Lausunto hallintovaliokunnalle. Asia: HE 106/2026 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetun lain muuttamisesta https://www.eduskunta.fi/pdf/HE+106/2026

Sosiaali- ja terveysministeriö kiittää mahdollisuudesta antaa lausuntonsa.

Lain tavoite, tarkoitus ja vaikutukset

Sosiaali- ja terveysministeriö kannattaa esityksen tavoitteita, joilla pyritään edistämään viranomaisen neuvonnan automatisointia ja tekoälyn hyödyntämistä ja samalla tehostetaan viranomaisten toimintaa. Lainmuutoksella tarkennetaan tekoälyn käyttöön liittyvää lainsäädäntöä niin, että se huomioi nykyistä paremmin asiakkaiden oikeusturvan, tietosuojan ja viranomaisen velvoitteet luotettavan ja hyvän hallinnon toteutumisessa, kun tekoälyä käytetään neuvonnassa. Ajasta ja paikasta riippumattomat digitaaliset palvelut mahdollistavat neuvonnan ja viestinnän laajentumisen ja todennäköisesti parantaisivat mielikuvaa viranomaisen avoimuudesta, jos yhdenvertaisuus ja saavutettavuus toteutuvat.

Samalla sosiaali- ja terveysministeriö tuo esiin, että palveluautomaation hyödyntäminen ei saisi kaventaa olennaisesti asiointiaikoja luonnollisten henkilöiden kanssa viranomaisen aukioloaikojen puitteissa. THL:n väestötutkimuksen (Vehko ym. 2025) tulosten perusteella voidaan arvioida, että yli 65-vuotiaiden ikäryhmään kuuluu 500 000–600 000 kansalaista, joilta digitaidot joko puuttuvat kokonaan tai ne eivät riitä itsenäiseen asiointiin. Lisäksi 22 prosenttia 65–74-vuotiaista ei käytä digitaalisia palveluita itsenäisesti, 75–84-vuotiaista näitä palveluita ei itsenäisesti käytä 46 prosenttia eikä yli 85-vuotiaista noin 70 prosenttia. Tästä syystä ministeriö toteaakin, että perusoikeuksien toteutumiseksi henkilöillä, joilla on puutteelliset kyvyt asioida digitaalisesti tai jotka eivät lainkaan kykene toimimaan digitaalisessa ympäristössä, tulee olla mahdollista asioida viranomaisen kanssa muulla tavalla. Tämän oikeuden tulee olla todellinen eikä vain muodollinen. Digitaalisten neuvontapalvelujen saavutettavuus on myös varmistettava. On myös varmistettava, että jo digitaalisen neuvontapalvelun kehittämisvaiheessa otetaan huomioon kielelliset oikeudet. Sivistysvaliokunta perustuslakivaliokunnan lausuntoon (PeVL 18/2026 vp) viitaten on korostanut, että kielilaista, saamen kielilaista ja viittomakielilaista seuraavat velvoitteet on otettava huomioon luotaessa uusia digitaalisia palveluja ja järjestelmiä (SiVM 5/2026).

Neuvonta sosiaali- ja terveydenhuollossa

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla automatisoidulla neuvonnalla voi olla merkittävää säästöpotentiaalia. Toisaalta on huomioitava, että yleinen viranomaisneuvonta ja sosiaali- ja terveydenhuoltoon sekä sosiaaliturvaan liittyvä neuvonta eivät ole riskitasoltaan samanlaisia. Esityksessä onkin tunnistettu, että erityisesti terveydenhuollon neuvontaa antavat järjestelmät voivat olla lääkinnällisiä laitteita sen lisäksi, että ne voivat olla tekoälyasetuksessa tarkoitettuja suuririskisiä tekoälyjärjestelmiä (s. 9).

Sosiaali- ja terveydenhuollon toimialalla automaattisen neuvonnan virheillä voi olla välittömiä vaikutuksia henkilön terveyteen tai turvallisuuteen. Tämän vuoksi riskien arvioinnissa tulisi erikseen huomioida potilas- ja asiakasturvallisuuteen kohdistuvat vaikutukset silloin, kun neuvonta koskee terveyttä, lääkehoitoa, sosiaalipalveluja tai -turvaa.

Sosiaali- ja terveydenhuollossa asiakkaan näkökulmasta neuvonnan ja ohjauksen sekä hoidon tarpeen arvioinnin ja tosiasiallisen palveluun pääsyn väliset rajat voivat käytännössä olla häilyviä. Tämän vuoksi automaattisen neuvonnan käyttöönotossa on erityisesti varmistettava, ettei järjestelmä tosiasiallisesti ohjaa asiakkaan palveluihin pääsyä tavalla, joka muodostaa EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen 22 artiklassa tarkoitetun automatisoidun yksittäispäätöksen.

Ministeriö tuo esiin, että eduskunnassa on käsiteltävänä terveydenhuoltolain tarkoittamaa hoidon tarpeen arvion automaatiota koskeva hallituksen esitys (HE 199/2026 vp). Hoidon tarpeen arvio ei ole yleistä viranomaisen antamaa neuvontaa vaan perusterveydenhuollossa keskeinen toiminto, jonka on esityksessä arvioitu muodostavan tietosuoja-asetuksen 22 artiklassa tarkoitetun automatisoidun yksittäispäätöksen, kun se tehdään automaattisesti. Hoidon tarpeen arvioinnissa arvioidaan potilaan hoidon tarve ja kiireellisyys sekä ohjataan asiakas tarkoituksenmukaiseen jatkotoimeen.

Automaattinen päätöksenteko

Käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä selostetaan automaattista päätöksentekoa koskevaa EU-tuomioistuimen viimeaikaista ratkaisukäytäntöä ja todetaan, että on mahdollista, että automaattinen neuvonta voisi tuottaa tietosuoja-asetuksen 22 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja automatisoituja yksittäispäätöksiä, joihin kansallinen automaattista päätöksentekoa koskeva yleissääntely ei soveltuisi. Hallituksen esityksessä ei kuitenkaan ehdoteta sääntelyä automatisoiduista yksittäispäätöksistä ja niitä koskevista suojatoimista yleisen tietosuoja-asetuksen 22 artiklan edellyttämällä tavalla.

Viranomaisen olisi tunnistettava, voiko neuvonnan yhteydessä tapahtua yleisen tietosuoja-asetuksen 22 artiklan mukaisia automatisoituja yksittäispäätöksiä, ja varmistettava, että automaattinen neuvonta toteutetaan tavalla, joka ei riko 22 artiklassa säädettyä kieltoa. Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että viranomaisen näkökulmasta voi olla haastavaa tulkita EU-tuomioistuimen ratkaisukäytäntöä ja siten päätellä, milloin jossain tapauksessa voi muodostua päätös ja milloin ei. Ministeriö yhtyy esityksessä todettuun, että vain vakavat vaikutukset kuuluvat 22 artiklan soveltamisalaan ja että vaikutusten on oltava riittävän suuria tai huomattavia ollakseen huomionarvoisia tässä arvioinnissa. Ministeriö tuo esiin myös sen, että tietosuoja-asetuksen 22 artiklan tarkoitus on suojella ihmistä tietojen automatisoidulta käsittelyltä silloin, kun käsittelyllä on oikeusvaikutuksia tai vastaavia merkittäviä vaikutuksia.

Viranomainen voi myös suullisessa neuvonnassa antaa neuvon, joka voisi joissain tietyissä tapauksissa synnyttää asiakkaalle luottamuksensuojan, vaikka neuvo osoittautuisi virheelliseksi. Näin ratkaisevaa lienee se, ovatko neuvonnan kohteena olevan henkilön oikeudet turvattuja ja tietääkö hän oikeuksistaan. Lisäksi lienee selvää, että asiakkaalla on oikeus saada neuvontaa myös muulla tavalla kuin automatisoidulla neuvonnalla, koska laissa säädettäisiin, että viranomaisen on tarjottava asiakkaalleen mahdollisuus ottaa yhteyttä ihmiseen neuvonnan, ohjauksen ja opastuksen saamiseksi. Näin ollen asiakas voi kieltäytyä automatisoidusta neuvonnasta. Ministeriö pitää tätä yksityiskohtaa tärkeänä.

Edellä mainitussa esityksessä hoidon tarpeen arvion automaatiosta (HE 199/2026 vp) on ehdotettu, että hyvinvointialue voisi käyttää automaatiota tehdessään hoidon tarpeen arvion. Esityksessä on katsottu, että tällainen toiminta on tietosuoja-asetuksen tarkoittama automatisoitu yksittäispäätös.

Virkavastuu

Sosiaali- ja terveysministeriö arvioi, että esityksessä on riittävästi otettu huomioon virkavastuun kohdentuminen myös silloin, jos neuvonnassa käytetään tekoälyä. Hallituksen esityksessä todetaan, että palveluautomaation tuottama neuvonta on useiden henkilöiden yhteistyön tulos ja että tällöin virkavastuu on pystyttävä kohdentamaan henkilöihin, joilla on varsinainen vastuu neuvonnan laadusta ja sen valvonnasta sekä palveluautomaation käyttämisen riskienhallinnasta. Ministeriö pitää perusteltuna, että automaattiseen neuvontaan kohdistuu sekä käyttöönottoa edeltäviä että käytön aikaisia arviointi- ja valvontavelvoitteita. Ministeriö toteaa kuitenkin, että käytännön toimeenpanon kannalta voi olla tarpeen täsmentää ohjauksessa tai soveltamiskäytännöissä, millaisissa tilanteissa arvioinnit on syytä uusia ja millaisia menettelyjä jatkuva seuranta edellyttää. Ministeriö pitää tärkeänä, että automaattisen neuvonnan valvonnassa ja laadun

seurannassa on käytettävissä riittävät tiedot järjestelmän toiminnan arvioimiseksi ja mahdollisten virhetilanteiden selvittämiseksi.

Esityksessä todetaan myös, että siltä osin kuin viranomainen antaa neuvontaa automaattisesti digitaalisessa palvelussa käyttäen tekoälyjärjestelmää, kohdistuu viranomaiseen velvoitteita tekoälyasetuksen lisäksi muustakin lainsäädännöstä, kuten yleisestä tietosuoja-asetuksesta, hallintolaista, digipalvelulaista, julkisuuslaista ja tiedonhallintalaista. Viranomaisen olisi sinänsä mahdollista hyödyntää erilaisia synergioita näitä ja digipalvelulakiin ehdotettuja velvoitteita täyttäessään. Ministeriö yhtyy tähän näkemykseen, vaikkakin on selvää, että digitaalisia palveluja koskeva sääntelykehikko voi muodostua monimutkaiseksi. Tästä syystä lainsäädännön soveltamisen tuki, ohjaus ja hyvät käytännöt voivat olla ensiarvoisen tärkeitä yhdenmukaisen toimeenpanon kannalta. Ministeriö korostaa, että soveltamisen tueksi tulisi laatia yhteisiä käytännön ohjeita muun muassa automaattisen neuvonnan käyttöönotosta, riskienhallinnasta, yhdenvertaisuuden arvioinnista ja tietosuojan toteuttamisesta. Sosiaali- ja terveydenhuollossa asiakkaan yhteydenotto sisältää usein terveystietoja (erityiset henkilötietoryhmät) riippumatta siitä, pyytääkö järjestelmä niitä erikseen.

Lakimies Sini Huikuri