Noora Alatainio
erityisasiantuntija
sisäministeriö
5.10.2026

Sisäministeriön lausunto; HE 106/2026 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt 25.9.2026 sisäministeriöltä lausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetun lain muuttamisesta (HE 106/2026 vp).

Yleistä

Hallituksen esityksen tavoitteena on mahdollistaa nykyistä laajemmin erilaisten teknologioiden, mukaan lukien generatiivisen tekoälyn, hyödyntäminen viranomaisten digitaalisissa palveluissa antamassa automaattisessa neuvonnassa. Samalla säädettäisiin automaattisen neuvonnan lainmukaisuuden varmistamisesta ennen käyttöönottoa, virheellisen tai puutteellisen neuvonnan vaikutusten ja mahdollisten syrjivien vaikutusten arvioinnista sekä neuvonnan käytönaikaisesta valvonnasta.

Sisäministeriö pitää esityksen tavoitetta pääosin kannatettavana. Automaattinen neuvonta voi oikein toteutettuna parantaa palvelujen saatavuutta ja yhdenmukaisuutta, laajentaa palvelujen kielivalikoimaa sekä mahdollistaa henkilöstöresurssien kohdentamisen vaativampiin tehtäviin. Hyötyjen toteutuminen edellyttää kuitenkin automaattisen neuvonnan käyttötarkoituksen ja rajojen selkeää määrittelyä sekä riittävää osaamista ja resursointia.

Sisäministeriö kiinnittää huomiota siihen, ettei sisäministeriötä mainita hallituksen esityksen lausuntopalautejaksossa lausunnon antaneiden tahojen joukossa eikä sisäministeriön lausuntoa käsitellä lausuntoyhteenvedossa, vaikka sisäministeriö antoi esitysluonnoksesta lausunnon. Sisäministeriö pitää tärkeänä, että valmistelussa saatu lausuntopalaute ja sen huomioon ottaminen dokumentoidaan kattavasti ja asianmukaisesti.

Hallituksen esitystä on jatkovalmistelussa muutettu useilta osin sisäministeriön aikaisemmassa lausunnossa esittämien huomioiden suuntaisesti. Hallituksen esityksestä ei kuitenkaan käy ilmi, onko sisäministeriön lausunto otettu näiltä osin huomioon jatkovalmistelussa. Sisäministeriö pitää myönteisenä erityisesti sitä, että asiakkaalle olisi aina kerrottava tämän vaihtavan viestejä ihmisen sijasta automaattisen neuvonnan kanssa. Aikaisemmassa luonnoksessa ehdotettua, vuorovaikutuksen ilmeisyyteen perustunutta poikkeusta ilmoittamisvelvollisuudesta ei enää sisälly lakiehdotukseen. Myönteistä on myös asiakkaan mahdollisuus tallentaa viestienvaihto ja saada neuvontaa ihmiseltä. Lisäksi käyttöönottoa edeltävää arviointia, käytönaikaista valvontaa, dokumentointia ja vastuuhenkilöiden nimeämistä koskevaa sääntelyä on täsmennetty.

Automaattisen neuvonnan edellytykset ja käyttöalan rajaaminen

Ehdotetussa 6 a §:ssä säädettäisiin automaattisen neuvonnan yleisistä edellytyksistä. Sisäministeriö pitää tärkeänä, että asiakkaalle kerrotaan automaattisen neuvonnan käyttämisestä, etenkin palveluissa, joihin voidaan syöttää vapaamuotoista tekstiä ja mahdollisesti myös henkilötietoja, erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja tai muita salassa pidettäviä ja turvallisuuden kannalta herkkiä tietoja. Keskustelun tallentamismahdollisuus tukee puolestaan asiakkaan oikeusturvaa silloin, kun annettu neuvo on vaikuttanut asiakkaan toimintaan tai asian myöhempään käsittelyyn.

Mahdollisuus saada neuvontaa ihmiseltä on keskeinen suojatoimi. Esityksen perustelujen mukaan viranomaisella ei kuitenkaan olisi velvollisuutta järjestää välitöntä siirtymistä automaattisesta neuvonnasta ihmiselle. Sisäministeriö kiinnittää huomiota siihen, ettei asiakkaan ohjaaminen tavanomaiseen neuvontakanavaan välttämättä ole riittävää turvallisuuskriittisissä, oikeudellisesti tulkinnanvaraisissa tai muutoin epävarmoissa tilanteissa. Sisäministeriön näkemyksen mukaan automaattinen neuvonta olisi tällaisissa tilanteissa voitava keskeyttää ja asiakas ohjata tilanteeseen soveltuvaan palvelukanavaan.

Automaattisen neuvonnan soveltuvuutta tulee arvioida palvelun tosiasiallisen käyttötarkoituksen, sisällön ja vaikutusten perusteella. Automaattisella neuvonnalla ei tule korvata tapauskohtaista viranomaisarviointia, operatiivista tilannearviota, valvontaharkintaa tai muuta asiantuntijaharkintaa, jonka virheellinen toteutuminen voi aiheuttaa merkittävää vaaraa. Esitykseen ei sisälly turvallisuuskriittisiä tilanteita tai asiaryhmiä koskevaa nimenomaista rajausta, vaan automaattisen neuvonnan käyttöalan määrittely jäisi viranomaisen vastuulle.

Myös neuvonnan ja automatisoidun yksittäispäätöksen välinen raja edellyttää huolellista arviointia. Automaattisesti annettu neuvo tai arvio voi vaikuttaa olennaisesti asiakkaan toimintaan, palveluun hakeutumiseen tai asian myöhempään käsittelyyn, vaikka palvelussa ei tehtäisi muodollista hallintopäätöstä. Hallituksen esityksen perusteluissa on täsmennetty tällaisia portinvartijatilanteita sekä sitä, ettei ehdotettu sääntely muodostaisi oikeusperustetta yleisen tietosuoja-asetuksen 22 artiklassa tarkoitetuille automatisoiduille yksittäispäätöksille. Sisäministeriö pitää tätä täsmennystä tarpeellisena.

Vaatimustenmukaisuuden varmistaminen ja turvallisuusvaikutukset

Sisäministeriö pitää ehdotettua käyttöönottoa edeltävää vaikutusten arviointia ja automaattisen neuvonnan käytönaikaista valvontaa perusteltuina. Ehdotetussa 6 b §:ssä mainitut arviointikohteet eivät kuitenkaan yksiselitteisesti kata kaikkia sisäministeriön toimialalla merkityksellisiä turvallisuusvaikutuksia.

Sisäministeriön toimialalla neuvonta voi liittyä esimerkiksi paloturvallisuuteen, onnettomuuksien ehkäisyyn, varautumiseen, häiriötilanteisiin, lupa-asioihin tai ulkomaalaisasioihin. Virheellinen, puutteellinen tai vanhentunut ohje voi tällaisissa tilanteissa aiheuttaa vaaraa hengelle, terveydelle, ympäristölle tai omaisuudelle taikka haitata viranomaisen operatiivista toimintaa.

Sisäministeriö pitää perusteltuna, että turvallisuuteen kohdistuvien vaikutusten arvioiminen tunnistettaisiin esityksen perusteluissa nimenomaisesti osaksi 6 b §:ssä tarkoitettua vaikutusten arviointia ja käytönaikaista valvontaa. Arvioinnissa olisi virheellisen tai puutteellisen neuvonnan asiakkaisiin kohdistuvien vaikutusten ja mahdollisten syrjivien vaikutusten lisäksi otettava huomioon henkilöiden turvallisuuteen, yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen sekä viranomaistoiminnan jatkuvuuteen kohdistuvat vaikutukset. Käytönaikaisen valvonnan ja korjaavien toimenpiteiden tulisi vastaavasti ulottua tilanteisiin, joissa automaattinen neuvonta voi vaarantaa asiakkaan tai muun henkilön turvallisuuden.

Sisäministeriö kiinnittää lisäksi huomiota tarpeeseen varmistaa, että automaattinen neuvonta tunnistaa tilanteet, joissa luotettavaa vastausta ei voida antaa. Esityksen perusteluissa vastaamatta jättäminen mainitaan yhtenä mahdollisena riskienhallintakeinona, mutta lakiehdotukseen ei sisälly nimenomaista velvollisuutta tunnistaa epävarmuutta tai keskeyttää neuvontaa. Sisäministeriön näkemyksen mukaan palvelun tulee turvallisuuskriittisissä ja tulkinnanvaraisissa tilanteissa pidättäytyä vastaamasta ja ohjata käyttäjä asianmukaiseen muuhun palvelukanavaan.

Vaikutukset tiedonhallintaan ja tietoturvallisuuteen

Sisäministeriö pitää tarpeellisina hallituksen esityksen henkilötietojen käsittelyä ja tietosuojaa koskeviin perusteluihin tehtyjä täsmennyksiä. Turvallisuusviranomaisten palveluissa tietoturvallisuuden arvioinnin tulee kuitenkin ulottua henkilötietojen suojaa laajemmalle. Asiakas voi syöttää palveluun salassa pidettäviä tai muita turvallisuuden kannalta herkkiä tietoja.

Automaattisen neuvonnan tietopohjaksi tarkoitetun aineiston soveltuvuus tulee arvioida erikseen. Se, että viranomaisella on oikeus käyttää tietoa tehtäviensä hoitamisessa, ei sellaisenaan merkitse, että tieto soveltuisi automaattisen neuvonnan lähdeaineistoksi. Arvioinnissa on henkilötietojen suojan lisäksi otettava huomioon salassa pidettävien, turvallisuusluokiteltujen ja muiden turvallisuuden kannalta suojattavien tietojen luottamuksellisuuden turvaaminen.

Automaattista neuvontaa suunniteltaessa on lisäksi varauduttava palvelun väärinkäyttöön ja varmistettava, ettei palvelun kautta voida saada salassa pidettäviä tai muita turvallisuuden kannalta suojattavia tietoja. Palvelulle tulee määritellä menettelyt häiriö- ja poikkeamatilanteita varten. Viranomaisella tulee olla mahdollisuus rajata

palvelun toimintaa tai keskeyttää sen käyttö viipymättä, jos palvelussa havaitaan turvallisuutta, oikeusturvaa tai tietosuojaa vaarantava ongelma.

Vaikutukset virkavastuuseen

Sisäministeriö pitää perusteltuna sitä, että viranomaisen olisi dokumentoitava keskeiset toimenpiteet ja nimettävä velvoitteiden toteuttamisesta vastaavat henkilöt. Myös rikosoikeudellisen virkavastuun ulottaminen kyseisiä tehtäviä hoitaviin julkisyhteisön työntekijöihin selkeyttää vastuun kohdentumista.

Vastuun kohdentuminen ei kuitenkaan saa perustua vain henkilön muodolliseen nimeämiseen. Vastuut tulee määritellä tehtävien ja tosiasiallisen päätösvallan perusteella siten, että vastuuhenkilölle osoitetut tehtävät ja vastuut vastaavat hänen toimivaltaansa, tiedonsaantiaan, käytettävissä olevia resurssejaan ja tosiasiallisia vaikutusmahdollisuuksiaan.

Taloudelliset vaikutukset ja vaikutukset viranomaisten toimintaan

Hallituksen esityksessä on aikaisempaa selvemmin tunnistettu käyttöönoton, ylläpidon ja valvonnan edellyttämät investoinnit, asiantuntemus ja henkilöstöresurssit. Esityksessä arvioidaan kuitenkin edelleen, että ehdotetuista vaatimuksista aiheutuva työmäärä olisi vähäinen suhteessa palvelun kehittämisen ja ylläpidon kokonaiskustannuksiin. Sisäministeriö suhtautuu tähän arvioon varauksellisesti.

Automaattisen neuvonnan käyttöönotto voi vähentää ennalta laadittavien vastausten laatimiseen tarvittavaa työtä, mutta samalla työn painopiste siirtyy käyttöönottoa edeltävään arviointiin, jatkuvaan testaamiseen ja valvontaan, dokumentointiin sekä häiriötilanteisiin varautumiseen. Velvoitteiden toteuttaminen edellyttää oikeudellisen ja sisällöllisen osaamisen lisäksi teknistä, tietosuoja- ja tietoturvaosaamista. Erityisesti turvallisuusviranomaisten toiminnassa valvonnan laajuuteen vaikuttavat palvelun käyttötarkoitus, käsiteltävien tietojen luonne sekä virheellisestä neuvonnasta mahdollisesti aiheutuvien seurausten vakavuus. Automaattisen neuvonnan käyttöönotosta saatavia säästöjä ei siten tule pitää välittöminä tai varmoina.