

Asia: VN/12980/2025

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

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

Vanhusasiavaltuutettu on itsenäinen ja riippumaton viranomainen, jonka tehtävänä on edistää ikääntyneiden ihmisten asemaa ja heidän oikeuksiensa toteutumista. Vanhusasiavaltuutettu seuraa lainsäädännön kehittämistä ja toimeenpanoa sekä yhteiskunnallista päätöksentekoa ja arvioi niiden vaikutuksia ikääntyneisiin.

Lausuntopyyntö koskee luonnosta hallituksen esitykseksi digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetun lain (306/2019, digipalvelulaki) 6 a §:n muuttamisesta. Muutoksen tarkoituksena on edistää tekoälyn hyödyntämistä hallinnon asiakkaille annettavassa neuvonnassa. Luonnoksen mukaan neuvonnan automatisointia ja tekoälyn hyödyntämistä edistämällä voitaisiin parantaa julkisten palvelujen laatua ja saatavuutta sekä tehostaa viranomaisten toimintaa.

Tarkastelemme luonnosta ikääntyneiden näkökulmasta. Suomessa asuu tällä hetkellä yli 1,2 miljoonaa yli 65-vuotiasta henkilöä. Yli 65-vuotiaiden ikäryhmästä tiedetään myös, että siihen kuuluu THL:n tuoreen väestötutkimuksen (Vehko ym. 2025) tulosten perusteella 500 000–600 000 kansalaista, joilta digitaidot joko puuttuvat tai ne eivät riitä itsenäiseen asiointiin. Digitaalisia palveluja ei käytä itsenäisesti 65–74-vuotiaista 22 prosenttia, 75–84-vuotiaista 46 prosenttia ja yli 85-vuotiaista noin 70 prosenttia. (Vehko 2025.)

Vaihtoehtoisten neuvontapalvelujen on oltava helposti saavutettavia

Vanhusasiavaltuutettu pitää välttämättömänä, että digitaalisia laitteita ja palveluja käyttämättömillä henkilöillä on tosiasiallisesti yhdenvertainen mahdollisuus saada neuvontaa hallinnollisten asioiden hoitamiseen. On otettava huomioon, että nimenomaan vaikeassa tilanteessa olevat henkilöt

tarvitsevat usein monia hallinnon palveluja ja neuvoja niiden käyttämiseen, mutta käyttävät myös muita vähemmän digitaalisia palveluja asiointissa hallinnon kanssa. Neuvonnan digitalisointi on vaarassa heikentää heidän asemaansa entisestään, jos he eivät saa tarvitsemaansa neuvontaa muiden kanavien kautta.

Luonnoksessa tuodaan hyvin esiin, että automatisoinnin myötä ihmistyötä voidaan kohdentaa monimutkaisempiin tapauksiin ja viranomaiset voivat myös parantaa muiden kanavien kautta tarjottavan neuvonnan saatavuutta niille hallinnon asiakkaille, jotka eivät halua tai voi käyttää digitaalisia palveluja.

Vanhusasiavaltuutettu pitää tätä erittäin tärkeänä ja kannatettavana ehdotuksena. Luonnoksessa jää kuitenkin epäselväksi, kuinka tämä lupaus tullaan toteuttamaan käytännössä. Ilman konkreettisia suunnitelmia siitä, kuinka, millä resursseilla ja kenen toimesta ehdotus toteutetaan, se on vaarassa jäädä tyhjäksi lupaukseksi. Muun muassa Eurofound (2025) tuo esiin sosiaaliturvan digitalisointia koskevassa raportissaan, että vastaavanlaisia perusteluja esitetään usein digitalisaatiota ja automaatiota edistettäessä, mutta selvityksessä ei löytynyt käytännössä lainkaan näyttöä siitä, että näin olisi tosiasiallisesti tapahtunut.

Vanhusasiavaltuutettu pitää välttämättömänä, että esityksessä kuvataan tarkemmin, miten viranomaiset käytännössä tulevat suuntaamaan ihmistyötään siten, että erityisen hankalissa tilanteissa olevat ja muutoin kuin digitaalisissa kanavissa toimivat saavat tarvitsemansa neuvonnan ja muun tuen asioidensa hoitamisessa.

Vahvan tunnistautumisen riskit puolesta asiointin yhteydessä

Luonnoksen mukaan viranomaisen voi vaatia digitaalisessa palvelussa käyttäjältä sähköistä tunnistamista vain, jos se on tarpeen palvelun tai sen tietosisältöön liittyvien käyttöoikeuksien varmistamiseksi tai palvelussa tehtävään toimeen liittyvien oikeusvaikutusten vuoksi. Jos digitaalisesta palvelusta on mahdollista saada salassa pidettäviä tietosisältöjä nähtäväksi ja käytettäväksi, palvelun käyttäjä on tunnistettava vahvaa sähköistä tunnistamista tai painavasta perustellusta syyistä muuta vastaavaa tietoturvallista tunnistuspalvelua käyttämällä.

Monen ikääntyneen kohdalla on varsin tavallinen tilanne, että hänen vahvan tunnistautumisen välineensä ovat myös jonkun toisen henkilön käytössä ja saatavilla. Tämä johtuu siitä, että nykyään on vaikea hoitaa asioita muutoin kuin sähköisesti, vaikka monien iäkkäiden omat taidot eivät riitä itsenäiseen digitaaliseen asiointiin. THL:n Terve Suomi -tutkimuksen mukaan noin 15 % yli 65-vuotiaista asioi sähköisissä palveluissa avustettuna (Vehko 2025).

Vanhusasiavaltuutettu pitää tärkeänä, että automaattisen neuvonnan vaatiman vahvan tunnistautumisen ja puolesta asiointin yhdistelmään sisältyvät tietosuoja- ja tietoturvariskit

selvitetään huolellisesti etukäteen. Jos läheinen kirjautuu palveluun ikääntyneen vahvan tunnistautumisen välineillä saadakseen ikääntyneelle henkilölle neuvoja asioidensa hoitoon, kuinka laajasti hän saa tietoonsa ikääntyneen henkilön yksityisyyden suojan piiriin kuluvia, ehkä myös arkaluontoisia, tietoja?

Myös eduskunta esitti tähän asiaan liittyvän ponnen vanhusasiavaltuutetun eduskuntakertomuksen käsittelyn yhteydessä. Siinä eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto selvittää puolesta asiointia ja tuettua asiointia koskevia sääntelytarpeita ottaen huomioon ikääntyneiden henkilöiden tietoturva ja tietosuojat. StVM 3/2025 vp

Lainsäädäntöä muutetaan nyt monin tavoin, jotta digitalisaatiosta saadaan mahdollisimman paljon hyötyä julkisten palvelujen tuottavuuteen. Jokaisessa muutoksessa on välttämätöntä ymmärtää se, että tuettu asiointi on jäänyt monelle iäkkäälle ja vammaiselle henkilölle käytännössä ainoaksi toimivaksi keinoksi saada omat asiansa hoidettua. Näiden tilanteiden kokonaisturvallisuutta on pystyttävä parantamaan.

Tekoälyn käytöstä neuvonnassa on aina kerrottava käyttäjälle

Luonnoksessa esitetään heikennystä voimassa olevan lain 6 a §:n kohtaan, jonka mukaan käyttäjälle tulee kertoa, että hän vaihtaa viestejä palveluautomaation kanssa. Luonnoksen mukaan käyttäjälle tulotaisiin tulevaisuudessa kertomaan, ”että hän vaihtaa viestejä palveluautomaation kanssa, ellei se ole muutoin ilmeistä”.

Edelleen luonnoksessa esitetään, että ”Velvoitetta ei sovelleta silloin, kun suhteellisen valistuneen, tarkkaavaisen ja huolellisen henkilön näkökulmasta on ilmeistä, että hän on vuorovaikutuksessa tekoälyjärjestelmän kanssa. Tässä yhteydessä on otettava huomioon myös olosuhteet ja käytön asiayhteys.”

Vanhusasiavaltuutettu haluaa huomauttaa, että luonnollisten henkilöiden käsitys asioiden ilmeisyydestä sekä henkilöiden valistuneisuudesta, tarkkaavaisuudesta ja huolellisuudesta voivat vaihdella huomattavasti. Koska muun muassa käyttäjän kielellinen tausta, ikä ja toimintakyky voivat vaikuttaa merkittävästi näistä eri asioista ja tilanteista tehtäviin tulkintoihin, pitää valtuutettu tärkeänä, ettei voimassa olevan pykälän muotoa heikennetä. Käyttäjälle tulee kertoa myös jatkossa yksiselitteisesti, kun hän asioi tekoälyn kanssa.

Ei myöskään riitä, että käyttäjälle kerrotaan, miten hän voi ottaa yhteyttä viranomaiseen asioinnin jatkamiseksi luonnollisen henkilön kanssa, vaan tämän asiointimahdollisuuden tulee myös toteutua viiveettä. Vaihtoehtoiset neuvontapalvelut eivät saa lähtökohtaisesti olla heikommin saavutettavia kuin digitaaliset vastineensa.

Kokemuksia palveluautomaattien antamasta neuvonnasta pitäisi kysyä myös käyttäjiltä

Luonnoksen mukaan valtiovarainministeriö on tiedustellut pyynnöllä valtion viranomaisilta, yliopistoilta, hyvinvointialueilta ja kunnilta tietoja niiden palveluautomaatiolla annettavan neuvonnan aiheista, määristä, hyödyistä ja haitoista. Tietopyynnön vastausten määrä jäi kuitenkin huomattavan pieneksi, eivätkä saadut vastaukset edusta luotettavasti julkisen sektorin kokemuksia automaattisista neuvontapalveluista.

Vanhusasiavaltuutettu haluaa huomauttaa, että erityisen suurella varauksella tulee suhtautua vastauksiin, joiden mukaan palveluautomaation käytöstä ei tunnistettu syntyneen lainkaan haittoja. Etenkin kun jäljempänä tuotiin esiin myös, että palveluautomaation rajallinen vastauskyky aiheuttaa asiakkaisissa turhautumista, minkä vuoksi palvelun käyttökokemus on usein heikko.

Valtuutettu pitää ongelmallisena, ettei kokemuksia palveluautomaation toimivuudesta ole kysytty lainkaan palvelujen käyttäjiltä. Selvittämällä luotettavasti eri käyttäjäryhmien kokemuksia saataisiin palvelujen hyödyllisyydestä todennäköisesti huomattavasti monipuolisempi ja luotettavampi kuva.

Automattisen neuvonnan ikävaikutukset on arvioitava etukäteen

Luonnoksen mukaan kunkin viranomaisen olisi hallittava riskejä, joita syntyy palveluautomaation käytöstä hallinnon asiakkaiden oikeusturvalle ja syrjimättömyydelle. Viranomaisten olisi puututtava näihin riskeihin alentamalla niiden toteutumisen todennäköisyyttä tai lieventämällä riskin realisoitumisen seurauksia palvelun käyttäjälle.

Luonnoksessa ei kuitenkaan arvioida lainsäädännön muuttamisen mahdollisia välittömiä ja välillisiä vaikutuksia ikääntyneisiin. Luonnoksen mukaan esityksen vaikutukset kohdistuisivat välittömästi vain niihin henkilöihin, jotka hyödyntäisivät palveluautomaatiolla annettavaa viranomaisen neuvontaa verkkosivustolla tai mobiilisovelluksella.

Tosiasiassa viranomaisten palvelujen ja neuvonnan digitalisoinnilla ja automatisoinnilla on kuitenkin merkittäviä vaikutuksia ikääntyneisiin, jotka eivät asioi digitaalisesti. Digitalisointi ja automatisointi eivät tuota tavoiteltuja säästöjä, ellei samaan aikaan vähennetä palvelujen toimipisteitä, supisteta aukioloaikoja, rajoiteta soittoaikoja tai vähennetä paperisessa muodossa toteutettavaa viestintää. Kaikkien näiden toimien vaikutukset kasautuvat heikompina asiointimahdollisuuksina ja pidempinä asiointimatkoina heille, jotka eivät asioi digitaalisesti.

Luonnoksessa on tunnistettu hyvin, että tekoälyjärjestelmä voi tuottaa vinoumia ja vääristymiä antaessaan esimerkiksi automaattista neuvontaa. Neuvonnassa käytettäviä palveluautomaattioratkaisuja käyttöön ottaville viranomaisille ehdotetaan erityistä velvoitetta syrjintään liittyvien riskien hallitsemiseksi. Vanhusasiavaltuutettu korostaa, että tätä velvoitetta on tärkeä hoitaa erityisen huolellisesti ja siinä tulee ottaa huomioon omana ryhmänään myös ikääntyneet.

Helsingissä 10.4.2026

Päivi Topo, vanhusasiavaltuutettu

Ulla Buchert, asiantuntija

#### Lähteet

Eurofound (2025) Digitalisation of social protection. Research report, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

Vehko Tuulikki (2025) Sähköpostilla saadut tiedot, 27.11.2025.

Vehko Tuulikki, Saukkonen Petra, Hammar Teija, Kainiemi Emma, Parikka Suvi & Kyytsönen Maiju (2025) Digiosaaminen ja digipalveluiden käyttö 65 vuotta täyttäneillä. THL, Tutkimuksesta tiiviisti 44/2025.

Buchert Ulla  
Vanhusasiavaltuutettu