

Asia: VN/12980/2025

Luonnos hallituksen esitykseksi digipalvelulain 6 a §:n muuttamisesta (tekoäly neuvonnassa)

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Tapaturmavakuutuskeskus (TVK) on työtapaturma- ja ammattitautivakuutuksen lakisääteinen keskusyhteisö, joka toimii asiantuntijana työtapaturma- ja ammattitautilain mukaisen vakuutuksen toimeenpanossa ja kehittämisessä.

Työtapaturma- ja ammattitautivakuutuksen toimeenpanossa on kyse perustuslain 124 §:n tarkoittamasta julkisen hallintotehtävän hoitamisesta, joka sisältää myös julkisen vallan käyttöä. Toimeenpanossa sovelletaan hallinnon yleislakeja niiden soveltamisalasäännösten perusteella. Toimeenpanosta huolehtivat yksityiset vakuutusyhtiöt, TVK ja Valtiokonttori.

Digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetun lain 2 lukua ja siihen sisältyvää 6 a §:ää sovelletaan myös vakuutuslaitoksiin, siltä osin kuin ne hoitavat julkista hallintotehtävää.

TVK antaa lausuntonsa työtapaturma- ja ammattitautivakuutuksen toimeenpanon näkökulmasta ja toteaa seuraavaa.

TVK kannattaa esitystä, mutta lisäsääntelyn tarvetta olisi hyvä vielä harkita

TVK kannattaa esityksen tavoitetta mahdollistaa tekoälyn hyödyntäminen automaattisessa neuvonnassa ja pitää sitä tärkeänä. TVK yhtyy näkemykseen siitä, että tekoälyyn pohjautuva neuvonta mahdollistaa monipuolisemman ja täsmällisemmän vastaamisen erilaisiin kysymyksiin ja jatkuvamman vuoropuhelun.

Tekoälyn käytön mahdollistaminen ei tulisi kuitenkaan johtaa siihen, että sen johdosta esitetään sellaista uutta sääntelyä, joka voisi hidastaa tekoälyn hyödyntämistä ja aiheuttaa viranomaisille hallinnollista taakkaa.

Tarvetta säännellä palveluautomaation käyttöä viranomaisneuvonnassa (digipalvelulain 6 a §) perusteltiin vuonna 2023 tarpeella turvata hyvän hallinnon ja virkavastuun toteutuminen automaattisessa neuvonnassa. Nyt lausuntokierroksella olevan esityksen perusteella ollaan jälleen antamassa jo olemassa olevaa EU-sääntelyä täydentävää kansallista lainsäädäntöä perustuslain vaatimuksista johtuen. Esityksen mukaan EU:n tekoälyasetuksen vaatimukset eivät olisi riittävän tarkkarajaisia turvaamaan hyvän hallinnon periaatteiden, oikeusturvan, yhdenvertaisuuden ja virkavastuun toteutumista.

Olisi syytä vielä harkita tällaisen päällekkäisen sääntelyn tarpeellisuutta. Uuden sääntelyn tulisi tukea tekoälyn hyödyntämistä ja ehdotuksissa tulisikin pitäytyä riskiperusteisessa lähestymistavassa. Uuden sääntelyn tarpeellisuutta olisi hyvä arvioida sääntelyn kohteesta ja sen käytöstä mahdollisesti aiheutuvista riskeistä lähtien ottamalla huomioon jo olemassa oleva muu kansallinen ja EU-sääntely. Tekoälyasetus sääntelee myös neuvonnassa käytettävää tekoälyä ja sisältää jo avoimuusvelvoitteita.

Neuvontaa antava palveluautomaatio ei ole tekoälyasetuksenkaan näkökulmasta ns. suurriskinen tekoälyjärjestelmä eikä se ole omiaan aiheuttamaan merkittävää riskiä yksilön perusoikeuksille. Neuvontaa antava palveluautomaatio ei vaikuta olennaisesti päätöksenteon tulokseen ja se suorittaa vain suppeaa tehtävää. Tekoälyasetuskin lähtee siitä, että vain päätöksentekoon käytetty tekoälyjärjestelmä voi muodostaa riskin henkilön perusoikeuksille.

Riskienhallintaa koskevan säännöksen tarpeellisuus?

Esityksessä ehdotetaan viranomaisille uutta velvollisuutta hallita riskejä. Säännöstä perustellaan virkavastuun kohdentamisella. On tarpeen pohtia, onko vain kansallisen virkavastuumallin toteuttamisen lähtökohdista tarpeen säätää itsestäänselvyyksistä. Riskienhallinnasta säädetään jo mm. tiedonhallintalaissa ja EU:n tietosuojasetuksessa. Yleislainsäädännön lisäksi vakuutusyhtiöitä koskee runsaasti erityislainsäädäntöä (mm. vakuutusyhtiölaki ja ns. Solvenssi II - direktiivi) ja niiden toimintaa ohjaavat Finanssivalvonnan määräykset ja ohjeet.

Onko tarpeen säätää vastuussa olevan henkilön nimeämisestä?

TVK ei kannata sääntelyä, jonka perusteeksi esitetään vain kansallisen virkavastuumallin toteuttaminen. Asiaan kytkeytyy myös kysymys siitä, onko tietojärjestelmän kehittämisessä ja

käyttöön otossa ylipäättään kyse julkisen hallintotehtävän hoitamisesta, johon virkavastuu perustuslain mukaan kohdentuisi.

TVK pitää virkavastuun kohdentamista yksittäiseen nimettyyn työntekijään ongelmallisena. Tällaisen henkilön nimeäminen voi vakuutuslaitoksessa muodostua haasteelliseksi. Kuten esityksessäkin todetaan, palveluautomaation tuottama neuvonta on useiden henkilöiden yhteistyön tulos ja automaattista neuvontaa antavan tietojärjestelmän kehittämiseen osallistuu myös ulkopuolisia toimittajia.

TVK pitää hyvänä, että esityksessä on tuotu esille, että viranomaisen ei tarvitsisi itse toteuttaa kaikkia teknisluonteisia laadunvarmistuksen ja valvonnan toimenpiteitä ja että säännös mahdollistaa yksityisten toimijoiden käyttämisen palveluautomaation teknisissä toteuttamis- ja ylläpitotehtävissä.

TVK tuo esiin sääntelyn haasteet jatkuvasti kehittyvässä ja muuttuvassa toimintaympäristössä, jossa lain säännös vanhenee auttamatta nopeasti. Tämäkin tukee ajatusta siitä, että virkavastuun kohdentamista olisi hyvä vielä pohtia eikä puolla yksityiskohtaisen sääntelyn esittämistä vain virkavastuumallin toteuttamiseksi.

Lisätietoja lausunnosta antaa Elina Holmas, p. 040 922 5541 (elina.holmas@tvk.fi)

Aaltonen Merja
Tapaturmavakuutuskeskus