

Asia: VN/17593/2024

Lausuntopyyntö: luonnos hallituksen esitykseksi tekoälyasetuksen toimeenpanoa koskevaksi lainsäädännöksi

Lausunnonantajan lausunto

Lausuntonne koskien keskeisiä ehdotuksia

-

Lausuntonne koskien vaikutusten arviointia

Tekoälyasetuksessa tunnistetaan perustellusti ihmis- ja perusoikeuksia suojaavien viranomaisten rooli asetuksen säännösten toimeenpanossa (77 artikla) ja hallituksen esityksessä muun muassa tasa-arvovaltuutettu on nimetty tällaiseksi asetuksen tarkoittamaksi viranomaiseksi. Näille viranomaisille on tekoälyasetuksen nojalla annettu valtuuksia liittyen tiedonsaantioikeuksiin ja tekoälyjärjestelmien testaukseen. Perusoikeusviranomaisilla on asetuksen nojalla lisäksi muun muassa rooli liittyen tekoälyn sääntelyn testiympäristössä annettavaan ohjaukseen valvontaan ja tukeen. Nyt lausuttavana olevan hallituksen esityksen säädösesitykset eivät sisällä tätä tarkempia kirjauksia perusoikeusviranomaisten toimivallasta ja/tai menettelystä suhteessa säädösesityksessä määriteltäviin markkinavalvontaviranomaisiin.

Hallituksen esityksen valmistelussa on arvioitu tekoälyasetuksen resurssivaikutuksia erityisesti asetuksen mukaisiin markkinavalvontaviranomaisiin. Vastaavia resurssivaikutuksia ei ole arvioitu perusoikeusviranomaisten osalta. Tasa-arvovaltuutettu pitää kuitenkin selvänä, että tekoälyjärjestelmien yleistymisen ja tekoälyasetuksen tehokas, perusoikeuksia edistävä toimeenpano lisää valtuutetun työmäärää. Kuten tekoälyasetuskin alleviivaa, tekoälyn säätelyyn liittyy hyvin keskeisiä tasa-arvo- ja muita perusoikeusintressejä ja näihin kohdistuvia riskejä. Tekoälyasetuksen 77 artiklan mukaisesti, tasa-arvovaltuutetulla tulee olla valtuudet saada kaikki tarvittavat tekoälyjärjestelmiä koskevat tiedot hoitaessaan lakisäätteisiä tehtäviään. Vuodesta 2005 lähtien on toteutettu useita tasa-arvolain uudistuksia, jotka ovat kasvattaneet tasa-arvovaltuutetun toimintakenttää. Resurssit eivät kuitenkaan ole lisääntyneet vastaamaan lisääntyneitä tehtäviä ja valtuutetun edelleen kasvavia yhteydenottomääriä. Tasa-arvolain tehokas valvonta vaatii riittävät resurssit. Resurssihin tulee kiinnittää huomiota erityisesti silloin, kun valtuutetulle tulee uusia vastuita ja valvottavia elämänalueita.

Lausuntonne koskien säännöskohtaisia perusteluita

-

Lausuntonne koskien pykälä

-

Muut kommentit HE -luonnoksesta

Tekoälyasetuksessa tunnistetaan, että tekoälyn käyttöön liittyy merkittäviä ihmisoikeuksiin, kuten sukupuolten tasa-arvoon liittyviä riskejä. Asetuksen tarkoituksena on taata perusoikeuksien suojelun korkea taso tekoälystä säädettäessä ja tässä tarkoituksessa se sisältääkin lukuisia tasa-arvoon, yhdenvertaisuuteen ja syrjintään liittyviä kirjauksia. Tasa-arvovaltuutettu haluaa korostaa tämän näkökulman tärkeyttä myös kansallisessa toimeenpanossa.

Tasa-arvovaltuutettu pitää tärkeänä, että se on hallituksen esityksen valmistelussa tunnistettu asetuksen tarkoittamaksi perusoikeuksia suojelevaksi viranomaiseksi. Kyseisillä kansallisilla viranomaisilla on perusoikeuksien suojelua koskevan unionin oikeuden mukaisten velvoitteiden valvontaan tai täytäntöönpanoon liittyviä tehtäviä. Yksi keskeinen tällainen tehtävä liittyy asetuksen liitteessä III tarkoitettujen suuririskisten tekoälyjärjestelmien käyttöön. Näistä esimerkiksi liitteen III kohdan 4 tarkoittamat rekrytointiin ja henkilöstöhallinnon toimintoihin liittyvät tekoälysovellukset ovat muun muassa sukupuolisyrynnän kannalta riskialttiita. Esimerkiksi rekrytoinnissa jo nyt yleistyneet tekoälysovellukset luovat riskin syrjinnästä. Syrjinnän selvittäminen ja toteaminen ovat usein läpinäkymättömässä prosessissa haastavaa.

Tekoälyyn liittyvien syrjintätilanteiden tehokas selvittäminen edellyttää, että tasa-arvovaltuutetulla on käytössään riittävä osaaminen ja resurssit. Tasa-arvovaltuutettu on mm. vuoden 2022 kertomuksessaan eduskunnalle (K 2022:1 vp) kiinnittänyt huomiota siihen, että syrjinnän kieltävä lainsäädäntö ei yksinään riitä poistamaan työmarkkinoilla ja rekrytointitilanteissa tapahtuvaa syrjintää. Kertomuksessaan tasa-arvovaltuutettu on huomionut, että mitään selkeää yksittäistä työkalua, joka toimisi systemaattisesti rekrytointi-syrjinnän vähentämiseksi eri tilanteissa, ei tutkimuksista löydy. Nykytietämyksellä vallitsee ilmeinen aukko rekrytointisyrynnän laajuuden ja käytössä olevien toimivien työkalujen välillä. Tekoälyn hyödyntäminen rekrytoinnissa tarjoaa mahdollisuuksia syrjinnän ehkäisyyn mutta siihen liittyy myös huomattavia riskejä.

Velvollisuudesta edistää sukupuolten tasa-arvoa yhteiskunnallisessa toiminnassa säädetään perustuslain (731/1999) 6 §:ssä. Viranomaisen (tasa-arvolain 4 §, 609/1986) ja työnantajan (tasa-arvolain 6 §) velvollisuus edistää tasa-arvoa täydentää perustuslain säännöstä. Tätä velvollisuutta täydentävät tasa-arvolain 4-6 §:issä säädetyt viranomaisen ja työnantajan velvollisuus edistää tasa-arvoa. Sen lisäksi, että tekoälyjärjestelmien osalta tunnistetaan tasa-arvoon liittyvät riskit ja uhat, tulee tekoälyn käytössä huomioida myös tasa-arvon edistämisen näkökulmat. Tekoälyasetuksen tavoitteiden valossa tasa-arvovaltuutettu pitää tarpeellisena, että tasa-arvolaisissa säädettäisiin myös tasa-arvon edistämismääräysten ulottamisesta tavaroiden ja palveluiden tarjontaan.

Jos organisaationne toimii tiedonhallintalain (906/2019) tarkoittamana tiedonhallintayksikkönä, mitkä ovat näkemyksenne hallituksen esityksen luonnoksen 4.2.6. kappaleeseen ”Tiedonhallinnan muutosvaikutukset” organisaationne koskevan tiedonhallinnan osalta?

-

Toimiiko organisaationne tai edustamanne yritys tekoälyasetuksen tarkoittamana toimijana, ja jos toimii, millä tavoin katsotte, että asetus ja ehdotettavat lait vaikuttavat organisaatioonne tai yritykseenne?

-

Hiltunen Rainer
Tasa-arvovaltuutettu

Merenmies Matilda
Tasa-arvovaltuutetun toimisto