



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

Automaation lisääminen viranomaisten neuvonnassa -työryhmä

3. KOKOUS
12.9.2025

Asialista

1. Kokouksen avaaminen ja asialistan hyväksyminen
2. Edellisen kokouksen pöytäkirjan hyväksyminen
3. Neuvonnan avoimuus-, siirto- ja tallennusvelvoitteet
4. Neuvonnan laatu
5. Muut asiat
6. Seuraava kokous
7. Kokouksen päättäminen



Neuvonnan avoimuus-, siirto- ja tallennusvelvoitteet

Viranomaisen voi antaa hallinnon asiakkaalle neuvontaa käyttämällä digitaalisessa palvelussa palveluautomaatiota, joka perustuu reaaliaikaiseen viestien vaihtoon palvelun käyttäjän ja viranomaisen palveluautomaation välillä, jos:

*4) käyttäjälle kerrotaan, että hän vaihtaa viestejä palveluautomaation kanssa; **(avoimuusvelvoite)***

*5) käyttäjälle tarjotaan mahdollisuus ottaa yhteys viranomaisessa toimivaan luonnolliseen henkilöön asioinnin jatkamiseksi; **(siirtovelvoite)***

*6) käyttäjälle tarjotaan mahdollisuus tallentaa palveluautomaation kanssa käyty viestien vaihto. **(tallennusvelvoite)***

Avoimuusvelvoite

Avoimuusvelvoite 1/2

- Digipalvelulain 6 a §:n velvoite on käytännössä sama kuin tekoälyasetuksen 50 artiklan 1 kohdan mukainen velvoite:
 - *Tarjoajien on varmistettava, että luonnollisten henkilöiden kanssa suoraan vuorovaikutukseen tarkoitetut tekoälyjärjestelmät suunnitellaan ja toteutetaan siten, että asianomaisille luonnollisille henkilöille ilmoitetaan, että he ovat vuorovaikutuksessa tekoälyjärjestelmän kanssa, ellei tämä ole ilmeistä sellaisen luonnollisen henkilön näkökulmasta, joka on suhteellisen valistunut, tarkkaavainen ja huolellinen ottaen huomioon olosuhteet ja käytön asiayhteys.*
- Tekoälyasetuksen 50 artikla koskee *kaikkia* EU:ssa käytettäviä tai EU:ssa asuviin vaikuttavia tekoälyjärjestelmiä, ei vain neuvontaa, viranomaisia tai digitaalisia palveluita. Lisäksi se koskee *järjestelmän* tarjoajaa, ei *palvelun* tarjoajaa

Avoimuusvelvoite 2/2

- Siltä osin kuin neuvonnan automatisoinnissa sallitaan tekoälyjärjestelmien käyttö, on seuraavat vaihtoehdot:
 1. Jätetään kansallinen avoimuusvelvoite voimaan siltä osin kuin kyse ei ole tekoälyasetuksen tarkoittamasta tekoälyjärjestelmästä
 2. Muutetaan kansallista avoimuusvelvoitetta muiden kuin tekoälyjärjestelmien osalta samaan suuntaan kuin tekoälyasetuksen velvoite
 3. Kumotaan kansallinen avoimuusvelvoite kokonaan

Avoimuusvelvoite: vaihtoehto 1

- Jätetään kansallinen avoimuusvelvoite voimaan siltä osin kuin kyse ei ole tekoälyasetuksen tarkoittamasta tekoälyjärjestelmästä
 - Katsotaan, että hyvän hallinnon toteutuminen edellyttää jatkossakin erikseen säädettyä velvollisuutta olla avoin palveluautomaation käytöstä neuvonnassa
 - Vaikka viranomaisen toiminnan avoimuus ja läpinäkyvyys ovat keskeisiä hyvän hallinnon ja oikeusvaltion periaatteita, niiden toteutuminen käytännön elämässä voi vaatia lakisääteisiä ja selkeitä velvoitteita
 - Edellyttää tarkentavaa lakimuutosta, jolla selkeästi rajataan velvoite käytetyn teknologian perusteella
 - Velvoite koskisi kuitenkin palvelua tarjoavaa viranomaista, ei tietojärjestelmän, jolla palvelua tuotetaan, tarjoajaa
 - Voi aiheuttaa tulkintahankaluuksia silloin kun ei ole selvää, onko kyse tekoälyjärjestelmästä

Avoimuusvelvoite: vaihtoehto 2

- Muutetaan kansallista avoimuusvelvoitetta muiden kuin tekoälyjärjestelmien osalta samaan suuntaan kuin tekoälyasetuksen velvoite
 - Katsotaan, että hyvän hallinnon ja viranomaisten toiminnan läpinäkyvyyden toteutuminen edellyttää jatkossakin erikseen säädettyä velvollisuutta olla avoin palveluautomaation käytöstä neuvonnassa
 - Velvoitetta voisi kuitenkin muuttaa joustavammaksi ottamalla huomioon tekoälyasetuksen sääntelyn mukaisesti käyttöyhteys ja muut olosuhteet (tätä ei ole mainittu nykyisen säännöksen säännöskohtaisissa perusteluissa)
 - Kuten vaihtoehdossa 1, velvoite koskisi kuitenkin palvelua tarjoavaa viranomaista, ei tietojärjestelmän, jolla palvelua tuotetaan, tarjoajaa

Avoimuusvelvoite: vaihtoehto 3

- Kumotaan kansallinen avoimuusvelvoite kokonaan
 - Katsotaan, että hallinnon yleiset (oikeus)periaatteet varmistavat jo sen, että viranomaisen on toimittava asianmukaisen läpinäkyvästi ja avoimesti; viranomaisen neuvontaan sovelletaan joka tapauksessa palveluperiaatetta (HL 7 §) sekä julkisuuslain 20 §:n velvoitetta tiedottaa toiminnastaan ja palveluistaan
 - Kumottava velvoite koskisi joka tapauksessa vain muuta kuin tekoälyllä toimivaa palveluautomaatiota; tekoälyjärjestelmien osalta riski luulla keskustelua käyvää osapuolta luonnolliseksi henkilöksi onkin suurempi, ja sen takia asiasta onkin säädetty jo tekoälyasetuksessa
 - Tekoälyn määrittelemisen ongelma rajautuisi tekoälyasetuksen soveltamiseen
 - Ns. ”perinteisen” palveluautomaatioteknologian katoaminen joka tapauksessa?

Siirtovelvoite

Siirtovelvoite 1/2

- Siirtovelvoite aiheutti paljon kysymyksiä valmistelun aikana ja sitä pyrittiin selkeyttämään säännöskohtaisissa perusteluissa:

Säännöksen tarkoituksena olisi mahdollistaa käyttäjille katkeamaton palveluketju neuvontatilanteessa, jos käyttäjä ei saa riittävää neuvontaa palveluautomaatiolta. Se, miten viranomainen toteuttaisi tällaisen mahdollisuuden jatkaa palvelua luonnollisen henkilön kanssa, jäisi viranomaisen harkintaan. Olennaista olisi se, että käyttäjälle tarjotaan riittävä tieto siitä, miten ja missä asiointia voi jatkaa luonnollisen henkilön kanssa, kuten sähköpostitse tai puhelimitse yhteystietoineen. (...) Palveluautomaatiota käyttäneelle asiakkaalle ei olisi esimerkiksi välttämätöntä ehdotetun nojalla tarjota välitöntä puhelinyhteyttä ohi muiden viranomaisen kanssa puhelimitse asioivien asiakkaiden. Palveluaikojen ulkopuolella yhteystiedon antamisen sijaan tai lisäksi viestien vaihto tai käyttäjän laatima kysymys tai viesti voitaisiin välittää suoraan viranomaiselle palveluaikana vastattavaksi esimerkiksi sähköpostitse.

Siirtovelvoite 2/2

- Siirtovelvoite ei vaikuttaisi erityisesti rajaavan tai hankaloittavan palveluautomaation käyttöä (?). Viranomaisen eri palvelukanavissa on luontevaa olla tiedot siitä, miten muita kanavia voidaan käyttää.
- Toiminnallisuudet tilanteessa, jossa botti ei osaa tai voi vastata kysymykseen, lienevät nykyään jo sisäänrakennettuja useimpiin järjestelmiin?
- Puhelinbotin yhteydessä toteuttamistavan on oltava joustava ja tiivis (esim. kehoitus mennä viranomaisen verkkosivuille, suora siirtäminen ihmisasiakaspalveluun jos palvelu on auki, tms.)
- Jos vaatimuksella ei ole sanottavaa vaikutusta, voisiko sen vain poistaa?

Tallennusvelvoite

Tallennusvelvoite 1/4

- Alun perin valmistelussa selvitettiin viranomaisen velvoitetta tallentaa käyty viestinvaihto. Lausuntokierroksella velvoite oli muotoiltu näin:
 - *viranomainen tallentaa viestien vaihdon tietojärjestelmäänsä siten, että yksittäinen viestien vaihto voidaan tarkastaa.*
- Lausuntopalautteen perusteella tähän velvoitteeseen liittyi kuitenkin erilaisia henkilötietojen käsittelyyn ja asianosaisen tunnistamiseen liittyviä kysymyksiä.
- Jatkovalmistelussa katsottiin, että asiakkaan mahdollisuus tallentaa viestien vaihto itse on riittävä oikeusturvan tae.

Tallennusvelvoite 2/4

- Viranomaiselle kohdistettu velvoite tallentaa viestienvaihto niin, että se voidaan myöhemmin yhdistää ao. asiakkaaseen ja tiettyyn asiointitilanteeseen, voisi parantaa oikeusturvaa ja luottamuksensuojan toteutumista neuvontatilanteissa.
- Viestien tallentaminen jollain tasolla on yleensä välttämätöntä myös laadunvalvontasyistä.
- Henkilön tietojen käsittely ja neuvontatilanteen yhdistäminen henkilöön vaatii henkilön riittävän luotettavaa tunnistamista. Tunnistamiskeinoja ja –metodeja on erilaisia eri palvelukanavissa.
 - Nykytilassa tarve/velvoite tunnistaa henkilö perustunee julkisuuslakiin ja tietosuojalainsäädäntöön?
- Tekoälyjärjestelmän käsitellessä ja tallentaessa viranomaisen tietojärjestelmään tietoja on otettava huomioon myös tietosuojakysymykset (tietojen virheettömyys ja eheys jne.)

Tallennusvelvoite 3/4

- Työryhmässä on jo aiemminkin keskusteltu neuvonnan eri ”tasoista”, eli
 - ”Yleisneuvonnasta”, joka rinnastuu esim. verkkosivuilla annettavaan tietoon
 - ”Henkilökohtaisesta neuvonnasta”, jossa mahdollisesti käytetään asiakkaasta olevia taustatietoja ja neuvontatapahtuma voidaan kirjata viranomaisen asianhallintaan
- Tällaista jakoa ei sellaisenaan ole nykylainsäädännössä, mutta erityisesti PL 124 §:ään liittyvissä yhteyksissä on erityislainsäädännössä käytetty esim. seuraavanlaisia muotoiluja:
 - *Avustavalla puhelinpalvelulla tarkoitetaan tiedon välittämistä verovelvollisille verotusta koskevan lainsäädännön ja ohjeiden sisällöstä sekä verovelvollisen omaa asiaa koskevien tietojen luovuttamista hänelle Verohallinnon tietojärjestelmästä. (Laki verohallinnosta 2 c §)*
 - *Ulkoiselle palveluntarjoajalle voidaan antaa suoritettavaksi yksi tai useampi seuraavista pitkäaikaisen viisumin käsittelyyn liittyvistä tehtävistä: ... 1) pitkäaikaisen viisumin hakemiseen liittyvien yleisten tietojen antaminen; (Ulkomaalaislaki 28 a §)*

Tallennusvelvoite 4/4

- Tilanne lienee analoginen puhelinneuvontaan, jossa kaikki keskustelut voidaan tallentaa laadunvalvontaa varten, mutta yleisiä tiedusteluja ei merkitä asianhallintaan?
 - Tosin puhelinkeskustelu on helpommin ja luotettavammin yksilöitävissä (soittajan numerolla) kuin verkkoasiointinissa, jossa ainoa jälki on IP-osoite ja mahdolliset evästeet
- Vaihtoehtoja pohdittavaksi:
 - Katsotaan, että kysymyksessä ei tarvita uutta sääntelyä; keskustelut tallennetaan joka tapauksessa jollakin tasolla ja tarkkuudella laadunvalvontaa varten, ja on viranomaisen oma asia missä määrin keskustelu tallennetaan asianhallintaan ja asiakkaan tietoihin, asianmukaista sääntelyä (kuten tietosuoja-) soveltaen
 - Luottamussuojan toteutumisen tehostamiseksi säädetään tekoälyä käyttävän neuvonnan kohdalla uudesta velvoitteesta tallentaa viestienvaihto niin, että se voidaan jälkikäteen tarkistaa
 - Mahdollisesti myös velvoitteesta tunnistaa asiakas niissä tilanteissa, joissa annetaan muuta kuin yleisneuvontaa?
 - Entä jos tallennettava keskustelu ei liity vireillä olevaan asiaan eikä muodosta itsessään sellaista – aiheuttaisiko tallennusvelvoite miten paljon työtä asianhallintajärjestelmien osalta?

Yhteenvetoa tarkastelluista velvoitteista

Puheenjohtajan ehdotukset jatkotyötä varten

- Luovutaan kansallisesta avoimuusvelvoitteesta
 - Samat vaatimukset johtuvat jo muualta sääntelystä
 - Vältetään päällekkäisyydet tekoälyasetuksen kanssa
- Luovutaan kansallisesta siirtovelvoitteesta
 - Samat vaatimukset johtuvat jo muualta sääntelystä
- Laajennetaan tallennusvelvoite koskemaan viranomaista itseään
 - Vahvistaa luottamuksensuojan ja oikeusturvan toteutumista
 - Tukee laadunvalvontaa
 - Arvioidaan vielä henkilötietojen käsittelyn näkökulmasta, viranomaisella kuitenkin lähtökohtaisesti on peruste ja tehtävä käsitellä henkilötietoja neuvontaa varten



Neuvonnan laatu

Abstract teal lines of varying thicknesses and curves are scattered across the slide, some intersecting and others remaining separate, creating a modern, minimalist background.

Mitä on neuvonnan laatu?

- Automaattisen päätöksenteon kohdalla kiinnitettiin paljon huomiota päätöksenteon laatuun ja siihen liittyviin velvoitteisiin.
- Laadulla tässä yhteydessä tarkoitetaan sitä, että automatisoitu menettely ja sen tuotos ovat ennalta määriteltujen vaatimusten mukaisia; lainmukaisia.
 - Laillisuusvalvontakin on nimenomaan viranomaisen toiminnan laadunvalvontaa
- Kytkemällä automaatioon liittyvät velvoitteet laatuun voidaan välttää turhan yksityiskohtaista ja seikkaperäistä sääntelyä.
- Jos laadun vaatimukset ja määrittely tulevat muualta lainsäädännöstä (yleislainsäädäntö, tekoälyasetus, tietosuoja-asetus, jne.), itse automaatiota koskeva sääntely ei vanhene yhtä herkästi.

Yleinen ”laatu” ja erityiset laatuvaatimukset

- DPL 6 a § rakentuu (1 kohtaa lukuunottamatta) viranomaisen velvollisuudelle varmistaa neuvonnan laatu, mutta laatua kuvataan kahdella eri tavalla:
 - Tiettyinä neuvonnan olennaisina vaatimuksina, joita erikseen korostetaan, 1 momentissa
 - Yleisesti ”laatuna”, 2 momentissa, johon sisältyvät myös 1 momentin vaatimukset
- Sen sijaan TiHL 28 a § ja 28 b § rakentuvat ajatukselle yleisemmästä laadusta ratkaisumenettelyn lainmukaisuutena, kahdella poikkeuksella:
 - tuotettavien asiakirjojen *hyvä kielenkäyttö*, joka ei vaatimuksena kuitenkaan kohdistu itse ratkaisumenettelyyn (ja jota voi jälkikäteen pitää ylisääntelynä)
 - käsittelysääntöjen osalta korostetaan *syrjimättömyyden* varmistamista, vaikka syrjimättömyyden vaatimuksesta säädetään lukuisissa muissakin yhteyksissä, sen erityisen merkityksen vuoksi. Sen varmistamisesta haluttiin tehdä ”kehittämistyöhön kohdistuva olennainen vaatimus”. Syrjimättömyys myös korostuu tekoälyn hyödyntämisen asiayhteydessä

Miltä laatuun liittyvät velvoitteet voisivat näyttää uudelleen muotoiltuna?

- Viranomaisen on varmistettava automaattisesti annettavan neuvonnan laatu ennen palveluautomaation käyttöönottoa.
- Viranomaisen on valvottava neuvonnan laatua ja hallittava palveluautomaation käyttöön liittyviä riskejä.
- Viranomaisen on nimettävä laadun varmistamisesta ja valvonnasta sekä riskienhallinnasta vastuussa olevat henkilöt.

Muut asiat

Komission kuuleminen suuntaviivoista ja käytäntesäännöistä

- Commission launches consultation to develop guidelines and Code of Practice on transparent AI systems | Shaping Europe's digital future
 - Kyse tekoälyasetuksen 50 artiklaa koskevista suuntaviivoista ja vapaaehtoisista käytäntesäännöistä
 - Komissiota kiinnostaa mm. millaisia reaaliaikaisessa vuorovaikutuksessa ihmisten kanssa toimivia tekoälyjärjestelmiä on ja missä tilanteissa tällaisen määrittäminen tai rajanveto voi olla vaikeaa
 - Aikaa vastata 2.10. asti



Seuraava kokous

Seuraavan kokouksen (2.10.) asialistalla

- Uuden/muutettavan sääntelyn soveltamisala ja lakiteknilinen sijoituspaikka
- Jatketaan edellisen kokouksen keskustelua vahingonkorvauksesta
- Vaikutustenarviointiin ja nykytilan kuvaukseen liittyvät tehtävänannot
- Ehdotus: perutaan syyslomalle varattu kokous (14.10.), sen sijaan puheenjohtajat työstävät HE:tä ja konkreettisia pykälämuutosehdotuksia siihen asti tehtyjen rajausten ja linjausten perusteella





VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

Kiitos!