/2019 rd, s. 9). Enligt förslaget kan ärenden som förutsätter prövning från fall till fall inte avgöras automatiserat eller så ska alternativt en tjänsteman bedöma de omständigheter i ärendet som förutsätter prövning från fall till fall. Av den föreslagna paragrafen framgår en princip enligt vilken en myndighet på förhand ska pröva vilka ärenden som till sin natur är sådana att de kan avgöras automatiserat och utarbeta tekniska behandlingsregler enligt vilka ärendena väljs ut och avgörs. I praktiken ska myndigheten bland alla de ärenden den behandlar identifiera sådana som till sina väsentliga drag upprepas på samma sätt (*typfall*) och som enligt myndighetens bedömning alltid ska avgöras enligt samma behandlingsregler. Denna utgångspunkt är kongruent med principen om jämlik behandling i 6 § i förvaltningslagen. Principen förutsätter att myndighetens beslutsfattande ska vara konsekvent så att fakta som bedöms vid prövningen ska bedömas på lika grunder i likartade fall (RP 72/2002 rd, s. 52). Jämlik behandling inför lagen tryggas också i 6 § 1 mom. i grundlagen. Myndigheten ska dokumentera behandlingsreglerna och grunderna för automatiserat avgörande, däribland omständigheter som rör tillgodoseendet av likabehandling uttryckligen som krav föreskrivna i 6 a kap. i lagen om informationshantering. Sålunda ska myndigheten som en del av uppfyllandet av kravet på dokumentering påvisa att behandlingen vid automatiserat avgörande av ärenden sker planmässigt med iakttagande av den lagstiftning som är tillämplig på respektive ärendehandling och med beaktande av likabehandling.

Av rättsskyddsskäl kan enligt 53 e § 4 mom. i förvaltningslagen inte sådana ärenden avgöras automatiserat som gäller begäran om omprövning eller motsvarande rättsmedel, förvaltningsklagan eller påförande av en administrativ påföljd av straffkaraktär.

I beredningen har det bedömts att de ärenden som anges i 53 e § 4 mom. till sin karaktär är sådana att det inte är möjligt att i en allmän lag tillåta att de avgörs automatiserat på grund av de rättsskyddselement de är förenade med.

Grundlagsutskottet har konstaterat att syftet med omprövningsförfarandet enligt grundlagsutskottets mening är ”att bidra till att genomföra garantierna för god förvaltning enligt 21 § 2 mom. i grundlagen. Omprövningsförfarandet bör bedömas också med avseende på att den i

sak - om också inte formellt - kan utgöra en del av hela det förvaltningsrättsliga systemet för att söka ändring. Utskottet har tidigare ansett att omprövningsförfarandet på sätt och vis kan ses som det första steget i processen för att söka ändring, fastän det inte handlar om rättskipning i domstol. Därför kan det inte uppfylla kravet i grundlagens 21 § att var och en har rätt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan” (GrUU 32/2012 rd, s. 3/II).” (GrUU 55/2014 rd). Karaktären av rättsskydd i en begäran om omprövning eller motsvarande rättsmedel och förvaltningsklagan förutsätter att ett sådant ärende utreds av en fysisk person. Avgörandet av dessa ärenden förutsätter ofta också sådan prövning som inte kan automatiseras.

Det är möjligt att i vissa separat bedömda situationer i enlighet med 5 § 1 mom. i förvaltningslagen föreskriva om undantag från förbudet mot automatisering av en omprövningsbegäran, om det anses att grundlagen, särskilt äventyrande av god förvaltning och rättsskydd, eller dataskyddslagstiftningen inte ställer hinder för detta. När en speciallag stiftas bör det också bedömas att de dataskyddsrättsliga skyddsåtgärderna är tillräckliga, med beaktande av att det i 53 f § i förvaltningslagen som förutsättning för automatiserat avgörande av ärenden föreslås ett omprövningsförfarande som behandlas av en fysisk person, såvida det inte är fråga om ett sådant fall som avses i 53 f § 2 mom.

Grundlagsutskottet har i sak jämställt ekonomiska påföljder av straffkaraktär med straffrättsliga påföljder (se t.ex. GrUU 9/2018 rd, s. 2). Utskottet har också ansett att påförande av en administrativ påföljd innebär betydande utövning av offentlig makt. Därför ska det lagstiftas exakt och tydligt om grunderna för betalningsskyldigheten och avgiftens storlek samt om den betalningsskyldiges rättsskydd och grunderna för att verkställa lagen (se t.ex. GrUU 9/2018 rd, s. 2, GrUU 17/2012 rd och GrUU 9/2012 rd, s. 2/I). Utskottet har konstaterat att man vid handläggningen av en administrativ påföljdsavgift i tillämpliga delar måste iaktta eventuell jämförbarhet med straffrättsligt straff. Exempelvis måste den straffrättsliga legalitetsprincipen enligt 8 § i grundlagen och oskyldighetspresumtionen enligt artikel 6.2 i Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna tillämpas vid påförande av påföljd av straffkaraktär (GrUU 32/2005 rd, s. 3/II).

Påföljdsavgifterna kan till karaktären variera avsevärt från påföljdsavgifter på några tiotals euro till avgifter på flera miljoner. Föremålet kan vara en fysisk person eller en juridisk person, graden av avsiktlighet inriktas på grov oaktsamhet eller alla försummelser och bevisbördan i vissa fall till och med till omvänd bevisbörda. Eftersom påförandet av påföljder av straffkaraktär är förenat med ett accentuerat krav på rättsskydd och påföljder av straffkaraktär till sin natur kan vara mycket olika och ingripa i förvaltningskundens rättsliga status på olika plan, ska automatiserat påförande av påföljderna i fråga inte tillåtas i allmän lag. Påförande av administrativa påföljder av straffkaraktär kan tillåtas i annan lagstiftning (5 § 1 mom. i förvaltningslagen). I samband med lagstiftning i annan lag bör det dock också bedömas att rättsmedlen och de dataskyddsrättsliga skyddsåtgärderna är tillräckliga. I denna bedömning bör bland annat ges vikt åt påföljdens natur och storlek (exempelvis schablonmässigt påförande, ringa gärning och påföljdens ringa storlek, grundad på omvänd bevisbörda) samt åt föremålet för påföljden.

Förbudet mot påförande av påföljd av straffkaraktär hänför sig endast till själva påförandet av påföljden. Förbudet gäller t.ex. inte beslut om senareläggande av betalningstiden för en påföljdsavgift.

Krav på rättsskydd

I 53 f § föreskrivs om ett särskilt krav på rättsskydd i samband med automatiserat beslutsfattande. Den bestämmelsen behandlas längre fram. Rätten att söka ändring i beslut bestäms utifrån andra bestämmelser i den gällande förvaltningslagen än i föreslagna 8 b kap.

Jämlikhet

Enligt 6 § 1 mom. i grundlagen är alla lika inför lagen. Bestämmelsen uttrycker utöver kravet på juridisk likabehandling även en idé om faktisk jämlikhet. Jämlikhetsbestämmelsen riktar sig också till lagstiftaren. Vissa medborgare eller medborgargrupper får inte genom lag godtyckligt ges en gynnsammare eller ogynnsammare ställning än andra medborgare eller medborgargrupper. Samtidigt är det typiskt för lagstiftningen att den på grund av ett visst godtagbart samhällsligt intresse behandlar människor olika bland annat för att främja faktisk jämlikhet (se RP 309/1993 rd, s. 46, och exempelvis GrUU 55/2016 rd, s. 2).

Det automatiserade beslutsfattandet ska grundas på behandlingsregler som myndigheten har specificerat i förväg. När dessa skapas ska myndigheten beakta bland annat bestämmelserna om jämlikhet och förbudet mot diskriminering.

Ett informationssystem behandlar alltid likartade fall lika, när beslutet fattas automatiserat och grundas på vissa i förväg specificerade behandlingsregler. Detta minskar sannolikheten för mänskliga fel och möjligheten att beslut fattas på diskriminerande grunder. Vid automatiserat beslutsfattande accentueras förhandsbedömningen av beslutsgrunderna. Regeringspropositionens lagförslag 2 innehåller krav på myndigheterna som gäller t.ex. planering och övervakning av det informationssystem som resulterar i automatiserade beslut och av de automatiserade processerna. Syftet med kraven är att säkerställa att systemet genomförs omsorgsfullt och lagenligt. Myndigheten ska separat dokumentera hur den säkerställer att de fastställda behandlingsreglerna inte är diskriminerande. Myndigheten ska således separat bedöma hur icke-diskrimineringen säkerställs i en automatiserad verksamhetsprocess. Så utgör regleringen en skyddsåtgärd för att motverka sådan diskriminering som möjligen kunde ske när behandlingsreglerna definieras. Myndigheten ska genom sin dokumentering säkerställa och på det sättet kontrollera behandlingsreglernas lagenlighet särskilt när det gäller icke-diskriminering.

Den allmänna jämlikhetsbestämmelsen kompletteras av det diskrimineringsförbud som ingår i 6 § 2 mom. i grundlagen enligt vilket ingen utan godtagbart skäl får särbehandlas på grund av kön, ålder, ursprung, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd eller handikapp eller av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person. De särbehandlingsgrunder som räknas upp i bestämmelsen är kärnan i diskrimineringsförbudet. Förteckningen är emellertid inte uttömmande, utan också särbehandling på grund av någon annan orsak som gäller den enskildes person är förbjuden.

Automatiserat beslutsfattande är förknippat med en potentiell risk för beslut som är diskriminerande, t.ex. när det som grund för bedömning av en omständighet som är beroende av prövning används statistik på basis av vilken det görs antaganden om en individ utifrån kön eller någon annan förbjuden diskrimineringsgrund utan att individuella omständigheter beaktas (exempelvis diskriminerings- och jämställdhetsnämndens avgörande 216/2017). Den föreslagna lagstiftningen tillåter emellertid inte att beslutsfattandet grundas på en sådan statistisk slutledningsmekanism och därför följer ingen diskrimineringsrisk av det slaget av automatisering som genomförs i enlighet med förslaget. Särskiljande på grund av ålder eller någon annan omständighet kan för sin del endast ske på basis av vad som föreskrivs i lag. Grundlagsutskottet har i sin utlåtandepraxis konstaterat att särbehandlingarna inte får vara godtyckliga eller skillnaderna bli oskäliga. Sådan reglering ska uppfylla kraven på noggrann avgränsning och exakthet (se GrUU 57/2016 rd, s. 3 och de hänvisningar som finns där). I regeringspropositionens lagförslag föreskrivs inte om grunderna för hur ärenden i automatiserade verksamhetsprocesser hänförs till olika behandlingsfaser. Det ska ske utifrån vad som föreskrivs särskilt.

Skyddet för privatlivet och personuppgifter

Enligt 10 § i grundlagen är vars och ens privatliv tryggt. Begreppet privatliv kan förstås som ett samlande begrepp för en persons privata krets. Utgångspunkten för skyddet för privatlivet är att individen har rätt att leva sitt eget liv utan godtycklig eller ogrundad inblandning av myndigheter eller andra utomstående (RP 309/1993 rd).

Skyddet av personuppgifter ingår i skyddet för privatlivet som tryggas i 10 § 1 mom. i grundlagen. Enligt bestämmelsen i grundlagen ska bestämmelser om skydd för personuppgifter utfärdas genom lag. Enligt grundlagsutskottets praxis begränsas lagstiftarens spelrum förutom av denna bestämmelse också av att skyddet för personuppgifter delvis omfattas av skyddet för privatlivet, som tryggas i samma moment. Lagstiftaren ska trygga denna rätt på ett sätt som kan anses godtagbart med tanke på de grundläggande rättigheterna som helhet (se t.ex. GrUU 1/2018 rd, s. 3).

Grundlagsutskottet har tidigare ansett det viktigt med tanke på skyddet för personuppgifter att reglera åtminstone syftet med registreringen av uppgifterna, uppgifternas innehåll, det tillåtna användningsändamålet inklusive rätten att överlåta registrerade uppgifter, den tid uppgifterna finns kvar i registret och den registrerades rättsskydd (GrUU 51/2006 rd, GrUU 20/2006 rd, GrUU 11/2005 rd). Utskottet har emellertid reviderat sin åsikt med anledning av den allmänna dataskyddsförordningen och anser att det i princip räcker med att bestämmelserna om skydd för och behandling av personuppgifter är harmoniserade med dataskyddsförordningen (GrUU 14/2018 rd, s. 4). Tillgodoseendet av skyddet för personuppgifter bör i första hand garanteras med stöd av den allmänna dataskyddsförordningen och den kompletterande nationella allmänna lagen (GrUU 14/2018 rd). Vidare bör man enligt utskottet undvika nationell speciallagstiftning, som bör reserveras för situationer då den är dels tillåten enligt dataskyddsförordningen, dels nödvändig för att tillgodose skyddet för personuppgifter (GrUU 2/2018 rd, s. 5). Enligt grundlagsutskottet bör vi även med tanke på tydligheten förhålla oss restriktivt när det gäller att införa nationell speciallagstiftning. Sådan lagstiftning bör vara avgränsad till nödvändiga bestämmelser (GrUU 14/2018 rd, s. 3–5). Behovet av speciallagstiftning i enlighet med det riskbaserade synsätt som krävs i den allmänna dataskyddsförordningen måste också bedömas utifrån de hot

och risker som behandlingen av personuppgifter orsakar. Ju större risk fysiska personers rättigheter och friheter utsätts för på grund av behandlingen, desto mer motiverat är det med mer detaljerade bestämmelser (GrUU 14/2018 rd, s. 5, GrUU 13/2017 rd, s. 5 och GrUU 3/2018 rd, s. 5).

Likaså har grundlagsutskottet i sitt utlåtande (GrUU 7/2019) ansett det nödvändigt att bland annat noggrant granska förenligheten i den föreslagna regleringen om automatiserat beslutsfattande med bestämmelserna i dataskyddsförordningen.

Enligt artikel 22.1 i dataskyddsförordningen ska den registrerade ha rätt att inte bli föremål för ett beslut som enbart grundas på automatiserad behandling, inbegripet profilering, vilket har rättsliga följder för honom eller henne eller på liknande sätt i betydande grad påverkar honom eller henne. Enligt artikel 22.2 b ska ovannämnda artikel 22.1 inte tillämpas om beslutet tillåts enligt unionsrätten eller en medlemsstats nationella rätt som den personuppgiftsansvarige omfattas av och som fastställer lämpliga åtgärder till skydd för den registrerades rättigheter, friheter och berättigade intressen. Enligt artikel 11.1 i dataskyddsdirektivet ska medlemsstaterna föreskriva att beslut som enbart grundas på automatiserad behandling, inbegripet profilering, som har negativa rättsliga följder för den registrerade eller i betydande grad påverkar honom eller henne, ska förbjudas om de inte är tillåtna enligt unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt som den personuppgiftsansvarige lyder under och som föreskriver lämpliga skyddsåtgärder för den registrerades rättigheter och friheter, åtminstone rätten till mänskligt ingripande från den personuppgiftsansvariges sida.

Den föreslagna regleringen är möjlig inom ramen för handlingsutrymmet i dataskyddsförordningens artikel 22.2 d. Nationell reglering bör också ses som en nödvändig förutsättning för att automatiserat individuellt beslutsfattande ska vara möjligt och en avvikelse från förbudet enligt dataskyddsförordningen kunna göras.

Genom 13 § i dataskyddslagen avseende brottmål har artikel 11 i dataskyddsdirektivet genomförts. Enligt paragrafen får, om inte något annat föreskrivs i lag, ett beslut inte fattas enbart på grundval av automatiserad behandling av personuppgifter, om beslutet har negativa rättsverkningar för den registrerade eller beslutet annars är betydande för den registrerade. I detaljmotiveringen för paragrafen (RP 31/2018, s. 42) konstateras att sådant automatiserat individuellt beslutsfattande enligt den föreslagna bestämmelsen är tillåtet endast om så föreskrivs någon annanstans i lag. I praktiken ska sådant automatiserat beslutsfattande således alltid regleras i speciallagstiftning. Sådan lagstiftning ska uppfylla kraven i artikel 11 i direktivet bland annat när det gäller den registrerades rätt att kräva att en fysisk person från den personuppgiftsansvariges sida deltar i behandlingen. Regleringen ska också vara förenlig med regleringen i artikel 11.1 i dataskyddsdirektivet för att automatiserat individuellt beslutsfattande ska vara möjligt i behandlingen av personuppgifter inom tillämpningsområdet för dataskyddsdirektivet.

Den föreslagna bestämmelsen bedöms vara förenlig med artikel 11.1 i dataskyddsdirektivet. Regleringen möjliggör automatiserat individuellt beslutsfattande i förvaltningsärenden vid behandling av personuppgifter inom tillämpningsområdet för dataskyddslagen avseende brottmål.

Känsliga uppgifter

Grundlagsutskottet har bedömt behandlingen av känsliga uppgifter med utgångspunkt i att skyddet för privatlivet måste bedömas utifrån de allmänna villkoren för inskränkningar av de grundläggande fri- och rättigheterna (se GrUU 42/2016 rd, s. 2–3 och de utlåtanden som nämns där). Det har varit av betydelse att grundlagsutskottets etablerade praxis har varit att lagstiftarens handlingsutrymme vid utfärdandet av bestämmelser om behandling av personuppgifter i synnerhet begränsas av att skyddet för personuppgifter delvis ingår i skyddet för privatlivet som tryggas i 10 § 1 mom. i grundlagen. Lagstiftaren ska tillgodose denna rätt på ett sätt som kan anses vara godtagbart med avseende på de samlade grundläggande fri- och rättigheterna. Utskottet har därför ansett att särskilt tillåtande av behandling av känsliga uppgifter berör själva kärnan i skyddet för personuppgifter (GrUU 37/2013 rd, s.2/II), vilket innebär att t.ex. inrättandet av register med sådana uppgifter måste bedömas mot villkoren för inskränkningar i de grundläggande fri- och rättigheterna, särskilt lagstiftningens acceptabilitet och proportionalitet (GrUU 29/2016 rd s. 4–5 och t.ex. GrUU 21/2012 rd, GrUU 47/2010 rd och GrUU 14/2009 rd). I sina analyser av omfattning, exakthet och innehåll i lagstiftning om rätten att få och lämna ut uppgifter trots sekretess har utskottet lagt vikt vid att de uppgifter som lämnas ut är av känslig art (se t.ex. GrUU 38/2016 rd, s. 3).

Grundlagsutskottet har lyft fram riskerna med behandlingen av känsliga uppgifter. Grundlagsutskottet anser att omfattande databaser med känsliga uppgifter medför allvarliga risker för informationssäkerheten och missbruk av uppgifter. Riskerna kan i sista hand utgöra ett hot mot personers identitet (se GrUU 13/2016 rd, GrUU 14/2009 rd, s. 3/I). Även enligt EU:s allmänna dataskyddsförordning ska personuppgifter som till sin natur är särskilt känsliga med hänsyn till grundläggande rättigheter och friheter åtnjuta särskilt skydd, eftersom behandling av sådana uppgifter kan innebära betydande risker för de grundläggande rättigheterna och friheterna. Utskottet har därför särskilt påpekat att det bör finnas exakta och noga avgränsade bestämmelser om att det är tillåtet att behandla känsliga uppgifter bara om det är absolut nödvändigt (se t.ex. GrUU 3/2017 rd). En sådan avgränsning har i utskottets senare praxis ansetts vara en fråga som har betydelse för lagstiftningsordningen (se t.ex. GrUU 15/2018 rd, s. 37).

Enligt grundlagsutskottet bör lagstiftning om hanteringen av känsliga uppgifter fortfarande, i den utsträckning dataskyddsförordningen tillåter, analyseras enligt praxis för bestämmelser på lagnivå. Behovet av lagbestämmelser som är mer detaljerade än den allmänna dataskyddsförordningen bör dock motiveras i varje enskilt fall, också inom ramen för förordningen. I fråga om behovet av reglering bör också det riskbaserade synsättet i förordningen vägas in. Utskottet framhåller att även lagstiftningen om behandling av känsliga personuppgifter bör vara så tydlig och begriplig som möjligt (GrUU 14/2018 rd, s. 6).

Som känsliga uppgifter betraktas i grundlagsutskottets utlåtandep Praxis både vissa grupper av personuppgifter och sådana uppgifter som utskottet i sin praxis omfattat som så kallade i konstitutionellt hänseende känsliga uppgifter. Som känsliga uppgifter i konstitutionellt hänseende har utskottet ansett åtminstone klientuppgifter inom socialvården (GrUU 15/2018 rd, s. 38), fysiska personers detaljerade kontouppgifter (GrUU 48/2018 rd) och betalkortsuppgifter (GrUU 36/2020 rd, s. 3–4). Personuppgifter som rör fällande domar i brottmål och överträdel-

ser kan också anses känsliga i konstitutionellt hänseende (GrUU 15/2018 rd, s. 38). Om behandlingen av dessa uppgifter föreskrivs särskilt i artikel 10 i dataskyddsförordningen där det förutsätts att lämpliga skyddsåtgärder fastställs i lag.

De ändringar som föreslås i förvaltningslagen, lagen om informationshantering, lagen om digitala tjänster och dataskyddslagen avseende brottmål möjliggör inte i sig behandling av uppgifter som gäller särskilda kategorier av personuppgifter eller i konstitutionellt hänseende känsliga uppgifter, utan bestämmelser om behandlingen av sådana uppgifter ska lagstiftas annanstans, så som det också typiskt görs i speciallagstiftningen när det gäller olika förvaltningsområden. Om det är tillåtet att behandla känsliga uppgifter i speciallagstiftningen, kan de behandlas också i automatiserat beslutsfattande, förutsatt att kraven för automatisk behandling enligt den föreslagna lagen uppfylls. I detta sammanhang bedöms dock registrerades rättigheter särskilt i samband med den konsekvensbedömning av dataskyddet som föreskrivs i dataskyddslagstiftningen då också behovet av tillräckliga skyddsåtgärder bör bedömas som en del av införandet av automatiserat beslutsfattande.

Skyddsåtgärder för behandlingen i automatiserat beslutsfattande

Så som ovan har konstaterats förutsätter grundlagsutskottet att behovet av speciallagstiftning i enlighet med det riskbaserade synsätt som också krävs i dataskyddsförordningen måste bedömas utifrån de hot och risker som behandlingen av personuppgifter orsakar. Ju större risk fysiska personers rättigheter och friheter utsätts för på grund av behandlingen, desto mer motiverat är det med mer detaljerade bestämmelser (GrUU 14/2018 rd, s. 5, GrUU 13/2017 rd, s. 5 och GrUU 3/2018 rd, s. 5).

Enligt artikel 22.2 b i den allmänna dataskyddsförordningen ska i unionsrätten eller en medlemsstats nationella rätt där behandlingen godkänns också fastställas lämpliga åtgärder till skydd för den registrerades rättigheter, friheter och berättigade intressen. Enligt skäl 71 i dataskyddsförordningen bör denna form av uppgiftsbehandling under alla omständigheter dock omgärdas av lämpliga skyddsåtgärder, som bör inkludera specifik information till den registrerade och rätt till mänskligt ingripande, att framföra sina synpunkter, att erhålla en förklaring till det beslut som fattas efter sådan bedömning och att överklaga beslutet.

Enligt artikel 11.1 i dataskyddsdirektivet ska medlemsstaterna föreskriva att beslut som enbart grundas på automatiserad behandling, inbegripet profilering, som har negativa rättsliga följder för den registrerade eller i betydande grad påverkar honom eller henne, ska förbjudas om de inte är tillåtna enligt unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt som den personuppgiftsansvarige lyder under och som föreskriver lämpliga skyddsåtgärder för den registrerades rättigheter och friheter, åtminstone rätten till mänskligt ingripande från den personuppgiftsansvariges sida. Enligt skäl 38 i direktivet bör denna form av uppgiftsbehandling under alla omständigheter dock omfattas av lämpliga skyddsåtgärder, inbegripet skild information till den registrerade och

rätt till personlig kontakt, särskilt för framförande av egna synpunkter, rätten att erhålla en förklaring för det beslut som fattats efter sådan bedömning och rätten att överklaga beslutet.

EU-domstolen har gett ingresskälens avsevärd tyngd i sina domar (exempelvis domstolens dom i mål C-203/15, punkt 87, och C 454/18, punkt 71). Den föreslagna och den gällande regleringen ska således vara förenliga med de skyddsåtgärder som nämns i skälen till dataskyddsförordningen och dataskyddsdirektivet för att högriskbehandling ska få tillåtas inom ramen för det nationella handlingsutrymmet.

I 53 f § 1 mom. i det lagförslag som gäller förvaltningslagen föreslås att en förutsättning för automatiserat avgörande av ärenden ska vara att den fysiska person som beslutet avser avgiftsfritt får begära omprövning av avgörandet till alla delar genom en omprövningsbegäran enligt 7 a kap., eller motsvarande rättsmedel, som behandlas hos den myndighet som fattat beslutet eller hos en myndighet som tillsammans med den hör till samma personuppgiftsansvarige. Möjlighet att begära omprövning förutsätts dock inte om en parts yrkande som inte rör någon annan part godkänns genom automatiserat avgörande av ärenden.

Eftersom paragrafen syftar till att genomföra de skyddsåtgärder som följer av dataskyddslagstiftningen har förutsättningen i 1 mom. avgränsats till att omfatta endast ärenden där parten är en fysisk person. Om både en fysisk person och en juridisk person är parter i ett ärende, ska den fysiska personen som är part ha möjlighet till ett rättsmedel enligt 1 mom. Meningen är att i paragrafen föreskriva ett ytterligare kriterium som ska uppfyllas för automatiserade avgöranden. Av paragrafen i sig följer inte rätt att begära omprövning och den påverkar inte heller annars de befintliga rättsmedlen. En parts rätt att begära omprövning och rätt till rättsskydd tryggas med stöd av annan lagstiftning.

Omprövningsbegäran ska fungera som en sådan skyddsåtgärd enligt dataskyddsförordningen och dataskyddsdirektivet som tillgodoser den registrerades rätt att kräva mänskligt ingripande i behandlingen av uppgifterna. EU-arbetsgruppen för uppgiftsskydd har i sina riktlinjer (WP 29 Riktlinjer om automatiserat individuellt beslutsfattande, WP251rev.01, s. 28) ansett att ”all granskning måste utföras av någon som har den befogenhet och kompetens som krävs för att ändra beslutet. Granskaren bör göra en ingående bedömning av alla relevanta uppgifter, inbegripet eventuella kompletterande upplysningar som lämnats av den registrerade.”

I artikel 12.5 i dataskyddsförordningen föreskrivs att all kommunikation och samtliga åtgärder som vidtas enligt artikel 22 ska tillhandahållas kostnadsfritt. I artikel 12.4 i dataskyddsdirektivet förutsätts å sin sida att medlemsstaterna ska föreskriva att alla meddelanden eller åtgärder som vidtas enligt artikel 11 ska tillhandahållas kostnadsfritt. På grund av det ovan anförda ska därför omprövningsbegäran, eller ett motsvarande rättsmedel, vara avgiftsfri för den registrerade.

I 3 kap. i dataskyddsförordningen föreskrivs om den registrerades rättigheter. Den personuppgiftsansvarige är skyldig att dra försorg om att den registrerades rättigheter tillgodoses. Den registrerade kan utöva sina rättigheter genom att kontakta den personuppgiftsansvarige. I artikel 22.1 i dataskyddsförordningen och artikel 11.1 i dataskyddsdirektivet föreskrivs om förbud mot individuella beslut som enbart grundas på automatiserad behandling. Undantag från förbudet är

möjliga att införa i en medlemsstats nationella rätt som den personuppgiftsansvarige omfattas av.

Den registrerade har enligt den föreslagna lagen möjlighet att få ett automatiserat avgjort ärende till ny behandling hos den personuppgiftsansvarige genom begäran om omprövning eller ett motsvarande avgiftsfritt rättsskyddsmedel. Eftersom den registrerades rättigheter ska riktas till den personuppgiftsansvarige som har behandlat personuppgifterna enbart automatiskt, fungerar en begäran om omprövning eller ett motsvarande rättsskyddsmedel som den registrerades rätt att få sin sak behandlad av en människa. Därför kan t.ex. ett överklagande hos domstol inte anses lämpligt, eftersom ändringssökande är en helt separat process där ärendet behandlas helt på nytt av en annan personuppgiftsansvarig.

En omprövningsbegäran bedöms uppfylla förutsättningarna enligt de av EU-arbetsgruppen för uppgiftsskydd utfärdade riktlinjerna och lämpa sig särskilt bra som den registrerades dataskyddsrättsliga rätt att få saken behandlad av en människa, eftersom en eventuell ny granskning görs avgiftsfritt av den personuppgiftsansvarige som har fattat beslutet. Föreslagna 53 f § 1 mom. tillgodoser också rätten till rättsskydd och god förvaltning som tryggas i 21 § i grundlagen. Skyddsåtgärden enligt paragrafens 1 mom. kan anses effektiv endast om begäran om omprövning eller en motsvarande begäran inte kan avgöras automatiserat. Förbud som gäller detta ingår i 53 e § 4 mom.

I paragrafens 2 mom. föreskrivs ett undantag från förutsättningen enligt 1 mom. Förutsättningen tillämpas inte, när en parts yrkande som inte rör någon annan part godkänns genom automatiserat avgörande. Ett centralt mål som ligger till grund för artikel 22 i den allmänna dataskyddsförordningen och artikel 11 i dataskyddsdirektivet är att skydda människor från sådant automatiserat beslutsfattande där deras egenskaper bedöms på felaktiga grunder utan att en människa kan påverka bedömningen. När en parts yrkande godkänns på det sätt som begärts kan parten inte längre anses ha behov av dataskyddsrättsligt skydd för att få beslutet behandlat av en människa. Rätten att söka ändring i beslutet bestäms utifrån andra bestämmelser än de i 8 b kap. i förvaltningslagen.

Information om behandlingen till den registrerade

I dataskyddsförordningens och dataskyddsdirektivets ingresser förutsätts det att den registrerade i samband med automatisk behandling informeras om behandlingen. EU-arbetsgruppen för uppgiftsskydd har i sina riktlinjer (WP 29 Riktlinjer om automatiserat individuellt beslutsfattande, WP251rev.01, s. 29) bedömt att registrerade bara kan överklaga ett beslut eller framföra sina synpunkter om de till fullo förstår hur beslutet har fattats och på vilken grund.

I 53 g § 1 mom. i den föreslagna förvaltningslagen åläggs myndigheter att i ett automatiskt avgjort förvaltningsbeslut ange att ärendet har avgjorts automatiskt. Paragrafens 2 mom. ålägger å sin sida myndigheter att under behandlingen meddela en part om automatiserad behandling, om inget skriftligt förvaltningsbeslut meddelas i ärendet. Det bedöms i paragrafens detaljmotivering att bestämmelsen är en sådan skyddsåtgärd som avses i skälen till dataskyddsförordningen och dataskyddsdirektivet och som tillgodoser informationen om behandlingen till den registrerade.

Dessutom föreskrivs det i artikel 13 i dataskyddsförordningen om information som ska tillhandahållas den registrerade när det samlas in personuppgifter av den registrerade. I artikel 14 i dataskyddsförordningen föreskrivs om information som ska tillhandahållas den registrerade, om personuppgifterna inte har erhållits från honom eller henne. I artikel 13.2 f och artikel 14.2 g i dataskyddsförordningen föreskrivs om skyldigheten att lämna den registrerade ytterligare information som krävs för att säkerställa rättvis och transparent behandling, bland annat förekomsten av automatiserat beslutsfattande, inbegripet profilering enligt artikel 22.1 och 22.4, varvid det åtminstone i dessa fall ska lämnas meningsfull information om logiken bakom samt betydelsen och de förutsedda följderna av sådan behandling för den registrerade. Dessa gällande bestämmelser bekräftar att den registrerade blir informerad om den automatiska behandlingen när beslutsfattandet enbart grundar sig på automatisk behandling inom tillämpningsområdet för dataskyddsförordningen.

Den registrerades rätt att framföra sina synpunkter, att erhålla en förklaring till det beslut som fattas efter sådan bedömning och att överklaga beslutet

I skälen till dataskyddsförordningen och dataskyddsdirektivet förutsätts det att den registrerade efter ett beslut som grundats på automatiserad behandling har rätt att framföra sina synpunkter, att erhålla en förklaring till det beslut som fattats efter sådan bedömning och att överklaga beslutet. EU-arbetsgruppen för uppgiftsskydd har i sina riktlinjer (WP 29 Riktlinjer om automatiserat individuellt beslutsfattande, WP251rev.01, s. 26) ansett att den personuppgiftsansvarige ska tillhandahålla registrerade ett enkelt sätt att utöva dessa rättigheter. Bestämmelserna i förvaltningslagen om hörande av part, motivering av beslutet och omprövningsbegäran tillgodoser dessa skyddsåtgärder. Vidare föreskrivs det i 11 § i offentlighetslagen om en parts rätt att ta del av en handling och i 12 § om vars och ens rätt att ta del av en handling som gäller en själv. Regleringen i offentlighetslagen främjar också tillgodoseendet av de skyddsåtgärder som anges i dataskyddslagstiftningen.

Offentlighetsprincipen

Enligt 12 § 2 mom. i grundlagen är handlingar och upptagningar som innehas av myndigheterna offentliga, om inte offentligheten av tvingande skäl särskilt har begränsats genom lag. Var och en har rätt att ta del av offentliga handlingar och upptagningar. I 21 § 2 mom. i grundlagen tryggs offentligheten vid handläggningen och rätten att få motiverade beslut.

I det s.k. försöket med basinkomst tog utskottet med anledning av kravet på bestämmelser i lag fasta på det föreslagna urvalsförfarandet och dess transparens. Det var fråga om s.k. försökslagstiftning som hängde samman med frågan om målgruppen för basinkomstförsöket behandlades jämlikt. I propositionens motiv till lagstiftningsordning hänvisas till att försöksgruppen till vilken det betalas basinkomst tas ut genom slumpmässigt urval och att programkoden för randomiseringen offentliggörs innan urvalet görs. Det hade inte tagits in bestämmelser om offentliggörandet av programkoden i den föreslagna lagen. Utskottet ansåg att både kravet på bestämmelser i lag och kraven på att de ska vara exakta och noga avgränsade förutsätter bestämmelser i lag om grunderna för urvalet. Ytterligare skulle lagen innehålla bestämmelser om offentliggörandet av programkoden och dess offentlighet (GrUU 51/2016 rd, s. 5).

Vid bedömningen av ett lagförslag om användning av flygpassageraruppgifter ansåg grundlagsutskottet att förvaltningsutskottet av orsaker som hänför sig till 12 § 2 mom. och 21 § i grundlagen också noga bör granska hur de föreslagna kriterierna och algoritmerna i de automatiserade metoder som eventuellt tillämpar dem förhåller sig till lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet och vid behov precisera regleringen (GrUU 29/2018, s. 5).

I sitt utlåtande om lagen om behandling av personuppgifter i migrationsförvaltningen bedömde grundlagsutskottet kravet i lagförslaget på att myndigheten ska offentliggöra den algoritm som lett till det slutliga beslutet i ett automatiserat beslutsförfarande. Lagförslaget innehöll inte någon definition av algoritmen. Grundlagsutskottet betonade att ett korrekt offentliggörande av algoritmen i en form som är begriplig för enskilda förutsätter att lagen innehåller en exakt och avgränsad definition av vad som avses med automatiserat beslutsfattande genom en algoritm (GrUU 7/2019, s.10). Strävan med offentliggörandet av algoritmen och den separata redogörelsen var att uppfylla skyldigheterna enligt dataskyddsförordningen (RP 18/2019, s. 104).

De beskrivna utlåtandena av grundlagsutskottet GrUU 51/2016 rd och GrUU 29/2018 rd gällde situationer i speciallagstiftningen där offentliggörandet av programkoden eller algoritmen hade särskild betydelse kopplad till principen om likabehandling. I utlåtandet GrUU7/2019 rd var det fråga om att lagen ska vara exakt och avgränsad, när det uttryckligen hade föreslagits bestämmelser om att algoritmen skulle offentliggöras (detta motiv återkommer avseende utlåtandet GrUU 51/2016 rd).

Enligt föreslagna 28 a § i lagen om informationshantering ska myndigheten utarbeta sådan väsentlig dokumentation om utvecklingen av en automatiserad verksamhetsprocess där det bland annat också ingår uppgifter om urvals- och behandlingsreglerna för respektive fas i verksamhetsprocessen. Enligt 28 e § i lagen om informationshantering ska myndigheten fatta ett sådant uttryckligt beslut om införande av en automatiserad verksamhetsprocess där det bland annat ingår uppgifter om de handlingar som ligger till grund för beslutet och motiveringarna till förutsättningarna för införandet. De handlingarnas offentlighet som avses i 28 a och 28 e § i lagen om informationshantering avgörs utifrån offentlighetslagen och eventuell speciallagstiftning. I typfallet är handlingarna offentliga. I en del fall kan det i handlingarna ingå sådana dataskyddsuppgifter i informationssystemet som är sekretessbelagda enligt 24 § 1 mom. 7 punkten i offentlighetslagen eller enligt övervakningssekretessen som avses i 24 § 1 mom. 15 punkten i offentlighetslagen. Enligt 28 e § i lagen om informationshantering ska en myndighet offentliggöra ett gällande beslut om införande på sin webbplats i det allmänna datanätet. Myndigheten ska utgående från dokumenteringen av verksamhetsprocessen och beslutet om införande informera om ett ärende som avgörs automatiserat, grunderna för att använda den automatiserade verksamhetsprocessen och andra uppgifter som är centrala med avseende på kundens rättigheter. Uppgifterna ska offentliggöras på myndighetens webbplats i det allmänna datanätet. Lagberedningen har bedömt att ett offentliggörande av programkoden är förenat med betydande risker för missbruk och avseende informationsbehandlingens säkerhet. Å andra sidan är programkoden inte i sig lätt begriplig för andra än vissa sakkunniga på området och offentliggörande av programkoden gagnar således inte heller allmänhetens tillgång till information om grunderna för automatiserat beslutsfattande och främjar inte heller annars allmänhetens bevakning av förvaltningens verksamhet. Programkodens offentlighet bestäms utifrån offentlighetslagen.

Regleringen som föreslås i förvaltningslagen och lagen om informationshantering tryggar offentligheten i automatiskt beslutsfattande på ett för allmänna lagar lämpligt sätt.

Att anförtro enskilda en offentlig förvaltningsuppgift

Enligt 124 § i grundlagen kan offentliga förvaltningsuppgifter anförtros andra än myndigheter endast genom lag eller med stöd av lag, om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna och det inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning. Uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt får dock ges endast myndigheter.

Grundlagsutskottet har konstaterat att offentliga förvaltningsuppgifter får anförtros andra än myndigheter också genom avtal som ingås med stöd av lag (GrUU 50/2017 rd, GrUU 26/2017 rd, s. 49, GrUU 11/2004 rd, s. 2/I och GrUU 11/2002 rd, s. 5/I). I grundlagsutskottets praxis har det ansetts att tryggande av kraven på rättssäkerhet och god förvaltning i den bemärkelse som avses i 124 § i grundlagen innebär att de allmänna förvaltningslagarna iakttas när ärenden behandlas och att de som handlägger ärenden handlar under tjänsteansvar (GrUU 33/2004 rd, s. 7/II, GrUU 46/2002 rd, s. 9). Enligt grundlagsutskottet är det i allmänhet inte nödvändigt att på grund av 124 § i grundlagen hänvisa till de allmänna förvaltningslagarna, eftersom de allmänna förvaltningslagarna tillämpas med stöd av de i dem ingående bestämmelserna om tillämpningsområde, definition på myndighet eller enskildas skyldighet att ge språklig service också på enskilda när de utför ett offentligt förvaltningsuppdrag (GrUU 42/2005 rd, s. 3/II). Om man trots allt anser att t.ex. tydligheten kräver det, måste hänvisningen vara omfattande för att en contrario-tolkning ska undvikas (GrUU 11/2006 rd, s. 3/II, GrUU 42/2005 rd, s. 3/II). Grundlagsutskottet har dock förutsatt att det till lagförslaget i samband med skötseln av en offentlig förvaltningsuppgift fogas en bestämmelse om tjänsteansvar (GrUU 50/2017 rd, 3, GrUU 26/2017 rd, s. 49–50, GrUU 16/2016 rd, s. 2–3, GrUU 8/2014 rd, s. 5). Enligt 124 § i grundlagen får offentliga förvaltningsuppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt endast ges myndigheter. Som betydande utövning av offentlig makt ska betraktas t.ex. på självständig prövning baserad rätt att använda maktmedel eller att på något annat konkret sätt ingripa i en enskild persons grundläggande fri- och rättigheter (RP 1/1998 rd, s. 180 och GrUU 28/2001 rd, s. 5–6).

När offentliga förvaltningsuppgifter anförtros andra än myndigheter måste också kravet på ändamålsenlighet vara uppfyllt. Detta krav är ett juridiskt villkor och det måste bedömas från fall till fall huruvida kravet uppfylls i fråga om varje offentlig förvaltningsuppgift som föreslås bli skött utanför myndighetsorganisationen. I detta sammanhang måste bland annat förvaltningsuppgiftens karaktär beaktas (GrUU 5/2014 rd, s. 3). Enligt grundlagens förarbeten ska man vid bedömningen av ändamålsenligheten särskilt uppmärksamma dels förvaltningens effektivitet och övriga interna behov, dels enskilda personers och sammanslutningars behov (RP 1/1998 rd, s. 179). Utskottet har i sitt arbete ansett att det i vissa fall kan vara lämpligt att inspektioner på grund av särskilda yrkesmässiga och tekniska aspekter på de omständigheter som tillsynen gäller utförs av sakkunniga som myndigheterna befullmäktigat därtill (GrUU 40/2002 rd, s. 3). Enligt utskottet kan nödvändighetskravet uppfyllas också t.ex. i fall där granskningen förutsätter kompetens eller resurser som saknas hos myndigheterna (GrUU 29/2013 rd, s. 2).

I regeringspropositionens lagförslag 2 föreslås bestämmelser där myndigheterna åläggs olika uppgifter. Eftersom det är fråga om myndigheternas lagstadgade uppgifter är de i princip offentliga förvaltningsuppgifter vid tillämpning av lagen om informationshantering. Vidare är de föreslagna uppgifterna delvis också sådana biträdande uppgifter vid utövning av offentlig makt som har ansetts vara offentliga förvaltningsuppgifter (GrUU 30/2012 rd, s. 4.) I 28 j § i regeringspropositionens lagförslag 2 föreslås bestämmelser om en möjlighet att till enskilda anförtro en del av de uppgifter som ingår i den föreslagna lagen. Myndigheten kan överlåta uppgifter i anknytning till testningen enligt föreslagna 28 b §, dock inte uppgiften som ansvarig person för testningen. I praktiken kan testningen kräva olika slag av teknisk sakkunskap som myndigheten utifrån en ändamålsenlighetsprövning kan införskaffa av enskilda. Vidare kan myndigheten av enskilda skaffa sakkunskap för sådan korrigerande av tekniska fel som avses i 28 c § när det utifrån en ändamålsenlighetsprövning behövs. De föreslagna uppgifterna innehåller inte någon betydande utövning av offentlig makt och det är fråga om sådan resursering som myndigheten inte behöver på ständig basis och det är således inte ändamålsenligt att skaffa sådana resurser till myndigheten i tjänsteförhållande. Förslaget innehåller också en exakt bestämmelse om att det straffrättsliga ansvaret vid skötseln av dessa uppgifter blir heltäckande tillämpligt t.ex. i situationer där skyldigheter i anknytning till testning har försumrats vid testningen.

Informationshanteringsnämndens granskningsrätt

I regeringspropositionens lagförslag 2 föreslås bestämmelser om att informationshanteringsnämnden för den offentliga förvaltningen ska ha rätt att förrätta inspektion med avseende på det handlingsmaterial som anknyter till beslutet om införande som ett element i fullgörandet av den bedömningsuppgift som föreskrivs i 28 g §. Lagförslaget är av betydelse med tanke på den i 10 § i grundlagen tryggade hemfriden som anknyter till skyddet för privatlivet.

Grundlagsutskottet har i sin praxis ansett att befogenhet att utföra inspektioner på hemfridskyddade platser innebär rätt till ett betydande ingrepp i vars och ens grundlagstryggade hemfrid och att en enskild därmed inte kan få en sådan befogenhet genom en vanlig lag. Utskottet har i samband med lagstiftning som möjliggör inspektioner enligt vedertagen praxis förutsatt särskilda bestämmelser om att inspektioner i utrymmen som används för boende av permanent natur endast kan utföras av en myndighet (se t.ex. GrUU 62/2010 rd, s. 6 och GrUU 46/2001 rd, s. 5). I informationshanteringsnämndens inspektionsuppgifter ingår det inte inspektioner på platser som omfattas av hemfriden, utan inspektionerna förrättas i myndigheternas lokaler. För tydlighetens skull föreslås det dock i lagen bestämmelser om att inspektion inte får förrättas i utrymmen som används för boende av permanent natur. Informationshanteringsnämnden föreslås inte heller en möjlighet att delegera inspektionsuppgiften till en enskild, utan inspektionerna utförs av en eller flera personer som nämndens sekretariat utser inom sig och som kan biträdas av tjänstemannakåren vid Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata.

Åland

Enligt grundlagens 120 § är lagstiftningsbehörigheten i självstyrelselagen för Åland uppdelad mellan riket och landskapet. I självstyrelselagens 18 § förtecknas de ärenden som hör till land-

skapets och i 27 § de ärenden som hör till rikets lagstiftningsbehörighet. Förvaltningsbehörigheten på Åland fördelas mellan riket och landskapet i regel enligt vem som har lagstiftningsbehörighet på ett visst rättsområde (23 och 30 § i självstyrelselagen). Enligt 27 § 3 punkten i självstyrelselagen för Åland har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om statsmyndigheternas organisation och verksamhet.

Förvaltningslagen tillämpas på de åländska myndigheterna när de sköter uppgifter som hör till myndigheterna i riket. De bestämmelser som föreslås i förvaltningslagen och 13 a § och 6 a kap. som föreslås i lagen om informationshantering utgör som helhet de förutsättningar som ska uppfyllas för att ärenden enligt 8 b kap. i förvaltningslagen ska få avgöras automatiserat. Det föreslås i propositionen att 13 a § och 6 a kap. i lagen om informationshantering ska tillämpas på myndigheterna på Åland när en åländsk myndighet automatiserat avgör ärenden på vilka förvaltningslagen i rikets lagstiftning tillämpas. Detta möjliggör för åländska myndigheter att införa automatiska verksamhetsprocesser och fatta automatiserade beslut när de sköter uppgifter som hör till myndigheterna i riket. Förslaget påverkar inte Ålands självstyrelse.

På de grunder som anges ovan kan lagförslagen behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Regeringen anser det dock önskvärt att grundlagsutskottet ger utlåtande i frågan.

Kläm

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

1.

Lag

om ändring av förvaltningslagen

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till förvaltningslagen (434/2003) ett nytt 8 b kap. som följer:

8 b kap.

Automatiserat avgörande av ärenden

53 e §

Förutsättningar för att avgöra ärenden automatiserat

Detta kapitel innehåller bestämmelser om förutsättningar som utöver vad som föreskrivs någon annanstans i lag ska vara uppfyllda för att en myndighet genom automatisk databehandling, utgående från i förväg fastställda behandlingsregler, ska kunna träffa ett avgörande som avslutar behandlingen av ett ärende utan att avgörandet granskas och godkänns av en fysisk person.

En myndighet kan avgöra ett ärende automatiserat, när det i ärendet inte ingår omständigheter som enligt myndighetens förhandsprövning förutsätter prövning från fall till fall eller när de i ärendet ingående omständigheter som förutsätter prövning från fall till fall har bedömts av en tjänsteman eller någon annan som handlägger ärendet. De ärenden som avgörs automatiserat ska väljas ut och avgöras med iakttagande av behandlingsregler som utarbetats med stöd av tillämplig lag.

Bestämmelser om förutsättningarna för att införa automatiserat avgörande av ärenden och om det förfarande som ska iakttas vid införandet finns i 6 a kap. i lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen (906/2019).

Det är inte möjligt att automatiserat avgöra ett ärende som gäller begäran om omprövning eller motsvarande rättsmedel, förvaltningsklagan eller påförande av en administrativ påföljd av straffkaraktär.

53 f §

Rättsskyddsförutsättning i samband med automatiserat avgörande av ärenden

En förutsättning för automatiserat avgörande av ärenden är att den fysiska person som beslutet avser avgiftsfritt får begära omprövning av avgörandet till alla delar genom en omprövningsbegäran enligt 7 a kap. eller motsvarande rättsmedel, som behandlas hos den myndighet som fattat

beslutet eller hos en myndighet som tillsammans med den hör till samma personuppgiftsansvarige.

Vad som föreskrivs i 1 mom. tillämpas dock inte, när en parts yrkande som inte rör någon annan part godkänns genom automatiserat avgörande av ärenden.

53 g §

Meddelande om automatiserat avgörande av ärenden

Utöver vad som föreskrivs i 44 § 1 mom. ska av ett skriftligt förvaltningsbeslut framgå om ärendet har avgjorts automatiserat samt uppgift om var det i 28 d § i lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen avsedda beslutet om införande finns att tillgå.

Om inget skriftligt förvaltningsbeslut meddelas i ärendet, ska de uppgifter som avses i 1 mom. och information om de uppgifter som ligger till grund för ett automatiserat avgörande meddelas parten på något annat sätt senast när behandlingen av ärendet avslutas.

Kravet i 44 § 1 mom. 4 punkten att namnet på den person som ger ytterligare uppgifter ska anges tillämpas inte i ett ärende som har avgjorts automatiserat.

Denna lag träder i kraft den _____ 20 .

Automatiserat avgörande av ärenden som tillämpats före ikraftträdandet av denna lag ska bringas i överensstämmelse med 53 f–g § i denna lag inom tolv månader efter lagens ikraftträdande.

Bestämmelserna i 53 e § 4 mom. ska tillämpas inom tolv månader efter lagens ikraftträdande.

2.

Lag

om ändring av lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen (906/2019) 3 § 1, 4 och 5 mom., 26 § 4 mom. 3 punkten och 5 mom. 3 punkten, av dem 3 § 4 mom. sådant det lyder i lag 653/2021, samt

fogas till lagen en ny 13 a §, till 26 § 4 mom. en ny 4 punkt och till 5 mom. nya 4–5 punkter samt till lagen ett nytt 6 a kap. som följer:

3 §

Lagens tillämpningsområde och begränsningar i det

Denna lag ska tillämpas på informationshantering och på användning av informationssystem, då myndigheter behandlar informationsmaterial, om inte något annat föreskrivs någon annanstans i lag. Bestämmelserna i 6 a kap. ska tillämpas på utveckling, införande och upprätthållande av en verksamhetsprocess som resulterar i automatiserat avgörande av ärenden (*automatiserad verksamhetsprocess*) enligt 53 e § i förvaltningslagen (434/2003). Vad som i denna lag föreskrivs om myndigheter ska också tillämpas på universitet som avses i universitetslagen (588/2009) och på yrkeshögskolor som avses i yrkeshögskolelagen (932/2014).

Vad som i 4 kap., 22–24 och 25–27 § samt 6 a kap. föreskrivs om informationshanteringsenheter och myndigheter ska tillämpas på privatpersoner, privaträttsliga sammanslutningar och sådana offentligrättsliga samfund som inte är myndigheter till den del dessa sköter offentliga förvaltningsuppgifter. På privatpersoner, privaträttsliga sammanslutningar och sådana offentligrättsliga samfund som inte är myndigheter tillämpas dessutom vad som i 4 och 28 § föreskrivs om informationshanteringsenheter, när de utövar offentlig makt på det sätt som avses i 4 § 2 mom. i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet eller när det särskilt föreskrivs att den lagen ska tillämpas på deras verksamhet. Vidare tillämpas vad som i 19 § 2 mom. samt i 24 a och 24 b § i denna lag föreskrivs om myndigheter på privaträttsliga sammanslutningar och sådana offentligrättsliga samfund som inte är myndigheter när de utövar offentlig makt på det sätt som avses i 4 § 2 mom. i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet.

Denna lag ska inte tillämpas på statliga myndigheter i landskapet Åland. Lagens 13 a § och 6 a kap. ska dock tillämpas på myndigheter på Åland när de sköter sådana myndighetsuppgifter som hör till rikets lagstiftningsbehörighet och som innebär automatiserat avgörande av ärenden enligt 53 e § i förvaltningslagen.

13 a §

Information om och beredskap för störningssituationer

En myndighet ska utan dröjsmål informera dem som utnyttjar myndighetens informationsmaterial om sådana störningar i myndighetens informationshantering som utgör ett hinder, eller hotar utgöra ett hinder, för informationsmaterialens tillgänglighet. Myndigheten ska informera om hur länge störningen eller hotet om störning beräknas pågå och, i den mån det är möjligt, om ersättande metoder för utnyttjande av myndighetens informationsmaterial samt när störningen eller hotet om störning upphört.

Bestämmelser om information till allmänheten som myndigheter ska ge om avbrott i de digitala tjänsterna och i andra elektroniska dataöverföringsmetoder finns i 4 § 2 mom. i lagen om tillhandahållande av digitala tjänster (306/2019).

En informationshanteringsenhet ska utreda väsentliga risker som hänför sig till behandlingen av informationsmaterial, utnyttjandet av informationssystem och verksamhetens kontinuitet. Informationshanteringsenheten ska utifrån riskbedömningen genom beredskapsplaner och förberedelser för verksamhet i störningssituationer samt genom andra åtgärder se till att behandlingen av informationsmaterial, utnyttjandet av informationssystem och verksamheten fortsätter så störningsfritt som möjligt i störningssituationer under normala förhållanden samt under undantagsförhållanden som avses i beredskapslagen (1552/2011).

I beredskapslagen föreskrivs om myndigheternas allmänna skyldighet att vidta förberedelser för undantagsförhållanden samt om ordnande av statens informationsförvaltning, databehandling, elektroniska tjänster, telekommunikation och informationssäkerhet under undantagsförhållanden.

26 §

Uppgifter som ska registreras i ärenderegister

I fråga om en handling som upprättats av en myndighet ska registreras åtminstone

- 3) tidpunkten då handlingen upprättats,
 - 4) tidpunkten då handlingen skickats samt syftet med och sättet att skicka den.
- I ärenderegistret ska om ett ärende dessutom registreras åtminstone
-

- 3) myndighetens åtgärder och i samband därmed behandlade handlingar i olika skeden,
- 4) tidpunkten då myndighetens avgörande som avslutade ärendets behandling träffats,
- 5) vid behov delgivningssättet för de handlingar som myndigheten skickat.

6 a kap.

Informationshantering i samband med utveckling och användning av automatiserade verksamhetsprocesser

28 a §

Väsentlig dokumentering av utvecklingen av en automatiserad verksamhetsprocess

En myndighet ska fastställa uppgiftsfördelningen mellan personer som ansvarar för fullgörandet av skyldigheter som föreskrivs i detta kapitel.

Myndigheten ska säkerställa att de förfaranden och behandlingsregler som ingår i en automatiserad verksamhetsprocess samt förhandsprövningen av dem har dokumenterats tydligt och heltäckande och att dokumentationen hålls uppdaterad. Av myndighetens dokumentering av verksamhetsprocessen ska framgå särskilt följande:

- 1) alla steg i verksamhetsprocessen som inverkar på ärendets avgörande,
- 2) behandlingsreglerna i vart och ett steg av verksamhetsprocessen,
- 3) säkerställande av att de behandlingsregler som anknyter till en part är icke-diskriminerande,
- 4) grunderna för att genomföra partens hörande automatiserat eller för att låta bli att höra parten,
- 5) uppgifter som behövs för att ärendet ska kunna avgöras, uppgiftskällorna och förfarandena för inhämtande av uppgifter,
- 6) verifiering av att de uppgifter som inhämtas för ärendets avgörande är uppdaterade och felfria,
- 7) skapande av motiveringar som hänför sig till ärendets avgörande eller avvikelse från skyldigheten att motivera beslut,
- 8) funktioner som möjliggör kvalitetskontroll av verksamhetsprocessen,
- 9) uppfyllandet av krav på informationssäkerhetsåtgärder.

I dokumentationshandlingarna ska myndigheten ange versionsnummer, datum för godkännande och den som godkänt handlingen och vars uppgift det är att granska att handlingsinnehållet stämmer överens med kraven i denna eller någon annan lag. Myndigheten ska bevara de godkända handlingarna i minst fem år från ingången av kalenderåret efter det år då den automatiserade verksamhetsprocessen togs ur bruk.

28 b §

Testning för säkerställande av överensstämmelse med kraven och handlingarnas begriplighet

Innan en automatiserad verksamhetsprocess införs eller när de behandlingsregler som hör ihop med en automatiserad verksamhetsprocess ändras ska en myndighet se till att det genom testning säkerställs att de förfaranden och behandlingsregler som ingår i verksamhetsprocessen överensstämmer med kraven och att handlingar som produceras på automatiserad väg för att ges till en part är begripliga. Testningen ska vara planmässig, och lämpliga testningsmetoder och testmaterial ska användas vid den. Testresultaten och åtgärderna för att korrigera upptäckta fel och brister ska dokumenteras.

Myndigheten ska utse en ansvarig person, som ska se till att testningen utförs i enlighet med 1 mom. och att testningen, testresultaten och korrigeringsåtgärderna dokumenteras.

Den person som utför testningen ska använda en specificerad testningsmetod, utföra testningen med specificerat testmaterial och omsorgsfullt dokumentera testningsresultaten.

Myndigheten ska utgående från testningsresultaten konstatera att förfarandena och behandlingsreglerna i verksamhetsprocessen stämmer överens med kraven och att de handlingar som ges till en part är begripliga.

28 c §

Kvalitetskontroll och hantering av felsituationer

En myndighet ska godkänna en plan för kvalitetskontroll av vilken ska framgå kvalitetskontrollens ansvar, hur det ges akt på kvaliteten hos ärenden som avgjorts automatiserat och att

avgörandena är innehållsmässigt korrekta, hur upptäckta fel korrigeras och hur risker som anknyter till verksamhetsprocessen hanteras.

Myndigheten ska för kvalitetskontrollen utse en ansvarig person, som ska säkerställa att kvalitetskontrollen genomförs i enlighet med planen för kvalitetskontroll.

Myndigheten ska se till att det i fråga om en automatiserad verksamhetsprocess registreras åtminstone uppgifter som anger enligt vilka behandlingsregler den automatiserade processen har framskridit, vilka informationslager och uppgifter som har utnyttjats i processen samt i vilka etapper en fysisk person har tagit del i verksamhetsprocessen. Uppgifterna ska bevaras i minst fem år från ingången av kalenderåret efter det år då uppgifterna registrerades.

Myndigheten ska utan dröjsmål vidta korrigeringsåtgärder, om det i en automatiserad verksamhetsprocess upptäcks ett fel som kan inverka på ärenden som avgörs genom verksamhetsprocessen. Ett fel som upptäckts efter att verksamhetsprocessen införts, åtgärder för korrigering av felet och korrigeringens inverkan på myndighetens avgöranden som träffas genom verksamhetsprocessen ska dokumenteras. Särskilda bestämmelser gäller för korrigering av fel i myndighetens avgöranden.

28 d §

Beslut om införande av en automatiserad verksamhetsprocess

Innan en automatiserad verksamhetsprocess införs ska myndigheten fatta ett beslut (*beslut om införande*), som ska innehålla åtminstone följande uppgifter:

- 1) den verksamhetsprocess som införs,
- 2) den myndighet som svarar för verksamhetsprocessen,
- 3) en motivering där förutsättningarna för införandet och de tillämpade bestämmelserna anges,
- 4) en förteckning över de handlingar som ligger till grund för beslutet om införande,
- 5) det planerade datumet för införande av verksamhetsprocessen och tidpunkten då beslutet fattades,
- 6) den som fattat beslutet och föredraganden,
- 7) myndighetens kontaktuppgifter därifrån ytterligare uppgifter om användningen av den automatiserade verksamhetsprocessen fås.

Beslutet om införande föredras av den som har granskat att de handlingar som ligger till grund för beslutet om införande uppfyller kraven i denna lag.

Beslut om införande ska dessutom fattas i fråga om sådana ändringar av verksamhetsprocessen som förutsätter en bedömning av de i 53 e och 53 f § i förvaltningslagen föreskrivna förutsättningarna.

28 e §

Informering om en automatiserad verksamhetsprocess

En myndighet ska offentliggöra ett gällande beslut om införande på sin webbplats i det allmänna datanätet.

Myndigheten ska utgående från dokumenteringen av verksamhetsprocessen och beslutet om införande informera om ärenden som kan avgöras automatiserat, grunderna för att använda den automatiserade verksamhetsprocessen och andra uppgifter som är centrala med avseende på kundens rättigheter. Uppgifterna ska offentliggöras på myndighetens webbplats i det allmänna datanätet.

28 f §

Ändring av behandlingsreglerna för en automatiserad verksamhetsprocess

En myndighet ska se till att de behandlingsregler som används i en automatiserad verksamhetsprocess är skyddade mot obehörig ändring. Uppgifterna om ändring av behandlingsreglerna ska registreras och bevaras i minst fem år från ingången av kalenderåret efter det år då uppgifterna registrerades.

28 g §

Bedömning av beslut om införande

Informationshanteringsnämndens uppgift är att bedöma om det i 28 d § avsedda beslutet om införande och de handlingar som ligger till grund för det stämmer överens med kraven i detta kapitel och med anknytande förfaranden. Myndigheten ska sända beslutet om införande till informationshanteringsnämnden för kännedom inom sju dagar från det att beslutet fattades. Informationshanteringsnämnden beslutar om genomförande i enskilda fall av bedömningar som behövs på grundval av särskilt inlämnade beslut om införande.

Informationshanteringsnämnden har trots sekretessbestämmelserna rätt att kostnadsfritt och utan dröjsmål få nödvändiga uppgifter ur handlingar som ligger till grund för beslutet om införande. Informationshanteringsnämnden kan förrätta inspektion för att klarlägga om de handlingar som ligger till grund för beslutet om införande stämmer överens med kraven samt för att verifiera de till införandet anknytande förfarandenas lagenlighet.

Om det nödvändigtvis krävs för genomförande av en bedömningsuppgift, har informationshanteringsnämnden rätt att förrätta inspektion i en informationshanteringsenhetens lokaler, med undantag för utrymmen som används för boende av permanent natur. Informationshanteringsenheten och den myndighet som verkar i anslutning till den ska bistå vid förrättandet av inspektionen genom att för inspektören lägga fram de handlingar som behövs. För förrättande av inspektion utser informationshanteringsnämnden inom sekretariatet de personer som ska förrätta inspektionen. Informationshanteringsnämnden kan besluta att bemyndiga en tjänsteman vid Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata att bistå vid förrättande av inspektionen. En bemyndigad tjänsteman vid Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata har samma befogenheter som informationshanteringsnämndens inspektör.

Informationshanteringsnämnden kan besluta att uppmärksamma myndigheten på väsentliga dokumentationsbrister som den har upptäckt i samband med en bedömningsuppgift. Informationshanteringsnämnden kan också utsätta en tidsfrist inom vilken myndigheten ska meddela vilka åtgärder den har vidtagit med anledning av uppmärksamgörandet.

Vad som föreskrivs i denna paragraf ska inte tillämpas på riksdagens justitieombudsmans och justitiekanslerns i statsrådet verksamhet.

28 h §

Användning av uppgifter i en automatiserad verksamhetsprocess

Vid behov ska en myndighet på grundval av en riskbedömning vidta lämpliga åtgärder för teknisk verifiering av att de uppgifter som utnyttjas vid automatiserat avgörande av ärenden är uppdaterade och felfria.

28 i §

Offentligt anställda arbetstagares tjänsteansvar

Offentligt anställda arbetstagare som arbetar hos en myndighet handlar under straffrättsligt tjänsteansvar för tjänstemän när de sköter uppgifter som avses i detta kapitel.

28 j §

Anförtroende av uppgifter åt enskilda och tjänsteansvar

En myndighet får överföra skötseln av en biträdande uppgift med anknytning till testning enligt 28 b § och korrigering av tekniska fel enligt 28 c § till en privat aktör med tillräckliga tekniska förutsättningar och kunskaper för detta. Den person som sköter dessa uppgifter handlar under straffrättsligt tjänsteansvar för tjänstemän vid skötseln av uppgifterna. Bestämmelser om skadeståndsansvar finns i skadeståndslagen (412/1974).

Denna lag träder i kraft den 20 .

En myndighet ska bringa sin verksamhet i överensstämmelse med 13 a § i denna lag inom tolv månader efter lagens ikraftträdande.

Ärendehanteringens ska ordnas i enlighet med kraven i 26 § 4 mom. 4 punkten och 5 mom. 4–5 punkten inom tolv månader efter lagens ikraftträdande.

En automatiserad verksamhetsprocess som införts före ikraftträdandet av denna lag ska bringas i överensstämmelse med denna lag inom tolv månader efter lagens ikraftträdande.

3.

Lag

om ändring av lagen om tillhandahållande av digitala tjänster

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till lagen om tillhandahållande av digitala tjänster (306/2019) en ny 6 a § som följer:

6 a §

Användning av tjänsteautomation vid rådgivning i en digital tjänst

En myndighet kan ge förvaltningskunder råd genom att i digitala tjänster använda tjänsteautomation som grundar sig på utväxlande av meddelanden i realtid mellan en användare och tjänsteautomationen, om

- 1) rådgivningen inte resulterar i ett myndighetsavgörande,
- 2) myndigheten på förhand har säkerställt att datainnehållet i den rådgivning som tillhandahålls genom tjänsteautomation är korrekt,
- 3) myndigheten på förhand har säkerställt att det tjänsteautomationsspråk som används är begripligt,
- 4) användaren kontinuerligt informeras om att han eller hon utbyter meddelanden med en tjänsteautomation,
- 5) användaren medan tjänsteautomationen används ges möjlighet att kontakta en fysisk person vid myndigheten för att fortsätta att uträtta ärendet,
- 6) användaren ges möjlighet att spara de meddelanden som utväxlats i den digitala tjänsten,
- 7) myndigheten sparar de utväxlade meddelandena i sitt informationssystem så att ett enskilt utväxlande av meddelanden kan granskas.

Myndigheten ska utgående från de sparade utväxlade meddelandena följa kvaliteten på tjänsteautomationens innehåll och verksamhetens övriga ändamålsenlighet. Myndigheten ska utse en person som ansvarar för uppföljningen och som ska se till att kvalitetskontrollen genomförs.

På säkerställandet av tjänsteautomationens överensstämmelse med kraven tillämpas vad som föreskrivs i 28 b § i lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen (906/2019).

Denna lag träder i kraft den _____ 20__ .

Tjänsteautomation som använts före lagens ikraftträdande ska bringas i överensstämmelse med denna lag inom tolv månader efter lagen ikraftträdande.

4.

Lag

om ändring av 13 § i lagen om behandling av personuppgifter i brottmål och vid upprätthållandet av den nationella säkerheten

I enlighet med riksdagens beslut
föreskrivs till 13 § i lagen om behandling av personuppgifter i brottmål och vid upprätthållandet av den nationella säkerheten (1054/2018) ett nytt 2 mom. som följer:

13 §

Automatiserat individuellt beslutsfattande

Med avvikelse från vad som föreskrivs i 1 mom. får en behörig myndighet på det sätt som föreskrivs i 8 b kap. i förvaltningslagen avgöra ett förvaltningsärende utgående från enbart automatiserad behandling av personuppgifter.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 20

Statsminister

Sanna Marin

Justitieminister Anna-Maja Henriksson