

RP 106/2026 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om tillhandahållande av digitala tjänster

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att lagen om tillhandahållande av digitala tjänster ändras.

Syftet med propositionen är att främja automatisering och utnyttjande av artificiell intelligens i den rådgivning som förvaltningskunder får i digitala tjänster. På detta sätt kan rådgivningen och tillgången på rådgivning förbättras och myndigheternas verksamhet effektiviseras.

Enligt propositionen ska myndigheterna innan automatiserad rådgivning införs säkerställa att rådgivningen är lagenlig. De ska dessutom övervaka att rådgivningen är lagenlig under den tid den är i bruk. Myndigheterna ska se till att kunden också kan få rådgivning av en människa. Myndigheterna ska dessutom bedöma vilka konsekvenser användningen av automatiserad rådgivning har med avseende på kundernas rättsskydd och rätt till likabehandling och se till att kundernas rättigheter och likabehandling främjas också när automatiserad rådgivning används.

Genom propositionen främjas regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering, enligt vilket regeringen genomför de ändringar i den nationella lagstiftningen som behövs för att ny teknik och digitalisering ska kunna utnyttjas fullt ut i den offentliga förvaltningen. Enligt regeringsprogrammet är digitalisering och utnyttjande av teknik ett av de viktigaste sätten att förbättra de offentliga tjänsternas kvalitet, effektivitet och tillgänglighet.

Den föreslagna lagen är avsedd att träda i kraft den 1 januari 2027 eller så fort som möjligt därefter.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
MOTIVERING	4
1 Bakgrund och beredning	4
1.1 Bakgrund	4
1.2 Beredning	4
2 Nuläge och bedömning av nuläget	5
2.1 Lagen om digitala tjänster	5
2.1.1 Inledning	5
2.1.2 Regleringen om automatiserad rådgivning	6
2.1.3 Annan relevant reglering i lagen om digitala tjänster	7
2.2 AI-förordningen och den nationella reglering som genomför den	8
2.2.1 Inledning	8
2.2.2 Transparenskyldigheter i samband med vissa AI-system	8
2.2.3 Skyldigheter i samband med AI-system med hög risk	9
2.2.4 Lag om tillsyn över vissa system för artificiell intelligens	10
2.2.5 Bedömning av AI-förordningen	10
2.2.6 Nationellt handlingsutrymme i förhållande till AI-förordningen	11
2.3 Den allmänna dataskyddsförordningen	12
2.3.1 Inledning	12
2.3.2 Laglig behandling av personuppgifter vid rådgivning	12
2.3.3 Den personuppgiftsansvariges skyldigheter	13
2.3.4 Uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter	13
2.3.5 Automatiserat individuellt beslutsfattande	14
2.4 Regleringen om informationshantering och produktion av statens informations- och kommunikationstekniska tjänster	16
2.5 Förvaltningslagen, rättskyddet och grunderna för god förvaltning	17
2.6 Lagstiftningen om jämlikhet och språkliga rättigheter	17
2.7 Tjänsteansvar och laglighetskontroll	18
2.8 Skadeståndsrättslig reglering	20
2.9 Internationella konventioner	21
2.10 Tekniker för automatiserad rådgivning och automatiserad rådgivning som används inom den offentliga förvaltningen	22
2.10.1 Tekniker för automatiserad rådgivning	22
2.10.2 Rådgivning som ges genom tjänsteautomation inom den offentliga förvaltningen	23
3 Målsättning	24
4 Förslagen och deras konsekvenser	24
4.1 De viktigaste förslagen	24
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna	25
4.2.1 Konsekvenser för myndigheternas automatiserade rådgivning och utvecklingen av den	25
4.2.2 Konsekvenser för de nuvarande lösningarna för rådgivningsautomation	26
4.2.3 Konsekvenser för informationshanteringen inom den offentliga förvaltningen	27
4.2.4 Konsekvenser för den offentliga ekonomin	27

4.2.5	Konsekvenser för förvaltningskunder.....	28
4.2.6	Konsekvenser för de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna	29
4.2.7	Konsekvenser för jämlikheten	30
4.2.8	Konsekvenser för rättsskyddet och god förvaltning.....	32
4.2.9	Konsekvenser för skyddet för privatlivet och personuppgifter	33
4.2.10	Konsekvenser för de språkliga rättigheterna	34
5	Alternativa handlingsvägar.....	35
5.1	Handlingsalternativen och deras konsekvenser	35
5.1.1	Tillämpningsområdet för regleringen	35
5.1.2	Automatiserat individuellt beslutsfattande	35
5.2	Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet	35
5.2.1	Inledning	35
5.2.2	Sverige	36
5.2.3	Danmark	37
5.2.4	Norge	37
5.2.5	Estland	38
6	Remissvar	39
7	Specialmotivering.....	43
8	Ikraftträdande	50
9	Verkställighet och uppföljning	50
10	Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	50
10.1	Allmänt	50
10.2	Likabehandling	50
10.3	Rättsskydd, god förvaltning och lagbundenhet	53
10.4	Skydd för privatlivet och personuppgifter	54
10.5	Lagbundenhetsprincipen och tjänsteansvar	56
10.6	Anförtroende av offentliga förvaltningsuppgifter åt enskilda och principen om tjänstemannaförvaltning	58
	LAGFÖRSLAG.....	60
	Lag om ändring av lagen om tillhandahållande av digitala tjänster	60
	BILAGA.....	62
	PARALLELLTEXT.....	62
	Lag om ändring av lagen om tillhandahållande av digitala tjänster	62

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

Myndigheter har redan i flera år använt tjänster som interagerar med förvaltningskunder (särskilt s.k. chattbotar). Innan 6 a § i lagen om tillhandahållande av digitala tjänster (306/2019, nedan *lagen om digitala tjänster*) trädde i kraft i maj 2023 (L 489/2023) fanns det dock inte nationell allmän lagstiftning om myndigheternas automatiserade rådgivning. Bestämmelsen fogades till lagen om digitala tjänster i samband med regeringens proposition RP 145/2022 rd om automatiserat beslutsfattande. Vid den tidpunkten ansågs bestämmelsen vara nödvändig för att tydliggöra gränsen mellan automatiserad rådgivning och automatiserat beslutsfattande. Dessutom säkerställer bestämmelsen genomförandet av god förvaltning och tjänsteansvar vid automatiserad rådgivning.

Bestämmelserna i 6 a § i lagen om digitala tjänster avgränsar den rådgivning som ges genom automation till sådana genomförandesätt genom vilka myndigheten i förväg kan säkerställa att datainnehållet och språkbruket i rådgivningen är korrekt. Således tillåter bestämmelsen inte många genomförandesätt som grundar sig på artificiell intelligens vid automatiserad rådgivning. I samband med beredningen av bestämmelsen ansågs utnyttjandet av artificiell intelligens vara förknippat med rättsliga frågor som till exempel gäller fördelningen av tjänsteansvaret, vilka inte kunde lösas vid den tidpunkten. Dessutom ansågs det behövt att vänta på att EU-regleringen om artificiell intelligens utvecklas.

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1689 om harmoniserade regler för artificiell intelligens (nedan *AI-förordningen*) har utfärdats nyligen. I denna regeringsproposition bedöms närmare det nationella handlingsutrymmet i AI-förordningen i förhållande till den nationella regleringen om automatiserad rådgivning. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (nedan *den allmänna dataskyddsförordningen*) har också en central roll i den regleringshelhet som gäller automatiserad rådgivning.

Ett av målen i statsminister Orpos regeringsprogram är att genomföra de ändringar i den nationella lagstiftningen som behövs för att ny teknik och digitalisering ska kunna utnyttjas fullt ut i den offentliga förvaltningens verksamhet. I regeringsprogrammet konstateras att för att uppnå målet inleder regeringen i anknytning till digitaliseringen av den offentliga förvaltningen ett omfattande förvaltningsövergripande program för revidering av lagstiftningen. Genom programmet identifieras och upphävs som ett led i normavvecklingen sådana författningar som hindrar eller försvårar digitaliseringen.

1.2 Beredning

I juni 2024 tillsatte finansministeriet ett projekt för att undanröja hindren för digitalisering och informationens rörlighet. Mandatperioden för projektet upphör i mars 2027, och dokumenten i anslutning till projektet finns tillgängliga på <https://vm.fi/sv/projekt?tunnus=VM097:00/2024>. Projektet har som mål att öka möjligheterna för aktörerna inom den offentliga förvaltningen att främja produktiviteten och tjänsternas användbarhet samt på så sätt utveckla sin verksamhet i syfte att främja digitaliseringen och informationens rörlighet. Dessutom syftar projektet till att främja informationens rörlighet mellan den offentliga förvaltningens olika informationssystem

och göra regleringen om digitalisering och informationsspridning smidigare för att undanröja hinder för digitaliseringsutvecklingen.

Projektet består av flera arbetspaket, och ett av arbetspaketen utgörs av att öka automatiseringen i myndigheternas rådgivning. Arbetspaketet har behandlats av en underarbetsgrupp med företrädare för finansministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, justitieministeriet, Valfärdsområdesbolaget Hyvil Ab, Skatteförvaltningen och Folkpensionsanstalten. I detta sammanhang bedömde underarbetsgruppen att man genom att utnyttja nya tekniker fullt ut kan komplettera myndigheters rådgivningstjänster och försöka bevara den nuvarande servicenivån trots minskningen av personalresurserna, men att detta kräver någon ändring av lagen om digitala tjänster. Mellanrapporten om projektet, där denna bedömning ingår, offentliggjordes i januari 2025.

Finansministeriet tillsatte i juni 2025 en arbetsgrupp vars uppgift har varit att utarbeta ett förslag till de lagstiftningsåtgärder genom vilka man möjliggör utnyttjandet av autonoma tekniker i automatiseringen av myndighetsrådgivning. Arbetsgruppen har haft företrädare för finansministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, justitieministeriet, kommunikationsministeriet, miljöministeriet, Tammerfors stad, Kommunförbundet, Transport- och kommunikationsverket, Västra Nylands välfärdsområde, Valfärdsområdesbolaget Hyvil Ab, Skatteförvaltningen och Folkpensionsanstalten. Ett offentligt samråd om utkastet till regeringsproposition hölls den 17 mars 2026. Utlåtanden om utkastet till regeringens proposition begärdes mellan den 18 februari och den 10 april 2026 i webbtjänsten utlåtande.fi.

Beredningsunderlaget till regeringens proposition finns tillgängligt på webbplatsen för finansministeriets projekt på <https://vm.fi/sv/projekt?tunnus=VM044:00/2025> eller genom att söka i statsrådets projektportal (<https://valtioneuvosto.fi/sv/projekt>) med koden VM044:00/2025.

Propositionen har granskats av laggranskningen vid justitieministeriet.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 Lagen om digitala tjänster

2.1.1 Inledning

Lagen om digitala tjänster trädde i kraft i april 2019. Syftet med lagen är att främja tillgången till digitala tjänster, tjänsternas kvalitet och informationssäkerhet samt innehållets tillgänglighet och att på så sätt förbättra alla medborgares möjligheter att använda digitala tjänster på lika villkor. Dessutom har lagens syfte varit att genomföra Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/2102 om tillgänglighet avseende offentliga myndigheters webbplatser och mobila applikationer (nedan *tillgänglighetsdirektivet*) samt att utfärda bestämmelser om skyldigheten för myndigheter och andra aktörer som sköter en offentlig förvaltningsuppgift att tillhandahålla digitala tjänster för förvaltningskunder och om skyldigheterna i anslutning till det.

Lagen tillämpas på digitala tjänster och på tillhandahållandet av dem för allmänheten. I lagen om digitala tjänster avses med digitala tjänster webbplatser och mobilapplikationer samt funktioner i anslutning till dem. Med webbplats avses textinnehåll, filer, bilder, blanketter och annat reproducerbart datainnehåll i digital form vilka specificeras med hjälp av ett domännamn och är tillgängliga i ett datanät genom olika terminalutrustningar och deras programvara. Med mobilapplikation avses en programvara som har planerats och utvecklats för användning av allmänheten i mobila enheter såsom smarttelefoner och pekplattor.

Bestämmelserna i 2 kap. i lagen om digitala tjänster, där 6 a § om automatiserad rådgivning ingår, tillämpas på digitala tjänster som tillhandahålls av sådana myndigheter och offentligrättsliga inrättningar som avses i 2 § 5 och 6 punkten i den lagen. Innehållet i 6 a § gäller dock endast den rådgivning som en myndighet ger förvaltningskunder, vilket i praktiken avgränsar tillämpningsområdet för bestämmelsen till att endast gälla myndigheter. Enligt 3 § 2 mom. i lagen om digitala tjänster tillämpas bestämmelserna i lagens 2 kap. på myndigheters digitala tjänster och andra elektroniska dataöverföringsmetoder som tillhandahålls allmänheten, om inte något annat föreskrivs någon annanstans i lag. På förfarandena vid myndigheter tillämpas i övrigt det som föreskrivs om anhängiggörande av ärenden, delgivning av beslut, offentlighet i myndigheternas verksamhet, behandling av personuppgifter, arkivering av handlingar, det språk som används vid behandling av ärenden och behandling av ärenden. Lagen om digitala tjänster är således en speciallag i förhållande till den övriga allmänna förvaltningslagstiftningen, såsom förvaltningslagen (434/2003), språklagen (423/2003), lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999, nedan *offentlighetslagen*) och lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen (906/2019, nedan *informationshanteringslagen*), och kompletterar bestämmelserna i dessa lagar till den del de gäller på vilket sätt myndigheter ska tillhandahålla sina tjänster i elektronisk form för allmänheten (RP 60/2018 rd, s. 58).

Enligt 2 § 5 punkten i lagen om digitala tjänster avses med myndighet statliga myndigheter, statliga affärsverk, välfärdsområdets och välfärdssammanslutningars myndigheter, kommunala myndigheter, riksdagens ämbetsverk, republikens presidents kansli, självständiga offentligrättsliga inrättningar och Jubileumsfonden för Finlands självständighet. Vad som i lagen om digitala tjänster föreskrivs om myndigheter tillämpas också på ortodoxa kyrkan och dess församlingar, yrkeshögskolor samt på andra aktörer till den del de sköter offentliga förvaltningsuppgifter.

Dessutom tillämpas lagens 3 kap., vilket inte innehåller krav på rådgivning som ges genom tjänsteautomation, förutom på myndigheters och offentligrättsliga inrättningars digitala tjänster även på flera andra digitala tjänster på det sätt som föreskrivs i lagens 3 §. Lagens 3 a kap. tillämpas i enlighet med 10 a § i lagen på vissa digitala tjänster som tillhandahålls konsumenterna.

Åland har genomfört tillgänglighetsdirektivet genom en landskapslag (Landskapslag (2019:7) om tillgängliga digitala tjänster). Enligt 27 § 1 och 4 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991, nedan *självstyrelselagen*) har landskapet lagstiftningsbehörighet i ärenden som gäller landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar samt kommunernas förvaltning. Lagen om digitala tjänster tillämpas dock på statliga myndigheter till den del de är verksamma och sköter sina uppgifter på Åland. Till dessa delar ska statliga myndigheter även beakta självstyrelselagens bestämmelser till exempel om kontakt- och ämbetspråket.

2.1.2 Regleringen om automatiserad rådgivning

Bestämmelserna i 6 a § i lagen om digitala tjänster anger ramar för på vilket sätt en myndighet automatiserat kan ge rådgivning med hjälp av tjänsteautomation. Det är fråga om reglering som gäller förfaranden och som kompletterar bestämmelserna om myndigheternas befogenheter och uppgifter i annan lagstiftning, och 6 a § i lagen om digitala tjänster ålägger inte i sig myndigheter att tillhandahålla rådgivning. Bestämmelsen handlar om rådgivning som sker i form av utväxling av meddelanden mellan en automatiserad rådgivningstjänst och en förvaltningskund som använder den digitala tjänsten. Rådgivningen grundar sig på en lagstadgad uppgift eller skyldighet (RP 145/2022 rd, s. 136–137). Med tanke på bestämmelsen är det inte av betydelse om innehållet i meddelandena är i skriftlig form eller i någon annan form, såsom ljud.

Bestämmelsen innebär inte någon skyldighet för myndigheten att ge rådgivning uttryckligen genom tjänsteautomation eller en grund för överföring av den förvaltningsuppgift som gäller rådgivning till en privat aktör, vilken enligt 124 § i grundlagen ska grunda sig på bestämmelser någon annanstans i lag. Lagen om digitala tjänster tillämpas på digitala tjänster som tillhandahålls allmänheten, så därför gäller bestämmelsen inte verktyg som är avsedda för myndighetens interna bruk.

Enligt 6 a § i lagen om digitala tjänster kan en myndighet ge automatiserad rådgivning, om de förutsättningar som föreskrivs i paragrafen är uppfyllda. Rådgivningen kan inte resultera i ett myndighetsavgörande (1 mom. 1 punkten). Om tjänsteautomationen resulterar i ett myndighetsavgörande, är det i enlighet med 8 b kap. i förvaltningslagen fråga om automatiserat avgörande av ärenden, vars förutsättningar föreskrivs i förvaltningslagen och som tillämpas i stället för 6 a § i lagen om digitala tjänster. Myndigheten ska på förhand säkerställa att datainnehållet i den rådgivning som tillhandahålls genom tjänsteautomation är korrekt och att tjänsteautomationen uppfyller kravet på gott språkbruk (1 mom. 2 och 3 punkten). Förvaltningskunderna ska informeras om att de diskuterar med en tjänsteautomation, och förvaltningskunderna ska beredas möjlighet att spara de meddelanden som har utväxlats med tjänsteautomationen (1 mom. 4 och 6 punkten). Förvaltningskunderna ska också beredas möjlighet att kontakta en fysisk person vid myndigheten för att fortsätta uträta ärendet (1 mom. 5 punkten). Utöver dessa förutsättningar för tjänsteautomationen och dess användning ska myndigheten följa kvaliteten på tjänsteautomationens rådgivning och dess ändamålsenlighet i övrigt samt utse en person som ansvarar för uppföljningen och som också ska se till att kvalitetskontrollen genomförs (2 mom.).

Enligt förarbetena till bestämmelsen har särskilt 6 a § 1 mom. 2 och 3 punkten i lagen om digitala tjänster syftat till att säkerställa att den teknik som används vid automatiserad rådgivning till sin natur är sådan att den inte är förknippad med risk för oklar fördelning av tjänsteansvaret (RP 145/2022 rd, s. 137). I detta sammanhang har man särskilt hänvisat till artificiell intelligens, och målet med regleringen har även varit att undvika eventuella motstridigheter och överlappningar i förhållande till den EU-reglering om artificiell intelligens som bereddes. EU:s AI-förordning trädde i kraft i augusti 2024, så nu är det möjligt att närmare bedöma innehållet och handlingsutrymmet i den. Dessutom har tekniker med artificiell intelligens utvecklats betydligt under de senaste åren. Därför behöver regleringen i lagen om digitala tjänster ändras, så att myndigheterna ska kunna förbättra sina rådgivningstjänster och effektivisera sin verksamhet med hjälp av ny teknik. Grundlagsutskottet har ansett det nödvändigt att utfärda bestämmelser om användning av artificiell intelligens vid automatiserad rådgivning och påskyndat slutförandet av det lagberedningsprojekt som hänför sig till detta (GrUU 53/2025 rd, stycke 7).

2.1.3 Annan relevant reglering i lagen om digitala tjänster

I 4 § i lagen om digitala tjänster finns bestämmelser om vissa centrala skyldigheter som myndigheterna ska iaktta när de tillhandahåller digitala tjänster, även när automatiserad rådgivning ges i en digital tjänst. Enligt 4 § 1 mom. i lagen om digitala tjänster ska myndigheterna planera och underhålla sina digitala tjänster på ett sådant sätt att tjänsternas informationssäkerhet och dataskydd garanteras och så att tjänsterna är lätta att hitta och använda. Enligt paragrafens 2 mom. ska myndigheterna se till att de digitala tjänster som de ansvarar för också finns tillgängliga vid andra tider än under myndigheternas servicepunkters öppettider. Enligt paragrafens 3 mom. ska myndigheterna säkerställa att deras digitala tjänster är tillräckligt kompatibla med de stödtjänster som avses i 3 § i lagen om förvaltningens gemensamma stödtjänster för e-tjänster (571/2016) och med andra myndigheters digitala tjänster.

I 6 § i lagen om digitala tjänster föreskrivs dessutom om elektronisk identifiering av användarna av en digital tjänst och om de uppgifter som kan ses och användas i en digital tjänst. Myndigheterna kan kräva elektronisk identifiering av en användare av digitala tjänster endast om det behövs för att säkerställa användarens åtkomsträttigheter i anslutning till en tjänst eller dess datainnehåll eller på grund av rättsverkan i anslutning till en funktion som finns i tjänsten. Om det är möjligt att få se och använda sekretessbelagt datainnehåll i en digital tjänst, ska tjänsteanvändaren identifieras med hjälp av en sådan tjänst för identifiering av fysiska personer som avses i 3 § 1 mom. 4 punkten i lagen om förvaltningens gemensamma stödtjänster för e-tjänster, med hjälp av stark autentisering som avses i 2 § 1 mom. 1 punkten i lagen om stark autentisering och betrodda elektroniska tjänster (617/2009) eller av vägande grundad anledning med hjälp av någon annan motsvarande informationssäker identifieringstjänst. Myndigheterna ska beakta dessa krav även när de tillhandahåller automatiserad rådgivning i en digital tjänst, till exempel när rådgivningen grundar sig på sådana uppgifter om kunden eller ärendet som lagrats i myndighetens datamaterial och som kommer fram i samband med rådgivningen.

Myndigheternas digitala tjänster ska dessutom uppfylla kraven på tillgänglighet enligt 3 kap. i lagen om digitala tjänster och, om de ska tillämpas, även kraven i 3 a kap. Vid automatiserad rådgivning i en digital tjänst ska man alltså säkerställa till exempel att innehållet i tjänsten är möjligt att upptäcka och förstå.

2.2 AI-förordningen och den nationella reglering som genomför den

2.2.1 Inledning

Syftet med AI-förordningen är att förbättra den inre marknads funktion genom att fastställa en enhetlig rättslig ram för i synnerhet utveckling, utsläppande på marknaden, ibruktagande och användning av system för artificiell intelligens (AI-system) i unionen i enlighet med unionens värden. Vidare är syftet med AI-förordningen att säkerställa en hög skyddsnivå för hälsa, säkerhet och grundläggande rättigheter. I förordningen finns bestämmelser om krav och skyldigheter som gäller olika slags AI-system, leverantörer och tillhandahållare av AI-system samt andra aktörer. AI-förordningen är inte tillämplig på områden som inte omfattas av unionsrättens tillämpningsområde.

Enligt artikel 3.1 i AI-förordningen avses med ”AI-system” ett maskinbaserat system som är utformat för att fungera med varierande grad av autonomi och som kan uppvisa anpassningsförmåga efter införande och som, för uttryckliga eller underförstådda mål, drar slutsatser härledda från den indata det tar emot, om hur utdata såsom förutsägelser, innehåll, rekommendationer eller beslut som kan påverka fysiska eller virtuella miljöer ska genereras. Europeiska kommissionen har gett riktlinjer för definitionen av AI-system (meddelande C(2025) 5053 final).

Europeiska kommissionen har i november 2025 gett ett förslag till ändring av AI-förordningen (COM/2025/836 final), vars mål är att senarelägga ikraftträdandet av vissa skyldigheter enligt AI-förordningen. Förhandlingarna om förslaget har varit oavslutade under beredningen, men det bedöms att innehållet i förslaget inte kommer att påverka den föreslagna regleringen.

2.2.2 Transparenskyldigheter i samband med vissa AI-system

Enligt artikel 50.1 i AI-förordningen ska AI-system som är avsedda att interagera direkt med fysiska personer utformas och utvecklas på ett sådant sätt att de berörda fysiska personerna informeras om att de interagerar med ett AI-system. Ett AI-system som genomför automatiserad rådgivning ska betraktas som ett system som är avsett att interagera med fysiska personer. Syftet

med regleringen är att transparens ska vara en inbyggd egenskap i systemet som tillhandahållaren inte kan ta bort eller stänga av.

Skyldigheten tillämpas inte då det för en fysisk person som är normalt informerad och skäligen uppmärksam och medveten är uppenbart att hen interagerar med ett AI-system. I det fallet ska man även beakta omständigheterna kring och sammanhanget för användningen. Skyldigheten är inte heller tillämplig på AI-system som enligt lag får upptäcka, förebygga, förhindra, utreda eller lagföra brott. Enligt artikel 50.5 i AI-förordningen ska bland annat den information som avses i punkt 1 lämnas på ett tydligt och urskiljbart sätt senast vid tidpunkten för den första interaktionen eller exponeringen. Informationen ska uppfylla de tillämpliga tillgänglighetskraven.

Enligt artikel 50.6 i AI-förordningen påverkar transparenskyldigheterna enligt artikeln inte andra transparenskyldigheter som fastställs i unionsrätten eller nationell rätt för tillhandahållare av AI-system.

2.2.3 Skyldigheter i samband med AI-system med hög risk

Ett AI-system som ger automatiserad rådgivning kan även vara ett AI-system med hög risk, vars leverantör och tillhandahållare är föremål för vissa skyldigheter som föreskrivs i AI-förordningen utöver de transparenskyldigheter som beskrivs ovan.

Huruvida det är fråga om ett AI-system med hög risk avgörs utifrån artikel 6 i AI-förordningen. I regel handlar myndighetsrådgivning om de AI-system som är förknippade med hög risk, eftersom systemens användningsändamål hänför sig till något av de områden som nämns i bilaga III till AI-förordningen. Av dessa är betydelsefulla användningsfall med tanke på myndighetsrådgivning till exempel system som används för antagning av elever och studerande (punkt 3 i bilaga III), system som används för beviljande av väsentliga privata tjänster och väsentliga offentliga tjänster och förmåner (punkt 5 i bilaga III), system som används för brottsbekämpning (punkt 6 i bilaga III) och system som används för utlänningsärenden (punkt 7 i bilaga III). Utöver bilaga III kan det i fråga om områdena enligt bilaga I, som omfattas av harmoniseringslagstiftning, vid rådgivning inom hälso- och sjukvården handla om medicintekniska produkter som utnyttjar AI-system med hög risk.

Bestämmelser om kraven på AI-system med hög risk samt skyldigheterna för leverantörer och tillhandahållare av dem finns i kapitel III i AI-förordningen. I förordningen förutsätts bland annat inrättande av ett riskhanteringssystem i samband med AI-systemet, ändamålsenliga förfaranden för datahantering i samband med utveckling och träning av systemet, ändamålsenlig och tillräcklig dokumentation för systemet, och att systemet registrerar logguppgifter om sin verksamhet.

Enligt artikel 9 i AI-förordningen ska leverantören för ett AI-system med hög risk inrätta och genomföra ett riskhanteringssystem, vilket ska förstås som en kontinuerlig process där man identifierar risker som användningen av AI-systemet med hög risk kan medföra och inför åtgärder för att ingripa i dessa risker. Syftet med AI-förordningen är att hantera och minimera särskilt sådana risker som gäller hälsa, säkerhet och tillgodoseende av grundläggande rättigheter.

Tillhandahållare av AI-system med hög risk ska enligt artikel 26 i förordningen bland annat använda systemet i enlighet med de bruksanvisningar som leverantören lämnat och det användningsändamål som leverantören definierat, se till mänsklig kontroll av systemet, säkerställa att indata är relevanta och tillräckligt representativa med tanke på det avsedda

ändamålet samt iaktta den registreringskyldighet som avses i artikel 49 i AI-förordningen. De skyldigheter som gäller mänsklig kontroll och användning i enlighet med bruksanvisningarna i förordningen påverkar dock inte andra skyldigheter för tillhandahållare enligt nationell rätt (artikel 26.3).

Tillhandahållare av AI-system med hög risk som är offentligrättsliga organ eller som är privata enheter som tillhandahåller offentliga tjänster ska enligt artikel 27 i AI-förordningen innan ett AI-system med hög risk införs göra en bedömning av den inverkan på grundläggande rättigheter som användningen av ett sådant system kan ge upphov till när det gäller de områden som anges i bilaga III, med undantag för de områden som anges i punkt 2 i bilaga III. I samband med bedömningen ska man till exempel identifiera de personer och persongrupper som sannolikt kommer att påverkas av användningen av systemet samt de risker som hänför sig till dessa personer och persongrupper. I samband med bedömningen ska man beskriva de åtgärder som ska vidtas om dessa risker förverkligas. Tillhandahållaren ska också beskriva genomförandet av åtgärder för mänsklig kontroll. I AI-förordningen avses med offentligrättsligt organ myndigheter, självständiga offentligrättsliga organ eller andra juridiska personer inrättade för att tillgodose behov av allmänt intresse, vilka är verksamma under myndighetsstyrning eller -tillsyn och inte har en ekonomisk eller kommersiell karaktär.

2.2.4 Lag om tillsyn över vissa system för artificiell intelligens

Till den del som det nationella genomförandet av AI-förordningen har förutsatt nationell lagstiftning, har lagen om tillsyn över vissa system för artificiell intelligens (1377/2025) trätt i kraft den 1 januari 2026. I lagen föreskrivs om uppgifterna för de marknadskontrollmyndigheter som är ansvariga för skyldigheterna enligt AI-förordningen, anmälade myndigheter och anmälda organ, samt påföljder för överträdelse eller försummelse av skyldigheterna enligt AI-förordningen och förfarandet för påförandet av påföljder. Transport- och kommunikationsverket utövar tillsyn över iakttagandet av transparenskyldigheterna för system som interagerar med människor. I lagen ingår inte bestämmelser om de regulatoriska sandlådor som avses i artikel 57 i AI-förordningen. Beredningen av den nationella lagstiftningen om dem pågår fortfarande.

2.2.5 Bedömning av AI-förordningen

Syftet med AI-förordningen är att man inom gränserna för en enhetlig europeisk lagstiftningsram kan släppa ut AI-system på den inre marknaden, i stället för att varje medlemsstat har sin egen lagstiftning om AI-system. Förordningen bygger på den befintliga regleringen om marknadskontroll och produktsäkerhet.

Med tanke på kraven på informationssystem som ger automatiserad rådgivning och deras användning är det av betydelse huruvida det är fråga om ett AI-system och vilken riskklass systemet hör till. I sista hand gäller det en bedömning från fall till fall, eftersom definitionerna i AI-förordningen i viss mån lämnar utrymme för tolkning och eftersom det är fråga om en teknik som förändras snabbt och vars tillämpningssätt kan variera.

När det gäller rådgivning kan ett typiskt fall, det vill säga ett informationssystem som bygger på en AI-modell för allmänna ändamål och som producerar innehåll, i princip anses vara ett AI-system på det sätt som avses i AI-förordningen, eftersom det utifrån indata producerar innehåll som påverkar omgivningen runt det och eftersom systemet vid produktionen av detta innehåll har en viss grad av anpassningsförmåga och autonomi.

Ett AI-system som används vid rådgivning är ett sådant system avsett för att interagera med fysiska personer som avses i artikel 50.1 i AI-förordningen. Enligt artikel 50.6 i AI-förordningen

har medlemsstaterna dock handlingsutrymme att ställa även andra transparenskyldigheter för tillhandahållare av AI-system.

Ett AI-system som används vid rådgivning ska i princip inte anses vara ett AI-system med hög risk, när det inte används inom de områden som anges i bilaga I eller III till förordningen. I artikel 6.3 i AI-förordningen föreskrivs dessutom att ett system som används inom områdena enligt bilaga III inte ska betraktas som ett AI-system med hög risk, om det inte utgör en betydande risk för skada på fysiska personers hälsa, säkerhet eller grundläggande rättigheter, inbegripet genom att det inte materiellt påverkar resultatet av beslutsfattande. Enligt denna bestämmelse kan det vara fråga om ett sådant fall till exempel när systemet är avsett att utföra en beredande eller snäv processuell uppgift. Rådgivning kan eventuellt i vissa fall betraktas som en sådan uppgift. I fråga om automatiserad rådgivning kan en betydande risk för skada vara beroende till exempel av i vilka ärenden och hur detaljerat rådgivningen ges, vilka uppgifter som sparas i samband med rådgivningen och på vilket sätt myndigheten använder dessa uppgifter senare. Dessutom föreskrivs det i AI-förordningen att ett AI-system som utför profilering av fysiska personer för sådana ändamål som avses i bilaga III alltid ska anses vara ett AI-system med hög risk.

AI-förordningen ställer inte skyldigheter för tillhandahållare av alla AI-system. Tillhandahållare av AI-system med hög risk ska dock sörja för tillräcklig kontroll och uppföljning av systemet (punkterna 1–2 i artikel 26). Dessa skyldigheter påverkar dock inte i princip medlemsstaternas handlingsutrymme att föreskriva om andra skyldigheter (artikel 26.3), förutsatt att de inte gäller kontroll över indata (punkt 4), tillhandahållarens roll som en del av marknadskontrollsystemet (punkterna 5–9 och 12) eller behandling av personuppgifter (punkterna 10–11).

En myndighet som tar ett AI-system i bruk kan också vara leverantören av AI-systemet, om myndigheten utvecklat systemet själv, har systemet för eget bruk eller tagit systemet i bruk i eget namn (artikel 3.3). I så fall ska myndigheten se till att skyldigheterna enligt kapitel III i AI-förordningen iakttas i tillämpliga delar.

2.2.6 Nationellt handlingsutrymme i förhållande till AI-förordningen

Syftet med regeringens proposition är i sig att göra det möjligt att använda artificiell intelligens vid rådgivning i en större utsträckning än i nuläget. AI-system är dock bara ett tekniskt sätt att producera automatiserad rådgivning. Propositionen syftar inte till att ställa särskilda krav uttryckligen på AI-system eller användningen av dem. Målet är framför allt att utfärda nationell lagstiftning, genom vilken kraven på myndigheternas verksamhet enligt grundlagen och annan lagstiftning kan tryggas.

AI-förordningen utgörs däremot av bestämmelser om AI-system, vilka till sitt innehåll i första hand består av reglering av den inre marknaden. Förordningen påverkar inte medlemsstaternas handlingsutrymme att utfärda närmare bestämmelser om de förfaranden som ska iakttas i medlemsstatens offentliga förvaltning ens i de situationer där förfarandet rör ett AI-system eller där ett AI-system kan användas i förfarandet.

AI-förordningen ställer inga krav på de flesta AI-systemen eller på användningen av de flesta AI-systemen, eftersom förordningen reglerar systemen riskbaserat. Många funktioner inom den offentliga förvaltningen, såsom beskattning, uppbärande av tullavgifter, folkbokföring samt tillstånd för näring, ingår inte i de användningsområden med hög risk som avses i bilaga III till AI-förordningen. Däremot gäller kraven i grundlagen den offentliga verksamheten och den offentliga förvaltningen i stor utsträckning, varför enbart kraven i förordningen inte täcker dem. Till den del de kan bli tillämpliga på ett visst AI-system som utnyttjas i den offentliga

förvaltningen eller på användningen av det, är kraven inte heller i fråga om natur eller exakthet sådana att man endast genom dem kan trygga tillgodoseendet av principerna om god förvaltning, rättsskyddet och tjänsteansvaret.

Till den del som en myndighet tillhandahåller rådgivning automatiskt i en digital tjänst genom ett AI-system, är myndigheten föremål för skyldigheter enligt både AI-förordningen och annan lagstiftning, såsom den allmänna dataskyddsförordningen, förvaltningslagen, lagen om digitala tjänster, offentlighetslagen och informationshanteringslagen. Myndigheten har i sig möjligheten att utnyttja olika slags synergier när den fullgör dessa skyldigheter och de föreslagna skyldigheterna i lagen om digitala tjänster.

2.3 Den allmänna dataskyddsförordningen

2.3.1 Inledning

I den allmänna dataskyddsförordningen fastställs bestämmelser om skydd för fysiska personer med avseende på behandlingen av personuppgifter och om det fria flödet av personuppgifter. Den allmänna dataskyddsförordningen ska tillämpas på sådan behandling av personuppgifter som helt eller delvis företas på automatisk väg samt på annan än automatisk behandling av personuppgifter som ingår i eller kommer att ingå i ett register. På behandling av personuppgifter tillämpas dessutom den nationella dataskyddslagen (1050/2018), som kompletterar och preciserar dataskyddsförordningen, samt annan speciallagstiftning om behandling av personuppgifter.

Den nuvarande eller föreslagna regleringen om automatiserad rådgivning i lagen om digitala tjänster påverkar inte grunderna för behandling av personuppgifter, alltså inga ändringar föreslås i fråga om dem. Myndigheten ska ha en ändamålsenlig grund för behandling av personuppgifter i samband med rådgivning, oavsett om den ger rådgivningen automatiskt eller inte. För att skapa en bild av regleringsmiljön beskrivs dock dataskyddsregleringen med tanke på rådgivning närmare nedan. Dessutom är bestämmelserna om automatiserat individuellt beslutsfattande i AI-förordningen av betydelse, eftersom både den nuvarande och den föreslagna regleringen i lagen om digitala tjänster handlar om automatisk databehandling.

2.3.2 Laglig behandling av personuppgifter vid rådgivning

Behandlingen av personuppgifter ska ha en grund enligt artikel 6.1 i den allmänna dataskyddsförordningen. När det gäller myndighetsverksamhet kan det i huvudsak handla om led c i artikel 6.1, enligt vilket behandlingen av uppgifter är laglig när den är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige, eller så kan behandlingen vara laglig med stöd av led e i artikel 6.1, när den är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning. Enligt 4 § 2 punkten i dataskyddslagen (1050/2018) får personuppgifter behandlas med stöd av artikel 6.1 e i dataskyddsförordningen, om behandlingen behövs och är proportionell i en myndighets verksamhet för utförande av en uppgift av allmänt intresse.

Enligt 8 § i förvaltningslagen ska en myndighet inom ramen för sin befogenhet och enligt behov ge sina kunder råd i anslutning till skötseln av ett förvaltningsärende samt svara på frågor och förfrågningar som gäller utträttandet av ärenden. Myndigheten ska också i mån av möjlighet hänvisa kunden till den behöriga myndigheten, om ett ärende inte hör till dess behörighet. Eftersom 8 § i förvaltningslagen dock förefaller vara oklar i fråga om på vilket sätt personuppgifter får behandlas för rådgivning, och eftersom myndigheterna vid utförandet av sina uppgifter vanligtvis ger råd i en större utsträckning än vad som förutsätts i 8 § i

förvaltningslagen, verkar artikel 6.1 e i den allmänna dataskyddsförordningen i princip vara tillämplig på rådgivning. Till den del som rådgivningen dock handlar om att fullgöra en rådgivningsskyldighet som föreskrivs i speciallagstiftningen kan behandlingsgrunden även vara artikel 6.1 c. Den föreslagna regleringen i lagen om digitala tjänster ålägger inte en myndighet att ge rådgivning, och regleringen utgör inte en grund för behandling av personuppgifter.

2.3.3 Den personuppgiftsansvariges skyldigheter

Enligt den allmänna dataskyddsförordningen ska den personuppgiftsansvarige för att säkerställa säkerheten i samband med behandlingen vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder, vilka omfattar till exempel pseudonymisering av personuppgifter samt förmåga att säkerställa konfidentialitet, integritet, tillgänglighet och motståndskraft hos behandlingssystemet. Den personuppgiftsansvarige ska också göra en konsekvensbedömning avseende dataskydd innan personuppgifter börjar behandlas på ett sätt som sannolikt leder till en hög risk för fysiska personers rättigheter och friheter. Detta gäller särskilt användningen av ny teknik vid behandling av personuppgifter.

2.3.4 Uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter

Enligt artikel 9.1 i dataskyddsförordningen är behandling av personuppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter förbjuden. Enligt punkt 2 i artikeln kan sådana uppgifter dock behandlas, om någon av de förutsättningar som anges i leden i punkt 2 är uppfylld. Exempelvis tillåter led g i artikel 9.2 behandling av uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter, om behandlingen är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse, på grundval av medlemsstatens nationella rätt. En del av leden i punkt 2 är direkt tillämplig rätt, medan en annan del förutsätter nationell lagstiftning.

Behandling av särskilda kategorier av personuppgifter förutsätter alltid att den personuppgiftsansvarige har vidtagit lämpliga åtgärder för att skydda den registrerades rättigheter och friheter samt berättigade intressen. I princip lämpar sig ett samtycke inte som grund för behandling i myndighetsverksamhet. I myndighetsverksamhet kan behandling av särskilda kategorier av personuppgifter vid automatiserad rådgivning i princip grunda sig på artikel 9.2 g i den allmänna dataskyddsförordningen. Behandling av uppgifter är tillåten när behandlingen är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse, på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, vilken ska stå i proportion till det eftersträvade syftet, vara förenlig med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen.

I 6 § 1 mom. i dataskyddslagen finns bestämmelser om behandling av särskilda kategorier av personuppgifter. Behandlingsgrunderna i 1, 2, 5 och 6 punkten i momentet preciserar behandlingsgrunden i artikel 9.2 g i dataskyddsförordningen. Den viktigaste är 2 punkten i momentet, enligt vilken behandling av uppgifter är möjlig när behandlingen regleras i lag eller behandlingen föranleds av en uppgift som direkt har ålagts den personuppgiftsansvarige i lag. De skyddsåtgärder som förutsätts i artikel 9.2 g i dataskyddsförordningen genomförs genom de skyddsåtgärder som föreskrivs i 6 § 2 mom. i dataskyddslagen.

Om behandling av uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter vid automatiserad rådgivning tillåts i speciallagstiftningen i enlighet med 6 § 2 mom. i dataskyddslagen, kan de alltså behandlas, om de förutsättningar för rådgivning som fastställs i lagen om digitala tjänster är uppfyllda.

2.3.5 Automatiserat individuellt beslutsfattande

Enligt artikel 22.1 i dataskyddsförordningen ska den registrerade ha rätt att inte bli föremål för ett beslut som enbart grundas på automatiserad behandling, inbegripet profilering, vilket har rättsliga följder för honom eller henne eller på liknande sätt i betydande grad påverkar honom eller henne. Punkt 1 i artikeln ska dock inte tillämpas, om beslutet är nödvändigt för ingående eller fullgörande av ett avtal mellan den registrerade och den personuppgiftsansvarige, eller tillåts enligt unionsrätten eller en medlemsstats nationella rätt som den personuppgiftsansvarige omfattas av och som fastställer lämpliga åtgärder till skydd för den registrerades rättigheter, friheter och berättigade intressen. Dessutom är automatiserade beslut tillåtna, om de grundar sig på den registrerades uttryckliga samtycke. Ett avtal eller samtycke har inte i princip ansetts som möjliga grunder i myndigheters verksamhet.

EU-domstolen har i sin dom av den 7 december 2023 i målet C-634/21 SCHUFA Holding m.fl. preciserat tillämpningen av artikel 22.1 i dataskyddsförordningen. Ett sådant beslut som avses i artikel 22.1 i dataskyddsförordningen kan enligt domen omfatta flera åtgärder som kan påverka den registrerade på olika sätt. I domen var det automatiskt bildade resultat av beräkningen av personens kreditvärdighet som föregick det egentliga kreditbeslutet ett sådant beslut som avses i artikel 22.1 i dataskyddsförordningen, trots att själva kreditbeslutet fattades senare av en tredje part, det vill säga banken. Det sannolikhetsvärde som bildas automatiskt som ett resultat av beräkningen av kreditvärdigheten ledde i nästan alla fall till att banken vägrade att bevilja det ansökta lånet. Det automatiserade resultatet av beräkningen av kreditvärdigheten påverkade således den registrerade i betydande grad på det sätt som avses i artikel 22.1 i dataskyddsförordningen. I domen konstateras också direkt att de striktare krav som gäller lagligheten av automatiserat beslutsfattande förklaras med syftet att skydda personerna mot de särskilda risker som automatiserad behandling av personuppgifter medför deras rättigheter och friheter.

Den så kallade Artikel 29-arbetsgruppen för dataskydd har gett riktlinjer om automatiserat individuellt beslutsfattande och profilering (Riktlinjer om automatiserat individuellt beslutsfattande och profilering med avseende på förordning (EU) 2016/679. Antagna den 3 oktober 2017, senast granskade och antagna den 6 februari 2018). I riktlinjerna konstateras att det i dataskyddsförordningen inte definieras ”rättsliga” eller ”på liknande sätt betydande” följder. Enligt dataskyddsarbetsgruppens riktlinjer är det dock av artikelns lydelse uppenbart att endast allvarliga följder omfattas av tillämpningsområdet för artikel 22. Följderna måste vara tillräckligt stora eller betydande för att de ska beaktas i denna bedömning. I dataskyddsarbetsgruppens riktlinjer nämns till denna del som exempel beslut som påverkar en persons finansiella situation, tillgång till hälso- och sjukvårdstjänster eller tillgång till utbildning.

På nationell nivå har även biträdande dataombudsmannen bedömt tillämpningen av artikel 22.1 i dataskyddsförordningen i sina beslut 6482/186/2020 och 3895/83/2022 med anledning av begäranden om föregående samråd. Besluten handlade om behandling av patientdata för förebyggande och prognostisering. I de tjänster som var föremål för begärandena om föregående samråd hade en yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården kunnat bedöma behovet av att hänvisa kunden till vård genom att använda ett datatekniskt verktyg. Biträdande dataombudsmannen ansåg att när det gäller de kunder som utifrån tjänsten inte hänvisas till en närmare undersökning av en yrkesutbildad person skulle det vara fråga om sådana betydande följder att det i samband med behandlingen sannolikt bildas sådana automatiserade individuella beslut som avses i artikel 22.1 i dataskyddsförordningen.

Det är alltså möjligt att sådana beslut som avses i artikel 22 i dataskyddsförordningen uppkommer i samband med automatiserad databehandling utan ett sådant formellt beslut eller avgörande som avses i förvaltningslagen. Det är möjligt att automatiserad rådgivning leder till sådana automatiserade individuella beslut som avses i artikel 22.1 i dataskyddsförordningen, på vilka den nationella allmänna regleringen om automatiserat beslutsfattande inte kan tillämpas. I denna regeringsproposition föreslås dock inte reglering om automatiserat individuellt beslutsfattande och skyddsåtgärder i samband med det på det sätt som förutsätts i artikel 22 i den allmänna dataskyddsförordningen.

På basis av EU-domstolens rättspraxis och riktlinjerna av artikel 29-arbetsgruppen för dataskydd kan man konstatera att bedömningen av automatiserade individuella beslut inte ska vara begränsad till formella förvaltningsbeslut. I sista hand ska man bedöma möjligheten av allvarliga följder vid automatiserad rådgivning i samband med planeringen av införandet. På allmän nivå kan man dock identifiera olika situationer, där rådgivningen kan leda till sådana rättsverkningar som avses i dataskyddsförordningen. Rådgivningssituationen kan till exempel vara en så kallad grindvakt: det råd som har getts eller den bedömning som har gjorts av kundens situation kan de facto påverka kundens möjligheter att få tillgång till eller förmåga att söka sig till tjänsten. Då kan konsekvenserna vara allvarliga på det sätt som dataskyddsarbetsgruppen avser till exempel när det gäller tillgång till utbildning. Den information som ges vid rådgivningen kan också påverka kundens beslut att låta bli att göra en ansökan om en förmån även om kunden har rätt att få den, vilket kan ha allvarliga konsekvenser för kundens ekonomiska förhållanden. Om kundens personuppgifter behandlas automatiskt i samband med rådgivningen och uppgifterna lagras i myndighetens datamaterial, kan en bedömning eller ett fel som uppstår i detta sammanhang i sin tur påverka behandlingen av ärenden som rör kunden senare, även om ärendet behandlas av en människa (jämför med det ovan beskrivna avgörandet C-634/21). En felaktig bedömning kan uppstå till exempel på grund av en felaktig profilering av kunden. I sådana situationer som beskrivs ovan eller motsvarande situationer kan det alltså uppstå betydande rättsverkningar för individen, även då det inte egentligen har varit rådgivningens syfte. Det är också av betydelse på vilket sätt rådet eller anvisningen och dess konsekvenser förmedlas till kunden samt vilka uppgifter kunden själv lämnar i samband med rådgivningen. Dessutom ska man inom de förvaltningsområden där kundens rättsskydd tryggas genom särskilda formella förfaranden för föregripande säkerställande bedöma den automatiserade rådgivningens rättsliga betydelse och eventuella konsekvenser med beaktande av även dessa förfaranden.

Myndigheterna ska alltid iaktta den allmänna dataskyddsförordningen i sin verksamhet. När myndigheterna inför och använder automatiserad rådgivning ska de alltså identifiera om det i samband med rådgivningen kan uppstå automatiserade individuella beslut enligt artikel 22 i dataskyddsförordningen och se till att den automatiserade rådgivningen genomförs på ett sätt som inte bryter mot det förbud som föreskrivs i artikel 22. Detta ingår i de föreslagna skyldigheterna i lagen om digitala tjänster. Till den del som ett automatiserat individuellt beslut enligt artikel 22 i den allmänna dataskyddsförordningen uppstår som ett avgörande som avslutar behandlingen av ett förvaltningsärende och ärendet kan behandlas automatiskt i enlighet med 8 b kap. i förvaltningslagen, kan beslutet i sig fattas som en del av samma ärendetransaktion som automatiserad rådgivning och bestämmelserna om skyddsåtgärder i 8 b kap. i förvaltningslagen tillämpas på det. Om den automatiserade rådgivningen uppfyller kriterierna i artikel 22 i dataskyddsförordningen men det inte är fråga om sådant automatiserat avgörande av ärenden som avses i 8 b kap. i förvaltningslagen, kan myndigheten införa en sådan automatiserad rådgivning, som har betydande rättsliga följder för den registrerade, endast med stöd av vad som särskilt föreskrivs om den.

2.4 Regleringen om informationshantering och produktion av statens informations- och kommunikationstekniska tjänster

På den allmänna lagstiftningens nivå föreskrivs om användningen och utvecklingen av den offentliga förvaltningens informationssystem i informationshanteringslagen. Eftersom digitala tjänster som tillhandahåller automatiserad rådgivning i princip fungerar i myndigheters informationssystem eller som en del av sådana eller genom att utnyttja myndigheters informationsmaterial, är denna reglering av betydelse även med tanke på automatiserad rådgivning.

Enligt 4 § 2 mom. i informationshanteringslagen ska ledningen för en informationshanteringsenhet (det vill säga en myndighet med uppgift att ordna informationshantering i enlighet med kraven i informationshanteringslagen) ombesörja bland annat att det vid enheten finns ändamålsenliga instrument för att genomföra informationshanteringsskyldigheter och har definierats ansvaren för uppgifterna i anslutning till informationshanteringen. I 4 kap. i informationshanteringslagen finns bestämmelser om korrekt användning av och informationssäkerhet för informationshanteringsenheters informationsmaterial och informationssystem, och i 4 a kap. föreskrivs om informationshanteringsenheters skyldigheter som gäller cybersäkerhet.

Enligt 5 § i informationshanteringslagen ska myndigheten upprätthålla en informationshanteringsmodell som definierar och beskriver informationshanteringen i dess verksamhetsmiljö. Av informationshanteringsmodellen ska framgå uppgifter till exempel om beteckningar som beskriver myndighetens ärendehanterings- och serviceprocesser, om ansvariga myndigheter för varje process, om syftet med varje process samt om sambandet mellan en process och andra processer. Dessutom ska informationshanteringsmodellen innehålla uppgifter om informationssystemets beteckningar, om den systemansvariga myndigheten, om informationssystemets användningsändamål, om anslutningar till andra informationssystem och om överföringssätten via anslutningar. Vid planeringen av införandet av informationssystem ska myndigheten bedöma de förändringar som hänför sig till informationshanteringsmodellen och vid behov uppdatera informationshanteringsmodellen.

Kraven på skapande, tillgänglighet och elektronisk överföring av informationsmaterial enligt 5 kap. i informationshanteringslagen tillämpas på användning av AI-system, om AI-systemen deltar i mottagandet av informationsmaterial som inkommer i annat än elektroniskt format eller i utlämnandet av informationsmaterial eller i att göra informationsmaterial tillgängligt. Kraven på ärendehantering samt informationshantering i samband med tjänsteproduktion enligt 6 kap. i informationshanteringslagen blir tillämpliga, om AI-system deltar i ärendebehandlingen i dess olika faser eller i identifieringen eller registreringen av handlingar som uppkommer i samband med tjänsteproduktion.

Kraven i informationshanteringslagen ska iakttas oberoende av om artificiell intelligens används i eller som en del av myndighetens informationssystem eller om myndighetens informationsmaterial behandlas genom eller med hjälp av ett AI-system. Skyldigheterna i informationshanteringslagen betonar skyldigheten för den myndighet som använder AI-system att säkerställa tillräcklig kunskap, sakkunskap och resursättning för att ordna en ändamålsenlig hantering av AI-system samt för att upprätthålla dokumentation över dem.

Syftet med lagen om anordnande av statens gemensamma informations- och kommunikationstekniska tjänster (1226/2013, nedan *Tori-lagen*) är att effektivisera statens informations- och kommunikationstekniska funktioner, förbättra de informations- och kommunikationstekniska tjänsternas kvalitet och interoperabilitet samt förbättra

kostnadseffektiviteten och styrningen när det gäller produktionen av dessa tjänster. När man tar automatiserade rådgivningstjänster i bruk ska man vid behov även beakta Tori-lagens bestämmelser till exempel om skyldigheten att använda gemensamma tjänster (3 §) samt ansvaret att tillhandahålla gemensamma tjänster (5 §).

2.5 Förvaltningslagen, rättskyddet och grunderna för god förvaltning

Enligt 21 § 1 mom. i grundlagen har var och en rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag. Enligt 2 mom. i paragrafen ska offentligheten vid handläggningen, rätten att bli hörd, rätten att få motiverade beslut och rätten att söka ändring samt andra garantier för en rättvis rättegång och god förvaltning tryggas genom lag. Enligt grundlagens 2 § 3 mom. ska lag noggrant iaktas i all offentlig verksamhet. Enligt 22 § i grundlagen ska det allmänna se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses.

Förvaltningslagen konkretiserar den i 21 § i grundlagen föreskrivna rätten för var och en till god förvaltning. I förvaltningslagen finns allmänna bestämmelser om grunderna för god förvaltning och om förfarandet i förvaltningsärenden. Enligt 6 § i förvaltningslagen ska myndigheterna bemöta dem som utträttar ärenden hos förvaltningen jämlikt (likställighetsprincipen) och använda sina befogenheter enbart för syften som är godtagbara enligt lag (principen om ändamålsbundenhet). Myndigheternas åtgärder ska dessutom vara opartiska och stå i rätt proportion till sitt syfte (objektivitetsprincipen och proportionalitetsprincipen), och åtgärderna ska skydda förväntningar som är berättigade enligt rättsordningen (principen om tillitsskydd).

Enligt 7 § i förvaltningslagen ska möjligheterna att uträtta ärenden och behandlingen av ärenden hos en myndighet om möjligt ordnas så att den som vänder sig till förvaltningen får behörig service och att myndigheten kan sköta sin uppgift med gott resultat. Enligt 8 § i förvaltningslagen ska en myndighet inom ramen för sin befogenhet och enligt behov ge sina kunder råd i anslutning till skötseln av ett förvaltningsärende samt svara på frågor och förfrågningar som gäller uträttandet av ärenden. Om ett ärende inte hör till myndighetens behörighet, ska den i mån av möjlighet hänvisa kunden till den behöriga myndigheten. Enligt 9 § i förvaltningslagen ska myndigheterna använda ett sakligt, klart och begripligt språk. Dessa bestämmelser i förvaltningslagen bildar den centrala regleringen om god förvaltning i fråga om rådgivning.

God förvaltning tryggas också genom andra allmänna förvaltningslagar, såsom offentlighetslagen och språklagen. Bestämmelserna om förfarandet vid rådgivning i lagen om digitala tjänster är kompletterande i förhållande till förvaltningslagen och annan allmän lagstiftning, och de gäller inte myndigheter som beslutar att inte överhuvudtaget införa automatiserad rådgivning. Syftet med bestämmelserna i lagen om digitala tjänster är att säkerställa att den rådgivning som myndigheterna ger automatiserat uppfyller de konstitutionella kraven och kraven i den allmänna förvaltningslagstiftningen.

2.6 Lagstiftningen om jämlikhet och språkliga rättigheter

Enligt 1 § i diskrimineringslagen är lagens syfte att främja likabehandling och förebygga diskriminering samt att effektivisera rättssäkerheten för den som utsatts för diskriminering så att diskriminering som sker på olika grunder och inom olika livsområden omfattas av så lika rättssäkerhetsmedel och påföljder som möjligt.

Enligt 5 § 1 mom. i diskrimineringslagen ska myndigheterna bedöma hur likabehandling uppnås i deras verksamhet och vidta de åtgärder som behövs för att främja likabehandling. De

främjande åtgärderna ska vara effektiva, ändamålsenliga och proportionerliga med beaktande av myndighetens verksamhetsmiljö, resurser och övriga omständigheter. Enligt 5 § 2 mom. i diskrimineringslagen ska varje myndighet ha en plan för de åtgärder som behövs för att främja likabehandling. Diskrimineringsombudsmannen kan med stöd av 19 § i diskrimineringslagen ge allmänna rekommendationer om hur diskriminering kan förebyggas och likabehandling främjas.

Syftet med lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män (609/1986, nedan *jämställdhetslagen*) är att förebygga diskriminering på grund av kön och främja jämställdheten mellan kvinnor och män samt att i detta syfte förbättra kvinnans ställning särskilt i arbetslivet. Lagen syftar också till att förebygga diskriminering på grund av könsidentitet eller könsuttryck. Enligt lagens 4 § ska myndigheterna i all sin verksamhet främja jämställdheten mellan kvinnor och män på ett målinriktat och planmässigt sätt samt skapa och befästa sådana förvaltnings- och tillvägagångssätt som säkrar främjandet av jämställdheten mellan kvinnor och män vid beredningen av ärenden och i beslutsfattandet samt i fråga om tillgången på och utbudet av tjänster.

Syftet med språklagen är att trygga den i grundlagen tillförsäkrade rätten för var och en att hos domstolar och andra myndigheter använda sitt eget språk, antingen finska eller svenska. Vars och ens rätt till god förvaltning ska garanteras oberoende av språket och individens språkliga rättigheter ska förverkligas utan att han eller hon särskilt behöver begära det. Enligt 10 § i språklagen har var och en rätt att använda finska eller svenska i kontakter med statliga myndigheter, tvåspråkiga myndigheter i välfärdsområden och tvåspråkiga myndigheter i välfärdssammanslutningar samt tvåspråkiga kommunala myndigheter. Hos enspråkiga myndigheter i välfärdsområden och enspråkiga myndigheter i välfärdssammanslutningar används välfärdsområdets eller välfärdssammanslutningens språk och hos enspråkiga kommunala myndigheter kommunens språk, om inte myndigheten på begäran beslutar annorlunda eller något annat föreskrivs på något annat ställe i lag. Enligt 23 § i språklagen ska myndigheterna i sin verksamhet självmant se till att individens språkliga rättigheter förverkligas i praktiken. En tvåspråkig myndighet ska betjäna allmänheten på finska och svenska. Myndigheten ska både i sin service och i annan verksamhet utåt visa att den använder båda språken.

Enligt samiska språklagen (1086/2003) har en same med stöd av lagens 4 § rätt att i egen sak eller i ett ärende där han eller hon hörs använda samiska hos myndigheten, när myndigheten är en sådan myndighet som omfattas av lagens tillämpningsområde i enlighet med lagens 2 §. Enligt 24 § i lagen ska myndigheterna i sin verksamhet självmant se till att individens språkliga rättigheter förverkligas i praktiken. De ska utåt visa att de betjänar allmänheten även på samiska.

Enligt teckenspråklagen (359/2015) ska myndigheterna i sin verksamhet främja möjligheterna för dem som använder teckenspråk att använda och få information på sitt eget språk. Lagens 4 § betonar myndigheternas skyldighet att ordna tolkning och översättning till teckenspråk i sin verksamhet.

2.7 Tjänsteansvar och laglighetskontroll

Bestämmelser om tjänsteansvar och laglighetskontroll finns i 10 kap. i grundlagen. De högsta laglighetsövervakarna är justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman. Enligt 2 § i lagen om fördelningen av uppgifter mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman (330/2022) är riksdagens justitieombudsman befriad från skyldigheten att sköta uppgifterna som högsta laglighetsövervakare i sådana ärenden som omfattas av

behörigheten för justitiekanslern i statsrådet och som gäller utveckling av förvaltningens automatiska system och de allmänna grunderna för deras underhåll.

Enligt 118 § 1 mom. i grundlagen svarar en tjänsteman för att hans eller hennes ämbetsåtgärder är lagliga. Tjänstemannen svarar också för sådana beslut i ett kollegialt organ som tjänstemannen i egenskap av medlem av organet har biträtt. Enligt 2 mom. i paragrafen svarar en föredragande som inte har reserverat sig mot beslutet för det som har beslutats på föredragningen. Enligt paragrafens 3 mom. har var och en som har lidit rättskränkning eller skada till följd av en lagstridig åtgärd eller försummelse av en tjänsteman eller någon som sköter ett offentligt uppdrag, enligt vad som bestäms genom lag, rätt att yrka att denne döms till straff samt kräva skadestånd av det offentliga samfundet eller av tjänstemannen eller den som sköter det offentliga uppdraget.

Enligt grundlagsutskottets mening ger grundlagens bestämmelser om förvaltningens lagbundenhetsprincip och om statens och tjänstemännens ansvar uttryck för principen om tjänstemannaförvaltning (GrUU 19/1985 rd, s. 3/II). Grundlagsutskottet har också förutsatt att när offentliga förvaltningsuppgifter anförtros andra än myndigheter, ska ärendena behandlas i enlighet med de allmänna förvaltningslagarna och att de som behandlar ärendena ska handla under tjänsteansvar (GrUU 26/2017 rd, s. 49, GrUU 33/2004 rd, s. 7/II, GrUU 46/2002 rd, s. 10, GrUU 62/2018 rd). Tjänsteansvaret har av hävd ansetts omfatta både straffrättsligt och skadeståndsrättsligt ansvar.

Enligt 40 kap. 11 § i strafflagen (39/1889) handlar tjänstemän, offentligt anställda arbetstagare, personer som sköter offentliga förtroendeuppdrag och andra personer som utövar offentlig makt under tjänsteansvar. Som tjänstebrott föreskrivs enligt 40 kap. i strafflagen bland annat tagande av muta, brott mot tjänstehemlighet, missbruk av tjänsteställning och brott mot tjänsteplikt. Den straffrättsliga legalitetsprincipen, som det föreskrivs om i 8 § i grundlagen, innehåller ett särskilt krav på lagens exakthet. Enligt kravet ska brottsrekvisitet för varje brott anges tillräckligt exakt i lag, så att det utifrån en bestämmelses ordalydelse går att förutse om en viss gärning eller försummelse är straffbar.

I fråga om automation inom förvaltningen har grundlagsutskottet betonat att överföringen av beslutsfattandet till automatisk behandling inte får leda till att grundlagens bestämmelser om tjänsteansvar förlorar sin betydelse (GrUU 7/2019 rd, s. 11). Grundlagsutskottet har dessutom ansett att genomförandet av tjänsteansvar vid automatiserat beslutsfattande inte förutsätter bestämmelser som är mycket detaljerade och till sin karaktär mycket tekniska (GrUU 81/2022 rd, s. 8). Grundlagsutskottet har inte i samband med automatiserat beslutsfattande separat bedömt frågor som gäller rådgivning. Nyligen har grundlagsutskottet dock tagit upp betydelsen av 118 § i grundlagen även när det gäller användning av artificiell intelligens vid rådgivning och förutsatt att de ansvar som hänför sig till införande och användning av artificiell intelligens ska definieras så att tjänsteansvaret realiserar som ett faktiskt påföljdssystem (GrUU 53/2025 rd, stycke 5 och 6).

Eftersom rådgivning handlar om en tjänstemans tjänsteutövning och utförande av en offentlig förvaltningsuppgift, ska tjänsteansvaret i princip även omfatta rådgivning. Vid automatiserad rådgivning ger en tjänsteman inte rådgivning till en förvaltningskund, men tjänstemän kan på olika sätt och nivåer delta i planeringen, genomförandet och underhållet av automationen. I nuvarande 6 a § i lagen om digitala tjänster föreskrivs om olika uppgifter som gäller kontroll och uppföljning av kvaliteten på den automatiserade rådgivning som ges i en digital tjänst. Denna reglering beskrivs närmare ovan. Enligt förslaget ingår sådana skyldigheter framöver i nya 6 b §, och de preciseras för att skapa ett faktiskt påföljdssystem.

2.8 Skadeståndsrättslig reglering

Skadeståndslagen (412/1974) tillämpas som allmän lag på skadeståndsansvaret för myndigheter och tjänstemän. Ett offentligt samfund svarar med stöd av lagen för sin egen del samt för sina arbetstagares eller tjänstemäns del för en skada förorsakad genom vållande. Det principalansvar som det föreskrivs om i 3 kap. 1 § 1 mom. i skadeståndslagen gäller även staten, kommuner och andra offentliga samfund eller inrättningar, när en skada genom fel eller försummelse förorsakats av ett sådant samfunds arbetstagare eller av person i tjänste- eller därmed jämförligt anställningsförhållande till samfundet i verksamhet, som inte bör anses innefatta myndighetsutövning.

Bestämmelser om ett offentligt samfunds ersättningsansvar vid myndighetsutövning finns i 3 kap. 2 § i skadeståndslagen. Enligt paragrafen är ett offentligt samfund skyldigt att ersätta skada som förorsakats genom fel eller försummelse vid myndighetsutövning. Skadeståndsansvaret föreligger dock endast om de krav som med hänsyn till verksamhetens art och ändamål skäligen kan ställas har blivit åsidosatta (s.k. standardbestämmelse). Enligt förarbetena till skadeståndslagen (RP 187/1973 s. 17) innebär standardbestämmelsen att inte vilken som helst avvikelser från ett sådant helt oklanderligt förfarande som kan krävas medför en skadeståndsskyldighet för ett offentligt samfund, även om det är fråga om ett fel. Enligt förarbetena är denna begränsning av skadeståndsskyldigheten speciellt viktig när det gäller myndighetsutövning vid tillsyns- och rådgivningsverksamheten.

Det finns bestämmelser om enskilda tjänstemäns ansvar i 4 kap. i skadeståndslagen. En tjänsteman är ansvarig för skada som han vållar i sitt arbete genom fel eller försummelse. Tjänstemannen är skyldig att ersätta ett belopp som prövas skäligen med hänsyn till skadans storlek, handlingens beskaffenhet, skadevållarens ställning, den skadelidandes behov och övriga omständigheter. Har tjänsteman endast gjort sig skyldig till lindrigt vållande, döms inget skadestånd ut. Både ett offentligt samfund och en tjänsteman ansvarar för skada som tjänsteman orsakat av vållande.

Enligt 5 kap. 1 § i skadeståndslagen omfattar skadeståndet gottgörelse för person- och sakskada samt, under vissa förutsättningar, för lidande. Om skadan orsakats genom en straffbar handling eller vid myndighetsutövning eller om det i andra fall finns synnerligen vägande skäl, omfattar skadeståndet gottgörelse även för sådan ekonomisk skada som inte står i samband med en person- eller sakskada. Skador som orsakas av en myndighets felaktiga rådgivning kan ofta vara ekonomiska till sin natur, men rådgivning har inte betraktats som utövning av offentlig makt ur skadeståndslagens perspektiv (t.ex. HD 2009:24), även om det också finns avgöranden med motsatt betraktelsesätt (t.ex. HD 1989:50 och HD 2022:21).

Även i lagstiftningen om dataskydd och om jämlikhet finns det bestämmelser om skadestånd vilka är relevanta med avseende på automatiserad rådgivning. I artikel 82 i den allmänna dataskyddsförordningen finns bestämmelser om den personuppgiftsansvariges skadeståndsansvar. Rätten till skadestånd kan också grunda sig på den nationella skadeståndsregleringen, om skadan inte uppfyller skaderekvisitet i dataskyddsförordningen men ska ersättas med stöd av nationell lagstiftning. Skadeståndslagen och annan nationell skadeståndsreglering tillämpas som komplement till dataskyddsförordningen.

Enligt 23 § i diskrimineringslagen har den som blivit utsatt för diskriminering eller repressalier rätt att få gottgörelse av den myndighet, arbetsgivare, anordnare av småbarnspedagogik, serviceproducent inom småbarnspedagogiken, utbildningsanordnare eller tillhandahållare av varor eller tjänster som i strid med den lagen har diskriminerat eller utsatt honom eller henne för repressalier. Enligt 11 § i jämställdhetslagen är den som har brutit mot

diskrimineringsförbudet i den lagen skyldig att betala gottgörelse till den som kränkts. Betalning av gottgörelse enligt diskrimineringslagen eller jämställdhetslagen hindrar inte den som blivit utsatt för diskriminering eller kränkning från att få skadestånd med stöd av skadeståndslagen eller någon annan lag.

I samband med utfärdandet av 6 a § i lagen om digitala tjänster ansågs det inte behövligt att ändra skadeståndslagen eller skadeståndsregleringen (RP 145/2022 rd, s. 22), och inte heller i detta sammanhang anses det nödvändigt. Syftet med de föreslagna bestämmelserna i lagen om digitala tjänster är att jämfört med den nuvarande regleringen mer effektivt säkerställa den automatiserade rådgivningens lagenlighet samt att på en mer detaljerad nivå ålägga myndigheterna att vidta åtgärder för att trygga rättsskyddet för förvaltningskunder som får rådgivning. Eventuella ändringar i offentliga samfunds skadeståndsskyldighet ska i alla fall vid behov främjas på allmän nivå i stället för att bestämmelserna om ersättning av ekonomisk skada till följd av felaktig information ändras endast i denna regleringskontext. Det innebär att regleringen om skadestånd blir splittrad, och det främjar inte målet att utnyttja artificiell intelligens i större utsträckning inom den offentliga förvaltningen. En arbetsgrupp tillsatt av justitieministeriet har 2023 föreslagit att ett offentligt samfunds skadeståndsansvar ska reformeras på så sätt att det bland annat till skadeståndslagen fogas en bestämmelse, enligt vilken ett offentligt samfund är ersättningsskyldigt för en sådan ekonomisk skada som orsakats av felaktig information som det offentliga samfundet gett.

Om rådgivningen i någon situation anses ha innehållit utövning av offentlig makt, varvid en sådan situation som avses i 5 kap. 1 § i skadeståndslagen kan föreligga, är det också sannolikt att det är fråga om ett sådant automatiserat individuellt beslut som är förbjudet enligt artikel 22 i den allmänna dataskyddsförordningen (se avsnitt 2.3.4) och som myndigheter vid automatiserad rådgivning i övrigt bör fatta endast inom ramen för 8 b kap. i förvaltningslagen. Som helhet syftar den föreslagna regleringen till att begränsa de situationer där ett fel i rådgivningen orsakar allvarliga följder och allvarlig skada.

2.9 Internationella konventioner

När automatiserad rådgivning ges ska man i myndighetens verksamhet även beakta de rättigheter som tryggas i internationella människorättsdokument. De internationella människorättskonventioner som binder Finland utgörs till exempel av konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europeiska människorättskonventionen, FördrS 18/1990), den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (FördrS 8/1976), den reviderade europeiska sociala stadgan (FördrS 80/2002) samt konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (FördrS 6/1976). Med tanke på denna proposition finns det skäl att beakta även Europarådets konvention om skydd för enskilda vid automatisk behandling av personuppgifter (den så kallade dataskyddskonventionen) samt konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och dess fakultativa protokoll (FördrS 26–27/2016, nedan *funktionshinderkonventionen*). I maj 2024 antogs också Europarådets ramkonvention om artificiell intelligens och mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstaten, som Europeiska unionen har undertecknat för medlemsstaternas räkning.

2.10 Tekniker för automatiserad rådgivning och automatiserad rådgivning som används inom den offentliga förvaltningen

2.10.1 Tekniker för automatiserad rådgivning

Automatiserad rådgivning kan genomföras med olika slags tekniker. Dessa tekniker kan indelas på olika sätt. Med tanke på den reglering som nu föreslås är skillnaden mellan två typer av tekniker av betydelse: tekniker som utnyttjar svar som en expert har utarbetat på förhand (s.k. regelbaserad rådgivningsautomation), och tekniker där informationssystemet bildar svar till exempel genom en komplex algoritm eller på basis av ett utvalt träningsmaterial (generativ rådgivningsautomation). I rådgivningen kan man också använda lösningar som kombinerar olika tekniker, såsom på så sätt att kunden ges på förhand utarbetade svar och svaret bildas i realtid endast i vissa situationer eller om det inte finns ett lämpligt på förhand utarbetat svar. Rådgivning ges i huvudsak med hjälp av dialogrobotar (chattbotar), men i en digital tjänst kan en automatiserad rådgivningstjänst i sig utväxla meddelanden med en kund som använder tjänsten vid myndigheten på flera olika sätt.

Så kallade första generationens rådgivningstekniker grundar sig på förstnämnda regelbaserade system, där rådgivningen baserar sig på inferensregler som definierats och svar som utarbetats på förhand. Denna typ av teknik för automatiserad rådgivning har använts i Finland inom den offentliga förvaltningen sedan 2010-talet. Exempel på sådana rådgivningstjänster är Migrationsverkets Kamu (i bruk 2018–2024), Patent- och registerstyrelsen chattjänst och Tullens Hippu, som provanvändes 2020–2021. Utmaningen med den regelbaserade rådgivningsautomationen har å ena sidan varit att svaren måste utarbetas och kontrolleras separat, vilket är arbetskrävande, och å andra sidan att den regelbaserade rådgivningsautomationen inte alltid kan identifiera de frågor som ställs för den eller välja ett lämpligt svar på frågan. Eftersom det inte är möjligt att anpassa svaren efter situationen och frågan, kan svaret vara felaktigt eller ge upphov till missförstånd. Dessutom är det typiskt för regelbaserad rådgivningsautomation att det inte alls finns ett på förhand utarbetat lämpligt svar, varvid många frågor förblir helt obesvarade. Till exempel Migrationsverket lade ner sin chattbot som grundade sig på en regelbaserad rådgivningsautomation i oktober 2024, eftersom verket ansåg att Kamu, i och med utvecklingen av artificiell intelligens och utifrån responsen, inte kan tillhandahålla en tjänst som tillräckligt svarar mot kundernas behov.

För regelbaserad rådgivningsautomation kan även kallas sådana genomförandesätt där artificiell intelligens genom att utnyttja maskininlärning och statistisk analys identifierar meningen med kundens fråga, men svaren fortfarande har utarbetats på förhand. Utmaningen med sådana genomförandesätt har dock varit att det ändå är svårt att kombinera de på förhand utarbetade svaren med mer komplexa frågor så att resultatet blir tillräckligt förståeligt och att det inte finns risk för vilseledning.

Särskilt tekniker som utnyttjar generativ artificiell intelligens representerar generativ rådgivningsautomation. Innan de så kallade stora språkmodellerna (såsom GPT-, Gemini- eller Claude-seriens modeller) blev vanligare på 2020-talet var det i princip möjligt att använda generativ rådgivningsautomation, men det var dyrt och opraktiskt. Särskilt utvecklingen under de senaste åren har dock gjort det mycket lättare att använda generativ rådgivningsautomation med hjälp av stora språkmodeller, och generativa rådgivningslösningar har blivit vanligare. En rådgivningsautomation som använder en sådan teknik utnyttjar alltså inte svar som utarbetats på förhand, utan söker eller skapar svar utifrån ett avgränsat informationsmaterial i realtid. De aktuella betydande utvecklingsprojekten handlar om potentialen med generativ artificiell intelligens vid automatiserad rådgivning (se ”Försök med generativ artificiell intelligens i offentlig förvaltning”, Finansministeriets publikationer 2024:48). Generativ artificiell

intelligens har redan använts i experimentellt syfte till exempel som ett hjälpmedel för en mänsklig kundrådgivare. Genom en så kallad RAG-arkitektur (Retrieval-Augmented Generation) kan artificiell intelligens kopplas direkt till exempelvis myndighetens eget informationsmaterial, där den söker ett svar till användaren i realtid (se ”Anvisningar om utnyttjande av generativ artificiell intelligens (AI) som stöd och hjälpmedel i arbetet inom den offentliga förvaltningen”, Finansministeriets publikationer 2025:9). Fördelen med RAG-arkitekturen är att den i betydande grad minskar de ”hallucinationer” som i övrigt är typiska för de stora språkmodellerna, det vill säga svar som förefaller troliga men som inte baserar sig på verkligheten. Dessutom har man i takt med att språkmodelltekniken utvecklats tagit fram olika slags verktyg och tekniker som kallas ”skyddsräcken”, genom vilka risken för hallucinationer ytterligare kan minskas. De kan till exempel vara begränsningar av de ämnesområden i vilka svar ges, eller filter som hindrar besvarandet när svaret lämnar rum för tolkning eller är osäkert.

2.10.2 Rådgivning som ges genom tjänsteautomation inom den offentliga förvaltningen

Med en begäran daterad den 10 oktober 2025 frågade finansministeriet statliga myndigheter, universitet, välfärdsområden och kommuner om nuläget för deras rådgivning som ges genom tjänsteautomation. Information begärdes om ämnena och mängderna för samt fördelarna och nackdelarna med den rådgivning som ges genom tjänsteautomation. Dessutom begärdes information om situationer där organisationen har avstått från att ge rådgivning genom tjänsteautomation efter den 1 maj 2023. Målet var inte att med begäran om information få ett heltäckande urval av hela den offentliga förvaltningen. Det syftades till ett representativt urval av den tjänsteautomation som används, varför begäran om information riktades till de aktörer som mest sannolikt utnyttjar tjänsteautomation. Begäran om information sändes till sammanlagt 65 organisationer, varav fem var universitet och tio kommuner. Det sammanlagda antalet omfattar också alla välfärdsområden. Det kom in sammanlagt 20 svar, varav 15 var egentliga svar med innehåll.

I svaret från Finlands Kommunförbund rf hänvisades det till kartläggningen av kommunernas digitalisering från 2024 (<https://www.kommunforbundet.fi/publikationer/digikartlaggning-2024>). Enligt kartläggningen använder 11 procent av de 90 kommuner som besvarade enkäten för kartläggningen tjänsteautomationslösningar som stöd för kunderna. Kartläggningen innehåller ett avsnitt om nuläget och framtidsutsikterna för användning av AI-lösningar i kommuner.

Först frågades om de områden och teman inom vilka organisationen ger rådgivning genom tjänsteautomation för förvaltningskunder på det sätt som det föreskrivs i 6 a § i lagen om digitala tjänster. Enligt svaren används tjänsteautomationen oftast för att ge allmän rådgivning. Enligt svaren har den allmänna rådgivning som ges genom tjänsteautomation vanligtvis riktats till endast en del av organisationernas tjänsteutbud. Oftast ger tjänsteautomationen svar på de vanligaste frågorna och hänvisar vid behov till organisationens andra servicekanaler, såsom webbplatser och diskussion med en kundrådgivare.

Den andra frågan gällde hur mycket tjänsteautomation som används årligen. Användningsmängderna varierade mycket i svaren. Den största användningsmängden var hundratusentals diskussioner per år, och den minsta endast några hundra. Skillnaderna i användningsmängderna beror huvudsakligen på tjänstens kvalitet och organisationens bransch samt tjänsteautomationens användningsområde. Oftast var användningsmängderna för en tjänsteautomation som en organisation behörig i hela Finland tillhandahåller sina externa kunder minst tiotusentals, och i ett par fall över hundratusen diskussioner per år. Alla av dem som annars gav fritt formulerade svar angav inte användningsmängderna, och för en tjänsteautomationslösning fanns det ännu inte användningsmängder tillgängliga.

För det tredje frågades vilka fördelar det har uppstått med användningen av tjänsteautomation. Den vanligaste fördelen enligt svaren var att tillgången till tjänsten hade förbättrats, det vill säga till exempel möjligheten att få rådgivning genom tjänsteautomation när som helst, alltså även under de tider då organisationens personal inte ger rådgivning. Tjänsteautomationslösningarna har också minskat efterfrågan i andra kundservicekanaler och därmed minskat arbetet för tjänstemän. Dessa fördelar har gjort det möjligt för dem som arbetar med kundservice att i stället för rutinfrågor koncentrera sig på mer komplexa frågor. Många respondenter uppgav också att tjänsteautomationen är till nytta vid hanteringen av och kommunikeringen om störnings- och överbelastningssituationer. I enskilda svar lyftes också fram som fördelar möjligheten att tillhandahålla service på flera språk och säkerställa en jämlig service. Dessutom lyftes i enskilda svar fram som fördelar identifiering av kundernas behov och input för utveckling av tjänsterna.

Den fjärde frågan gällde eventuella nackdelar med att använda tjänsteautomation. Flera respondenter identifierade inga nackdelar alls. Underhållet av tjänsteautomationen upplevdes kräva mycket resurser, och i enskilda svar konstaterades det att kostnads–nyttoförhållandet var dåligt. Tjänsteautomationens begränsade svarförmåga konstaterades orsaka frustration hos kunderna, varför användarupplevelsen ofta var svag.

För det femte ställdes frågor om orsakerna till att en organisation har avstått från att använda tjänsteautomation efter den 1 maj 2023. Alla av dem som annars gav fritt formulerade svar besvarade inte denna fråga. Endast en av de respondenter som besvarade frågan uppgav att organisationen har avstått från att använda tjänsteautomation. Orsaken var ett dåligt kostnads–nyttoförhållande, vilket också hade identifierats som en nackdel. En annan respondent överväger att avstå från tjänsteautomationen. Bakom övervägandet ligger ovannämnda nackdelar med att använda tjänsteautomation. Respondenten som överväger att avstå från att använda tjänsteautomation uppgav att allt efter som kunderna blir vana vid rådgivningslösningar som använder generativ artificiell intelligens ökar kontrasten mellan dessa lösningar och tjänsteautomationslösningarna inom förvaltningen.

3 Målsättning

Målet med regeringens proposition är att ändra den lagstiftning som gäller rådgivning i digitala tjänster så att myndigheterna i en större utsträckning än nu kan använda olika slags tekniker och metoder för att genomföra automatiserad rådgivning. På så sätt kan myndigheterna förbättra och effektivisera sina rådgivningstjänster i en situation där en rådgivningsautomation som grundar sig på äldre teknik har börjat förlora sin betydelse.

Med hjälp av automation kan rådgivning ges i mer omfattande ärendehelheter än tidigare och om mångsidigare ämnen, och den information som ges blir mer skraddarsydd efter kundens situation. I och med ändringarna blir det lättare för kunder hos förvaltningen att få råd, och myndigheterna kan använda sina resurser till exempel till behandling av mer komplexa rådgivningssituationer. I den svåra situationen inom de offentliga finanserna kan man genom automation också lindra effekterna av anpassningsåtgärderna och upprätthålla den nuvarande servicenivån.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

I propositionen föreslås det att 6 a § i lagen om digitala tjänster ändras och att en ny 6 b § fogas till lagen. I lagens 6 a § föreskrivs de allmänna förutsättningarna för användningen av automatiserad rådgivning. Myndigheten ska säkerställa att kunderna alltid är informerade om

att de inte utväxlar meddelanden med en människa utan med en automatiserad rådgivningstjänst, och att kunderna kan spara utväxlingen av meddelanden. Myndigheten ska också alltid erbjuda sina kunder en möjlighet att kontakta en människa för att få rådgivning. I lagens 6 b § finns det bestämmelser om skyldigheterna i anslutning till ibruktagandet och användningen av automatiserad rådgivning. Myndigheten ska före ibruktagandet säkerställa att den automatiserade rådgivningen uppfyller de krav som ställs på den. Myndigheten ska också övervaka den automatiserade rådgivningens lagenlighet under den tid den är i bruk. Myndigheten ska fästa särskild uppmärksamhet vid sina kunders rättsskydd och förbudet mot diskriminering.

Enligt förslaget görs ändringar även i 3 § 2 mom. i lagen i syfte att förtydliga hur regleringen om automatiserad rådgivning förhåller sig till den allmänna förvaltningslagstiftningen. Bestämmelser om automatiserat avgörande av ärenden finns även i fortsättningen i annan lagstiftning, såsom i förvaltningslagen och den allmänna dataskyddsförordningen.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

4.2.1 Konsekvenser för myndigheternas automatiserade rådgivning och utvecklingen av den

Genom de föreslagna ändringarna blir det möjligt att utnyttja AI-tekniker vid automatiserad rådgivning i en större utsträckning än i nuläget. På så sätt kan myndigheterna ge automatiserad rådgivning mer flexibelt och i större utsträckning än tidigare i olika situationer för uträttande av ärenden, och den automatiserade rådgivningen kan ge exaktare svar på de frågor som ställs för den.

Hittills har automationen kunnat svara på frågor endast med färdigt utarbetade svar, och myndigheten har själv på förhand kontrollerat att informationsinnehållet och språkbruket i svaren är korrekt. Det har endast varit praktiskt att svara på de vanligaste frågorna automatiskt och endast på en allmän nivå. De automationslösningar som den nuvarande regleringen tillåter känner dessutom inte nödvändigtvis igen kundens fråga och kan därför ge ett inexakt eller bristfälligt svar. I och med den föreslagna ändringen av lagen om digitala tjänster kan myndigheterna ge automatiserad rådgivning till exempel på det sättet att ett AI-baserat informationssystem bildar ett svar på frågan i realtid utifrån det informationsmaterial som använts för att träna informationssystemet, den information som förvaltningskunden lämnat och myndighetens information.

Förutsättningen för att en myndighet kan ta automatiserad rådgivning i bruk är att myndigheten fullgör de föreslagna skyldigheter som gäller säkerställande av överensstämmelse med kraven och övervakning därav. Dessutom ska myndigheten för fördelning av tjänsteansvaret och påvisning av fullgörandet av dessa skyldigheter dokumentera de åtgärder den vidtagit för att fullgöra skyldigheterna och arbetsfördelningen mellan de personer som ansvarar för att skyldigheterna fullgörs. Således förändras myndighetens uppgifter betydligt jämfört med ibruktagandet av nuvarande automationslösningar. Fokus i uppgifterna ligger på bedömning av risker och konsekvenser och planering och genomförande av behövliga åtgärder, dokumentering samt kontinuerlig och systematisk övervakning under driften. Till exempel valet av den teknik som ska användas kan i sig vara en åtgärd för att minska de diskriminerande konsekvenserna. Myndigheten kan utnyttja olika slags metoder och förfaranden, och det är viktigt att myndigheten följer den nyaste utvecklingen av tekniken och de risker den medför samt riskhanteringen. Myndigheten ska alltså också utveckla sina förfaranden. Det är dock inte möjligt att säkerställa överensstämmelsen med kraven och övervaka att till exempel likabehandling och icke-diskriminering tillgodoses endast på en teknisk nivå. Vid bedömning

av överensstämmelse med kraven ska man beakta till exempel vad systemet är avsett för och säkerställa att systemet är användbart och tillgängligt för det avsedda syftet.

Möjligheten att utnyttja artificiell intelligens för att producera svar kan till vissa delar minska myndighetens arbete för att utveckla den tjänst som ger automatiserad rådgivning, eftersom det inte längre är nödvändigt att utarbeta och kontrollera svaren på förhand. Å andra sidan förutsätter skyldigheterna att säkerställa och övervaka överensstämmelsen med kraven att myndigheten har tillräcklig sakkunskap och tillräckliga resurser. Införandet av AI-system på ett effektivt och framgångsrikt sätt kräver i sig investeringar, och även underhållet av AI-system kan orsaka kostnader. Investeringar och extra personal behövs särskilt i den inledande fasen, innan nyttan av automatiseringen realiserar, vilket på grund av det svåra läget inom den offentliga ekonomin kan fördröja ibrukttagandet av artificiell intelligens. Finansministeriet och Sitra har dock under beredningen av regeringens proposition inlett investeringsprogram som hänför sig till artificiell intelligens. Det kan också vara möjligt att utveckla AI-baserade automatiserade rådgivningstjänster i ett samarbete mellan olika myndigheter, och på så sätt duplicera en och samma lösning för att tas i bruk vid olika myndigheter (t.ex. Transport- och kommunikationsverkets inledda projekt om en AI-lösning för kundservice), vilket kan ge stordriftsfördelar. Då ska man dock fästa särskild uppmärksamhet vid rätt inriktning av de lagstadgade skyldigheterna, eftersom myndigheten ansvarar för den rådgivning och service den ger inom ramen för sina befogenheter.

Kraven på fullgörandet av skyldigheterna att säkerställa och övervaka överensstämmelsen med kraven har vid beredningen ansetts vara nödvändiga sätt att säkerställa en tillräcklig mänsklig kontroll av automatiserad rådgivning samt uppfyllandet av de författningsrättsliga kraven på myndighetsverksamheten. Även om iakttagandet och genomförandet av dessa skyldigheter i sig gör införandet av automatiserad rådgivning mödosammare för myndigheten och kräver en bredare kompetens än tidigare, är det inte möjligt att använda automatiserad rådgivning i en större utsträckning utan dem, särskilt då den används med hjälp av artificiell intelligens.

Svaren i finansministeriets enkät till myndigheter i oktober 2025 visar att åtminstone en del av myndigheterna identifierar att ändringar som i fråga om de grundläggande principerna och målen motsvarar de föreslagna bestämmelserna i lagen om digitala tjänster kan främja utvecklingen av automatiserad rådgivning och ge nya möjligheter att automatisera rådgivningen. Utöver enkäten har man vid beredningen av regeringens proposition utnyttjat information och syner hos de myndigheter som deltagit i beredningen i arbetsgruppen, samt information som samlats in i samband med projektet för att undanröja hindren för digitalisering och informationens rörlighet.

4.2.2 Konsekvenser för de nuvarande lösningarna för rådgivningsautomation

Vid beredningen av utkastet till regeringsproposition antog man att de automationslösningar som redan är i bruk är kompatibla med de skyldigheter för myndigheter som ger automatiserad rådgivning som man planerade att ålägga under beredningen av utkastet till regeringsproposition. Antagandet var att de skyldigheter på en på högre nivå än i nuläget som åläggs myndigheter som ger automatiserad rådgivning inte förutsätter att de nuvarande automationslösningarna ändras.

För att kontrollera om antagandet var rätt frågade finansministeriet, med en begäran daterad den 10 oktober 2025, av statliga myndigheter, universitet, välfärdsområden och kommuner hur de eventuella ändringarna i 6 a § i lagen om digitala tjänster påverkar den rådgivning som ges genom tjänsteautomation. Med hjälp av flera frågor ombads organisationerna att bedöma vilka konsekvenser och följder de föreslagna ändringarna skulle medföra med tanke på den

tjänsteautomation som används nu, och vilka konsekvenser ändringarna skulle ha för införandet av tjänsteautomation i framtiden.

Enkätsvaren stödde i huvudsak antagandet under den grundläggande beredningen om att de föreslagna ändringarna inte har några betydande konsekvenser för de befintliga tjänsteautomationslösningarna, och att ändringarna inte förutsätter att till exempel de informationssystem som ligger till grund för dem ändras. De skyldigheter som enligt förslaget ska åläggas myndigheter som ger automatiserad rådgivning har förändrats under den fortsatta beredningen av propositionen, men de är fortfarande, åtminstone till vissa delar, på en högre nivå än de skyldigheter som gäller de nuvarande tjänsteautomationslösningarna. För att säkerställa att de föreslagna skyldigheterna inte tillämpas på sådana tjänsteautomationer som används för närvarande föreslås det en ikraftträdandebestämmelse som avgränsar tillämpningen av skyldigheterna. Enligt ikraftträdandebestämmelsen tillämpas nuvarande 6 a § i lagen om digitala tjänster på en tjänsteautomation som är i bruk nu, så länge det inte görs större än ringa ändringar i den.

4.2.3 Konsekvenser för informationshanteringen inom den offentliga förvaltningen

Den föreslagna regleringen förändrar inte de uppgifter och ansvar mellan informationshanteringsenheter och myndigheter som det föreskrivs om i informationshanteringslagen. Förslagen närmast preciserar de krav som myndigheterna ska beakta när de inför och använder automatiserad rådgivning. I samband med genomförandet av de föreslagna kraven och skyldigheterna uppkommer det handlingar vid myndigheten, till exempel i form av olika slags åtgärdsbeskrivningar, planer samt dokumentation över säkerställandet och övervakningen av överensstämmelse med kraven. Offentligheten för och bevarandet av handlingarna avgörs utifrån bestämmelser någon annanstans i lag.

4.2.4 Konsekvenser för den offentliga ekonomin

Förslaget i sig har inga konsekvenser för statsbudgeten. Förslaget bedöms inte skapa sådana nya krav som förutsätter att de informationssystem som är i bruk ändras. De föreslagna ändringarna har inga konsekvenser för befintliga automationslösningar, utan på dem tillämpas nuvarande 6 a § i lagen om digitala tjänster. Om det efter lagändringens ikraftträdande görs andra än ringa ändringar i en rådgivningsautomation som är i bruk, tillämpas de föreslagna bestämmelserna om automatiserad rådgivning.

Förslaget kan ha positiva konsekvenser för den offentliga ekonomin. Redan statliga myndigheter tar årligen emot miljontals samtal och andra kontakter vars behandling kräver mänskligt arbete. I många situationer kan de nuvarande automationslösningar som används i nättjänster inte svara på kundernas frågor, varvid frågor styrs till andra servicekanaler, såsom utträttande av ärenden per telefon eller genom fysiska besök. Genom att automatisera rådgivningen och förbättra den redan automatiserade rådgivningens kvalitet kan myndigheterna effektivisera sin verksamhet. Myndigheterna kan försöka trygga den nuvarande kundservice kvaliteten eller åtminstone minska försämringen av kvaliteten med anledning av anpassningen av de offentliga finanserna, eller flytta arbetstagare som utför kundservice till andra uppgifter. Införandet av automatiserad rådgivning och skyldigheterna i anslutning till det kräver dock investeringar av myndigheterna, och även underhållet och övervakningen av den automatiserade rådgivningen medför kostnader. Dessutom råder det osäkerhet särskilt kring de fortlöpande kostnaderna för att använda AI-system och -modeller i och med att artificiell intelligens och affärsverksamheten i anslutning till den utvecklas. På grund av osäkerhetsfaktorerna, investeringsbehoven och den typiska längden för

informationssystemprojekt kan det beroende på myndigheten och fallet ta till och med flera år innan fördelarna realiserar efter lagens ikraftträdande.

De potentiella fördelarna med automatisering betonas särskilt vid sådana myndigheter vars ärendehanteringsvolym är stora, såsom Skatteförvaltningen, som 2024 svarade på cirka 1,7 miljoner samtal, och Folkpensionsanstalten, som 2024 svarade på cirka 2,2 miljoner samtal. Utöver uträttandet av ärenden per telefon kan automatisering påverka annat uträttande av ärenden, såsom fysiska besök.

Huruvida det uppstår fördelar beror i hög grad på hur många och vilka slags kontakter det är möjligt att minska med hjälp av automatiserad rådgivning. Förutom den föreslagna regleringen i lagen om digitala tjänster påverkas detta även av annan reglering, såsom dataskyddsregleringen och dess tolkningar. Även kundernas förmåga och villighet att använda digitala kundservicekanaler påverkar uppkomsten av fördelar. Det är också beaktansvärt att det mer sannolikt är möjligt att sköta just sådana kontakter med automatiserad rådgivning som gäller enkla ärenden och som kan skötas snabbare än i snitt med en kundrådgivare. Hur mycket det arbete som krävs för behandling av kontakter kan minskas beror också på utvecklingen av själva tekniken samt på hur mycket resurser det är möjligt att rikta till utvecklingen och underhållet av den automatiserade rådgivningen.

Det bedöms att utvecklingskostnaderna för den offentliga förvaltningen ökar i och med de föreslagna krav som gäller automatisering av rådgivningen jämfört med att utvecklingen, införandet och övervakningen under bruket genomförs med krav på en mer allmän nivå än vad god förvaltning, mänsklig kontroll och fördelning av tjänsteansvar förutsätter. Arbetsmängden bedöms dock vara liten i förhållande till totala kostnaderna för utvecklingen eller underhållet av den automatiserade rådgivningen samt till de potentiella fördelarna. Kostnaderna för att ta fram helt nya lösningar kan beaktas i den normala resursplaneringen i samband med utvecklingsarbetet och i de anslagsförslag som utvecklingen förutsätter.

4.2.5 Konsekvenser för förvaltningskunder

Förslaget bedöms ha huvudsakligen positiva konsekvenser för förvaltningskunderna. Ökad automatisering vid rådgivningen förbättrar tillgången till myndighetens rådgivning och gör det smidigare att uträtta ärenden vid myndigheten.

Automatiserad rådgivning som utnyttjar artificiell intelligens kan på ett mer flexibelt sätt identifiera de frågor som ställs för den och skapa svar på dem. Genom automation kan man under en och samma ärendetransaktion svara på frågor inom olika teman, medan människor som arbetar med kundservice kan vara specialiserade på ett enskilt tema eller ett par teman. Genom att utnyttja artificiell intelligens kan man också tillhandahålla rådgivning med ett bredare språkurval än vad lagstiftningen förutsätter.

Användarvänliga och naturliga diskussioner med en automatiserad rådgivning sänker tröskeln för att uträtta ärenden och förbättrar kundupplevelsen. I och med att olika slags AI-tjänster och -verktyg blir vanligare i samhället ökar förvaltningskundernas förmåga att använda myndigheternas AI-baserade rådgivningstjänster.

Genom automatiserad rådgivning kan man sköta de vanligaste och mest frekventa kontakterna. Till exempel vid ett ärende som gäller en skatt eller betalning kan man genom automation under samma ärendetransaktion berätta för kunden beloppet på den skatt eller betalning som påförts för hen, förfallodagen för skatten eller betalningen, vad hen ska göra om hen vill ansöka om betalningsarrangemang för skatten, eller vad som följer om hen inte betalar skatten eller

betalningen senast förfallodagen. Utifrån diskussionen kan kunden hänvisas vidare i kundservicen till att fylla i en blankett för ansökan om ändring av förfallodagen. I samband med ansökningsärendet kan man till exempel berätta för kunden vilka bilagor eller uppgifter som ska bifogas ansökan, om ett beslut har fattats om den anhängiga ansökan, en uppskattning av behandlingstiden för ansökan, vad beslutet om ansökan innebär, hur man kan söka ändring i beslutet, samt läget för ändringssökandet, åtminstone då ändring har sökts hos den myndighet som fattat beslutet. I takt med att tekniken och myndigheternas sakkunskap utvecklas kan allt fler kontakter av olika typer skötas automatiskt.

I och med automatisering kan mänskligt arbete också riktas till mer komplexa fall eller något annat än rådgivning, varvid myndigheten snabbare och mer effektivt kan sköta sina övriga uppgifter. Myndigheterna kan också förbättra tillgången till den rådgivning som tillhandahålls i andra kanaler för de förvaltningskunder som inte vill eller kan använda digitala tjänster.

Förslaget i sig bedöms inte ha några särskilda konsekvenser för barn, personer med funktionsnedsättning eller jämställdheten mellan könen. Eftersom myndigheternas digitala tjänster i princip ska vara tillgängliga, kan rådgivning som tillhandahålls i en digital tjänst vara tillgängligare än andra servicekanaler för vissa förvaltningskunder. Inom ramen för den föreslagna, och nuvarande, regleringen kan rådgivning i en digital tjänst vid behov ges också i någon annan än skriftlig form, till exempel som ljud.

Förslagets negativa konsekvenser hänför sig främst till att myndigheterna trots allt inte kan fullgöra sina skyldigheter till exempel på grund av otillräckliga resurser eller bristfällig sakkunskap. Därför föreslås det uttryckliga skyldigheter på lagnivå, vilka ålägger myndigheten att bedöma och identifiera den automatiserade rådgivningens eventuella diskriminerande konsekvenser och i enlighet med diskrimineringslagen iakttä sin skyldighet att främja likabehandling. På så sätt ska myndigheten redan i planeringsfasen beakta dessa omständigheter och inkludera de resurser och åtgärder som de förutsätter i införandet av den automatiserade rådgivningen. Dessutom ska myndigheten i samband med automatiserad rådgivning beakta att den rådgivning som ges är lagenlig. De skyldigheter som tryggar förvaltningskundens rättsskydd och rättigheter formuleras på lagnivå så att försummelse av dem i sista hand även kan leda till straffrättsligt tjänsteansvar, vilket bidrar till att effektivisera fullgörandet av skyldigheterna. Konsekvenserna för de grundläggande fri- och rättigheterna och jämlikheten har också bedömts närmare nedan.

I alla fall är målet med förslaget inte att göra automatiserad rådgivning det enda sättet att uträtta ärenden vid en myndighet, utan att främja möjligheterna för förvaltningskunder att få behörig service, samt att stödja myndigheterna så att de kan utföra sina uppgifter med gott resultat. Enligt den föreslagna regleringen ska myndigheten vid användning av automatiserad rådgivning även se till att kunden kan få rådgivning av en människa. Detta säkerställer att de förvaltningskunder som inte kan uträtta ärenden via en digital tjänst får tillgång till rådgivning.

4.2.6 Konsekvenser för de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna

Propositionen gör det möjligt att utnyttja mångsidigare metoder och tekniker vid myndigheternas automatiserade rådgivning. Konsekvenserna av en sådan möjliggörande reglering realiserar först då myndigheterna genomför sådan automatiserad rådgivning som den föreslagna regleringen möjliggör eller då myndigheterna ändrar sina lösningar enligt den nuvarande regleringen så att de överensstämmer med de föreslagna kraven.

Myndigheternas lösningar för automatiserad rådgivning enligt den nuvarande lagstiftningen kräver betydande och kontinuerliga personalresurser särskilt för att utarbeta svar, bedöma

svarens användbarhet samt förbättra svaren. Trots betydande satsningar på personalresurser förblir kundupplevelsen ofta bristfällig och förvaltningskunden får inte nödvändigtvis ett svar på sin fråga. Då blir förvaltningskunden utan den information som hen behöver eller så väljer hen att utträtta sitt ärende via en annan kanal, vilket ytterligare försämrar rådgivningens tillgänglighet.

Användning av artificiell intelligens gör det möjligt att utvidga myndighetsrådgivningen till fler tjänster och tjänster med mindre volymer jämfört med nuläget samt att rikta rådgivningen bättre. I stället för att utarbeta svar på förhand kan myndigheten fokusera på det datamaterial som den automatiserade rådgivningen använder, såsom myndighetens webbplats och anvisningar, och att anpassa det efter den automatiserade rådgivningens behov. Det förväntas alltså att myndigheterna tillhandahåller automatiserad rådgivning i fler servicehelheter och att den automatiserade rådgivningen kan ge svar på ett mångsidigare sätt jämfört med nuläget.

Propositionens direkta konsekvenser hänför sig endast till de personer som använder myndighetsrådgivning som ges genom automation på en webbplats eller i en mobilapplikation. Propositionen kan också ha indirekta konsekvenser för de personer som använder andra rådgivningskanaler, såsom traditionell rådgivning vid ett serviceställe eller per telefon. Nedan finns en separat bedömning av propositionens konsekvenser för de rättigheter som är centrala med tanke på rådgivning.

4.2.7 Konsekvenser för jämlikheten

Särskilt möjliggörandet av användning av AI-tekniker vid myndigheternas automatiserade rådgivning har konsekvenser för jämlikheten. Grundlagsutskottet har ansett att med tanke på grundlagen och de internationella människorättskonventionerna gäller de viktigaste problemen med både användningen och regleringen av artificiell intelligens särskilt tillgodoseendet av jämlikhet, förbudet mot diskriminering och rättsskyddet. Grundlagsutskottet har också konstaterat att användningen av artificiell intelligens i sig kan ha både positiva och negativa konsekvenser för jämlikheten. (GrUU 37/2021 rd, punkt 15)

Jämlikhet i rådgivningen enligt förvaltningslagen har en koppling till, till exempel, tidsmässig, regional, teknisk och språklig jämlikhet. De olika formerna av automatiserad rådgivning ger den offentliga förvaltningen möjlighet att genomföra rådgivningen i flera olika kanaler, så att den automatiserade rådgivningen är en möjlig kanal för kunden att få rådgivning bland andra kanaler. Detta bedöms ha positiva konsekvenser för den tidsmässiga, regionala, tekniska och språkliga jämlikheten i rådgivningen. Det är möjligt att tillhandahålla automatiserad rådgivning oberoende av region och vid behov dygnet runt. Genom automatiserad rådgivning kan man potentiellt nå även sådana kundgrupper som annars inte nödvändigtvis tar kontakt via de traditionella servicekanalerna. Dessutom är det till exempel lättare att tillhandahålla rådgivning på främmande språk, vilket för sin del främjar jämlikhet. Vid säkerställandet av rådgivningens kvalitet och lagenlighet ska man dock rikta särskild uppmärksamhet på att den automatiserade rådgivningen uppfyller lagstiftningens krav på alla använda språk.

Således kan man bedöma att användningen av artificiell intelligens vid rådgivning leder till att tillgången till och tillgängligheten av tjänsterna förbättras. Strävan efter faktisk jämlikhet i förvaltningen förutsätter mångsidiga servicekanaler och tillgängliga tjänster. Särskilt sådan rådgivning som genomför en lagstadgad skyldighet ska vara förenlig med artikel 9 i funktionshinderkonventionen och diskrimineringslagen. Kraven på teknisk tillgänglighet enligt lagen om digitala tjänster gäller inom sitt tillämpningsområde myndigheternas lösningar för rådgivningsautomation. Dessa krav syftar till att säkerställa att så många människor som möjligt kan använda digitala tjänster på ett självständigt sätt. Utvidgningen av tillgängliga digitala

rådgivningstjänster är ägnad åt att förbättra tillgången till myndigheternas rådgivningstjänster för personer med sensoriska funktionsnedsättningar och på så sätt utveckla jämlikheten.

Den utvidgade tillgängligheten av myndigheternas rådgivningstjänster och de mångsidigare svaren kan också minska skillnaderna i kunskapsnivån mellan olika förvaltningskunder på grund av färdigheter, utbildning och arbetserfarenhet. Myndigheterna kan också genomföra riktade lösningar för olika grupper, såsom unga, personer med funktionsnedsättning eller äldre, oftare än i nuläget och på så sätt främja till exempel en jämlik tillgänglighet av sina tjänster.

Regleringen förutsätter att man även beaktar de kundgrupper som inte nödvändigtvis är målgruppen för den automatiserade rådgivningen. Sådana kundgrupper kan vara till exempel kunder som saknar digital kompetens eller som inte äger digitala enheter eller inte vill använda sådana. Därför ska man vid införandet och genomförandet av automatiserad rådgivning beakta risker som hänför sig till exempelvis digital utslagning. Risker för digital utslagning och människocentreringen över lag har beaktats uttryckligen i den föreslagna regleringen. Rådgivning som ges av en människa ska tillhandahållas även framöver med stöd av lag, och regleringen gör det inte möjligt att helt och hållet ersätta människor i rådgivningen. Automatiserad rådgivning är en del av servicestrukturen med flera kanaler som stöd för den mänskliga rådgivningen. I en servicemiljö med flera kanaler kan man också försöka planera verksamheten så att människoresurser riktas till de områden där behovet av dem är störst. På så sätt kan man de facto beakta de olika kundgruppernas behov när det gäller rådgivning. Rätten att få rådgivning av en människa har beaktats uttryckligen i den föreslagna regleringen. Detta bedöms trygga såväl rättskyddet som jämlikheten.

I allmänhet är användningen av artificiell intelligens förknippad med risker, vilka när de realiserats i myndigheternas automatiserade rådgivning har negativa konsekvenser för jämlikheten mellan tjänstens användare. Ett AI-system kan producera bias och snedvridningar och förvanskningar till exempel när det ger automatiserad rådgivning. Det datamaterial som AI-systemet använder kan till exempel ge en bristfällig eller till och med vilseledande bild av det ärende om vilket råd ges. Biaserna och snedvridningarna och förvanskningarna kan vara diskriminerande, särskilt om de uppstår till följd av samverkan mellan flera olika bristfälligheter eller vilseledningar. Likaså kan AI-systemets inferensprocess leda till bias och snedvridningar till exempel på grund av dåligt valda variabler och klassificeringar. Inferensprocessens snedvridningar är särskilt skadliga, eftersom det ofta är svårt att upptäcka dem. Svårigheten att upptäcka beror ofta på det så kallade svarta lådan-problemet. Svarta lådan-problemet innebär framför allt att det inte går att förklara systemets inferenskedja på ett sätt som en människa kan förstå, till exempel på grund av att systemet använder stora datamängder eller datahanterings komplexitet. AI-systemet kan vara indirekt diskriminerande när det inom en stor datamängd kombinerar data som i sig är neutrala men som ändå är förknippade med diskrimineringsgrunder och i värsta fall leder till diskriminerande rådgivningspraxis på grund av till exempel ålder eller boendeplats. (Algoritmisk diskriminering och främjande av likabehandling: Bedömningsram för icke-diskriminerande AI, Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 2022:54) För myndigheter som tar i bruk automationslösningar för rådgivning rekommenderas en särskild skyldighet att hantera risker i anslutning till diskriminering. Man kan bedöma att den föreslagna regleringen stöder myndigheternas möjlighet att identifiera potentiella risker och på så sätt förbereda sig för dem. Den föreslagna regleringen anses också trygga möjligheten att övervaka den rådgivning som ges automatiserat bättre än tidigare.

4.2.8 Konsekvenser för rättsskyddet och god förvaltning

Rådgivning är en väsentlig del av tillgodoseendet av helheten för god förvaltning och rättsskydd, och det finns ett kontinuerligt behov av myndighetsrådgivning. Samtidigt är läget för de offentliga finanserna fortfarande svårt, och särskilt statsförvaltningen är föremål för ett stort anpassningsbehov. Myndigheten kan vara tvungen att minska sina personalresurser för rådgivningen för att rikta resurser till sin övriga kärnverksamhet. Långa väntetider och andra fördröjningar i tillgången till rådgivning försämrar tillgodoseendet av principerna om god förvaltning i fråga om att ärenden ska behandlas på behörigt sätt och utan dröjsmål, och kan även vara problematiska med tanke på rättsskyddet.

Möjligheten att utnyttja artificiell intelligens främjar automatiseringen av rådgivningen vid myndigheterna. Då blir myndighetsrådgivningen mer tillgänglig även utanför de normala tjänstetiderna, snabbt och utan fördröjningar i enlighet med kraven på god förvaltning. Användningen av artificiell intelligens förbättrar också kvaliteten av den rådgivning som ges genom automation. Då kan kunden också mer sannolikt än tidigare få den rådgivning som hen behöver. Att automatiserad rådgivning blir vanligare har alltså positiva konsekvenser för tillgodoseendet av rättsskyddet och god förvaltning.

Användningen av artificiell intelligens och avståndet från på förhand utarbetade svar kan dock också leda till att det finns fler fel i de råd som ges automatiskt, eller att de fel som finns i svaren är svårare att upptäcka, om myndigheterna inte tillräckligt fullgör sina skyldigheter enligt 6 b § i lagen om digitala tjänster. Således kan också negativa konsekvenser för rättsskyddet och god förvaltning vara möjliga. Till exempel kan ett större antal kunder än tidigare utsättas för fel, om rådgivningen är mer automatiserad och felaktig information förmedlas till alla som använder den digitala tjänsten. De lösningar som den nuvarande regleringen tillåter gör dock också fel, eftersom de inte alltid kan identifiera frågan eller dess kontext korrekt, eller eftersom de inte kan ge ett lämpligt svar på grund av begränsningar i tekniken. Genom att använda artificiell intelligens kan antalet sådana fel minskas.

De eventuella negativa konsekvenserna av användningen av artificiell intelligens vid rådgivning måste vägas i förhållande till den nuvarande automationens fel, men också i förhållande till risken för fel i den rådgivning som ges av en människa. De fel som människor gör är dock annorlunda till sin natur, och oftast blir de inte så vanliga att de rör ett stort antal myndighetens kunder. Det finns också mer erfarenhet av att övervaka kvaliteten av den rådgivning som ges av människor och att korrigera deras fel, åtminstone tills vidare, och dessutom har myndigheterna vedertagna praxis och förfaranden för detta. Av dessa anledningar ingår det i förslaget en uttrycklig skyldighet för myndigheterna att fastställa och genomföra de åtgärder som behövs för att säkerställa rättsskyddet för myndighetens kunder. Dessutom tryggas på lagnivå att människorådgivning alltid ska vara tillgänglig, vilket bedöms främja tillgodoseendet av rättsskyddet när myndigheten genomför rådgivning i flera kanaler, inklusive rådgivning som ges automatiserat.

I fråga om automatiserad rådgivning är även principen om tillitsskydd enligt 6 § i förvaltningslagen av betydelse. Det kan också finnas sektorsspecifik speciallagstiftning om principen om tillitsskydd. Rådgivning kan skapa en berättigad förväntning på myndighetens framtida åtgärder eller avgörande för myndighetens kunder. Ett råd som ges så att tillitsskydd uppstår ska dock också vara lagenligt. Berättigade förväntningar enligt tillitsskyddet kan alltså inte grunda sig på rådgivning eller ett förfarande som strider mot lag (se t.ex. HFD:2018:51). Tillitsskyddet förutsätter dessutom att myndighetens kund agerar i god tro. I och med att generativa AI-system blir vanligare i samhället kan människor bli vana vid att systemen ibland också kan skapa felaktig information eller så kallade hallucinationer. Detta påverkar dock inte

egentligen uppkomsten av tillitsskydd i en rådgivningssituation, eftersom myndighetens kund, oavsett vilken teknik som används, har en berättigad förväntning på att myndigheten ger rätt och adekvat rådgivning (se t.ex. HFD:2006:90). Myndighetens kund kan dock inte genom att ge inkorrekta uppgifter till artificiell intelligens, manipulera den eller på annat sätt agera i ond tro skapa tillitsskydd och därigenom få oberättigad fördel när hen utträttar ärenden vid myndigheten. Hallucinerade råd som klart strider mot rättsordningen skapar inte heller tillitsskydd. Med anledning av den föreslagna regleringen ska myndigheten dock se till att rådgivningen är laglig och att hallucinationerna minimeras, eftersom hallucinationerna också kan vara mer subtila, varför förvaltningskunden inte skäligen kan antas veta att det är fråga om rådgivning som strider mot lag.

4.2.9 Konsekvenser för skyddet för privatlivet och personuppgifter

Genom de föreslagna ändringarna ändras inte den reglering som utgör grunden för behandling av personuppgifter. Behandlingen av personuppgifter vid en myndighet när myndigheten ger rådgivning kan grunda sig till exempel på led c eller e i artikel 6.1. Om den skyldighet eller uppgift som utgör grunden för behandlingen av personuppgifter vid myndigheten föreskrivs i annan lagstiftning, såsom i speciallagstiftningen om myndigheten eller dess uppgift. I förslaget föreskrivs inte heller om de rättsliga grunderna för automatiserat individuellt beslutsfattande enligt artikel 22 i den allmänna dataskyddsförordningen. Bestämmelser om detta i fråga om avgörande av förvaltningsärenden finns redan i förvaltningslagen. I detta sammanhang föreskrivs inte heller om automatiserade individuella beslut i någon annan form än ett avgörande av ett förvaltningsärende enligt förvaltningslagen.

Förslaget har dock konsekvenser för skyddet för förvaltningskunders personuppgifter, eftersom syftet med förslaget är att möjliggöra användning av ny teknik vid myndigheternas automatiserade rådgivning. Med hjälp av ny teknik kan det vara möjligt för myndigheterna att till exempel använda mer personuppgifter än tidigare för att skraddarsy de svar som ges förvaltningskunder i stället för att endast ge rådgivning på en mer allmän nivå. Som personuppgiftsansvariga ska myndigheterna i fråga om den automatiserade rådgivningen i sin digitala tjänst och de informationssystem som genomför den se till att dataskyddsprinciperna iakttas, de registrerade informeras, inbyggt dataskydd och dataskydd som standard säkerställs samt att övriga skyldigheter för den personuppgiftsansvarige fullgörs. Dessa omfattar även en konsekvensbedömning enligt artikel 35 i den allmänna dataskyddsförordningen, särskilt vid användning av ny teknik, om användningen medför en hög risk för fysiska personers rättigheter och friheter.

Vid automatiseringen av myndighetsrådgivningen och användningen av artificiell intelligens kan risker uppstå till exempel på grund av fel eller brister i de personuppgifter som utgör grunden för rådgivningen, fel i de personuppgifter som förs in i myndighetens register på basis av rådgivningstillfället, brister i dataskyddet för myndighetens datamaterial som ligger till grund för automationen, tekniska störningar, eller utlämnande av personuppgifter till en utomstående när användaren av tjänsten inte har identifierats eller har identifierats fel eller inkorrekt. Om myndigheten inte sörjer för hantering av personuppgifter i en tillräcklig grad och om den tjänst som ger automatiserad rådgivning inte planeras och genomförs på ändamålsenligt sätt, kan personuppgifter hamna till den privata instans som levererat AI-systemet till myndigheten. Eftersom myndigheten inte alltid kan kontrollera på förhand vilka uppgifter användaren av tjänsten matar in i den digitala tjänsten, kan det också i de inmatade uppgifterna ingå irrelevanta personuppgifter eller uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter, vilka myndigheten inte har rätt att behandla. Denna risk kan hanteras i förväg genom tekniska åtgärder samt att avråda kunden från att mata in irrelevanta uppgifter. Riskernas allvarlighetsgrad och

sannolikhet samt de ändamålsenliga åtgärderna för att hantera dem är dock i sista hand fallspecifika.

4.2.10 Konsekvenser för de språkliga rättigheterna

Separata bestämmelser om tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna finns i språklagstiftningen, och således inverkar den föreslagna lagändringen inte i sig på tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna. I Regeringens berättelse om tillämpningen av språklagstiftningen 2025 (Statsrådets publikationer 2026:3) har man dock fäst uppmärksamhet vid utmaningar när det gäller tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna i digitala tjänster. I berättelsen konstateras att man bland språkgrupperna förhåller sig med försiktighet till den ökade användningen av artificiell intelligens (s. 117). Enligt språkbarometern från 2024, som det hänvisas till i berättelsen, är de finskspråkiga mer nöjda än de svenskspråkiga med de offentliga digitala tjänsterna på sitt eget språk, och av olika digitala tjänster var de som svarade på barometern minst nöjda med chattbotar och digitala assistenter (s. 109 i berättelsen). Svenska Finlands folkting har framfört att användningen av artificiell intelligens som översättningshjälp har försämrat de svenskspråkiga översättningarnas kvalitet, och enligt svenska språknämnden vid Institutet för de inhemska språken är de svenska texterna i de digitala tjänsterna färre eller kortare än de finska, ibland saknas texter på svenska eller de svenska texterna uppdateras inte på samma sätt som de finska (s. 109–110 i berättelsen).

I samband med behandlingen av berättelsen har utskottet ansett att statsrådet bör bedöma om uttryckliga bestämmelser om språkliga rättigheter bör tas in i regleringen om elektroniska tjänster. Utskottet välkomnade dock att den tekniska utvecklingen och utvecklingen av artificiell intelligens medför nya möjligheter att trygga de språkliga rättigheterna (GrUU 18/2026, stycke 4).

Ökad användning av artificiell intelligens vid myndighetsrådgivning enligt målen med regeringens proposition kan alltså försämrat tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna, om myndigheterna inte iakttar sina lagstadgade skyldigheter i tillräcklig grad, skaffar sig tillräcklig sakkunskap eller riktar ändamålsenliga resurser till utveckling och användning av automatiserad rådgivning på lika villkor på alla sina kontaktspråk. Risker gäller särskilt sådana myndigheter som ska tillhandahålla tjänster också på samiska, eftersom de samiska språken är utrotningshotade och det finns mindre material som skrivits på samiska tillgängligt för att träna artificiell intelligens än material på finska och svenska.

Det föreslås olika skyldigheter i regleringen om automatiserad rådgivning för att förebygga de eventuella negativa konsekvenserna för de språkliga rättigheterna. Enligt föreslagna 6 b § ska en myndighet innan den tar automatiserad rådgivning i bruk säkerställa att de krav som ställs i lagstiftningen, inklusive språklagstiftningen, uppfylls även i den automatiserade rådgivningen och att användningen av den automatiserade rådgivningen främjar tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna som en del av myndigheternas skyldighet enligt språklagstiftningen. Myndigheten ska också se till att användningen av automatiserad rådgivning inte har negativa konsekvenser för kundernas rättskydd, vilket bland annat innebär ett tillräckligt tydligt och begripligt språkbruk samt användning av kontaktspråk enligt lag. Dessutom ska myndigheten vid användningen av automatiserad rådgivning främja jämlikhet, vilket också innebär att främja de språkliga rättigheterna, mångsidiga och tillgängliga servicekanaler, samt en tillräckligt tydlig och begriplig rådgivning på myndighetens kontaktspråk enligt språklagstiftningen.

5 Alternativa handlingsvägar

5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser

5.1.1 Tillämpningsområdet för regleringen

De föreslagna ändringarna, såsom 6 a § i lagen om digitala tjänster hittills, gäller sådan rådgivning som en myndighet ger i en digital tjänst. Detta avgränsar tillämpningsområdet för regleringen så att regleringen endast tillämpas på automatiserad rådgivning på en myndighets webbplats eller i en myndighets mobilapplikation. Under beredningen har man bedömt möjligheten att inkludera bestämmelserna om automatiserad rådgivning i förvaltningslagen i stället för lagen om digitala tjänster, varvid bestämmelserna i princip tillämpas på all myndighetsrådgivning oberoende av vilken kanal som används för den. Det har dock inte varit möjligt att bereda en sådan ändring och göra en bedömning av dess konsekvenser inom ramen för den tid och de resurser som reserverats för lagberedningsprojektet. Under beredningen har man ansett att en riktad ändring av den nuvarande lagen om digitala tjänster dock bidrar till att uppnå målen med propositionen.

5.1.2 Automatiserat individuellt beslutsfattande

Såsom beskrivs närmare ovan i avsnitt 2.3.4, kan det uppstå automatiserade individuella beslut i samband med rådgivning utan ett egentligt avgörande som avslutar behandlingen av förvaltningsärendet. Under beredningen har man bedömt om det i fråga om rådgivning som ges i digitala tjänster är möjligt att utfärda bestämmelser om automatiserat individuellt beslutsfattande i enlighet med artikel 22.2 b i den allmänna dataskyddsförordningen. Detta möjliggör en bredare och djupare automatiserad rådgivning jämfört med nuläget, vilket i sin tur ökar fördelarna med automatiseringen. Inom ramen för den tid som reserverats för beredningen har det dock inte varit möjligt att göra en närmare bedömning av hurdana skyddsåtgärder på den allmänna lagstiftningens nivå som skulle vara lämpliga och tillräckliga i samband med automatiserad rådgivning på det sätt som avses i artikel 22.2 b i den allmänna dataskyddsförordningen, dock så att det är möjligt att uppnå fördelarna med automatiserad rådgivning.

Justitieministeriet har i december 2025 inlett ett projekt där syftet är att utreda i vilka faser av behandlingen av förvaltningsärenden artificiell intelligens kan vara till hjälp och bedöma vilka lagändringar användningen av artificiell intelligens då förutsätter. Utredningsarbetet fokuserar dock i första hand på förvaltningsförfarandet och beslutsfattandet om förvaltningsärenden.

Social- och hälsovårdsministeriet har i januari 2026 inlett ett projekt, vars syfte är att bereda de bestämmelser som behövs för att göra det möjligt att använda artificiell intelligens och automation vid bedömningen av vårdbehovet inom primärhälsovården på så sätt att patientens grundläggande fri- och rättigheter tryggas. Avsikten är att regeringens proposition lämnas till riksdagen hösten 2026.

5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet

5.2.1 Inledning

Under beredningen har man med hjälp av en enkät till övriga EU-medlemsstater utrett om medlemsstaten har gällande nationell lagstiftning som gäller särskilt användning av automation eller AI-system inom den offentliga förvaltningen vid skötsel av ärenden med fysiska personer. Dessutom förfrågades om medlemsstaten har gjort eller övervägt att göra ändringar i den

nationella lagstiftningen med anledning av artikel 50.1 i AI-förordningen. Av medlemsstaterna svarade Spanien, Danmark, Slovakien, Frankrike, Bulgarien, Slovenien, Irland, Tjeckien, Polen, Portugal, Belgien och Sverige nej på båda frågorna. En del av ovannämnda medlemsstater lyfte dock fram att medlemsstaten har publicerat anvisningar för ansvarsfull användning av artificiell intelligens i offentliga tjänster. Belgien lyfte också fram stadgan om ansvarsfull användning av artificiell intelligens i offentliga tjänster för individer, företag och organisationer, som 40 federala organisationer har undertecknat.

Av de ovannämnda medlemsstaterna beskrev Polen närmare sitt regelverk gällande chattbottar i sitt svar. Enligt svaret grundar sig Polens regelverk på den bredare EU-rättsliga och nationella regleringen, som omfattar AI-förordningen, den allmänna dataskyddsförordningen, den nationella lagen om offentliga digitala tjänster samt Polens utvecklingspolitik som gäller artificiell intelligens och som styr användningen av artificiell intelligens inom den offentliga förvaltningen. De kommunala chattbottarna (såsom Gdynia) opererar inom detta regelverk. Polen håller på att bereda en lag om genomförandet av AI-förordningen, som bland annat beaktar transparenskyldigheterna enligt artikel 50 i AI-förordningen.

Ungern var den enda respondent som uppgav att landet har nationell lagstiftning som gäller användning av artificiell intelligens inom den offentliga förvaltningen vid skötsel av ärenden med fysiska personer. I Ungern används MIA, en dialogrobot som utnyttjar artificiell intelligens och som tagits fram av ett statsägt företag. MIA är en centraliserad administrativ tjänst som organisationerna inom den offentliga förvaltningen kan ta i bruk i sina digitala tjänster. I Ungerns nationella lagstiftning är det dock närmast fråga om administrativ organisering av en centraliserad tjänsteautomationslösning.

Andra än de ovannämnda medlemsstaterna svarade inte på enkäten. Förutom enkäten har man under beredningen utrett vissa medlemsstaters lagstiftning till den del det är fråga om användning av artificiell intelligens inom den offentliga förvaltningen på en allmän nivå.

5.2.2 Sverige

I Sverige styrs förvaltningsförfarandet av den 2017 reformerade förvaltningslagen (2017:900), som bildar den rättsliga grunden för en effektiv och lagenlig myndighetsverksamhet. Enligt 1 § i förvaltningslagen gäller den för handläggning av ärenden hos förvaltningsmyndigheterna och handläggning av förvaltningsärenden hos domstolarna. Bestämmelserna i 5–8 § om grunderna för god förvaltning gäller även i annan förvaltningsverksamhet hos förvaltningsmyndigheter och domstolar. Enligt 6 § i förvaltningslagen ska en myndighet se till att kontakterna med enskilda blir smidiga och enkla. Myndigheten ska också lämna den enskilde sådan hjälp att han eller hon kan ta till vara sina intressen. Hjälpen ska ges i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet. Enligt 7 § i förvaltningslagen ska en myndighet vara tillgänglig för kontakter med enskilda.

I samband med reformen av förvaltningslagen ändrades 7 § i förvaltningslagen till en mer teknikneutral och omfattande form, och i 7 § nämns inte längre några specifika sätt att ta kontakt, såsom fax eller e-post. I förvaltningslagen eller annan nationell lagstiftning finns inte i övrigt några allmänna bestämmelser om användningen eller planeringen av den offentliga förvaltningens digitala kontaktkanaler eller digitala kommunikation. Den nationella lagstiftningen innehåller inte heller sådana bestämmelser som särskilt skulle reglera den myndighetsrådgivning som ges genom automation eller artificiell intelligens. I stället har det närmast getts olika slags anvisningar och riktlinjer för användning av artificiell intelligens på nationell nivå.

En studie som Statskontoret (ämbetsverket för utveckling av statsförvaltningen) utförde 2024 visar att de statliga myndigheterna befinner sig i väldigt olika skeden när det gäller användning av artificiell intelligens och använder artificiell intelligens för varierande syften (tillgänglig på https://www.statskontoret.se/siteassets/rapporter-pdf/2024/oos_51---utskriftsversion.pdf).

Enligt studien utnyttjas artificiell intelligens till exempel vid kommunikationen mellan myndigheter och allmänheten. Enligt studien använder till exempel Skatteverket, Lantmäteriet och Pensionsmyndigheten chattbottar som svarar på allmänhetens frågor. På alla ovannämnda myndigheters webbplatser konstateras det att det med hjälp av chattbotten är möjligt att få endast allmän rådgivning och att man inte ska ange personliga uppgifter i diskussionen.

5.2.3 Danmark

I Danmark består förvaltningsrätten av lagstiftning, såsom förvaltningslagen (forvaltningsloven (Lov nr. 443 af 22. april 2014)), och av förvaltningsrättsliga principer som baserar sig på tillsynsmyndigheters, särskilt parlamentets justitieombudsmans (Folketingets Ombudsmand), avgörandepraxis och som tillämpas vid sidan av lagstiftningen. Principerna ställer krav på planeringen av och funktionerna hos den offentliga förvaltningens digitala system samt på utvecklingen, införandet och användningen av dem. I och med att det uppstår ny avgörandepraxis utvecklas principerna kontinuerligt för att motsvara förändringarna i tekniken och samhället.

Enligt 7 § i den danska förvaltningslagen ska en förvaltningsmyndighet vid behov ge råd och hjälp till personer som tar kontakt i ärenden som hör till myndighetens ansvarsområde. Parlamentets justitieombudsmans samling av anvisningar och tolkningar vägleder myndigheterna i att iakttä god förvaltning och förvaltningslagen. I fråga om myndighetens rådgivningsskyldighet konstateras det i anvisnings- och tolkningssamlingen bland annat att det av allmänna rättsprinciper och god förvaltning följer att rådgivning även ska ges utanför tillämpningsområdet för förvaltningslagen, inklusive i samband med egentlig förvaltningsverksamhet. Det är inte möjligt att ange särskilda krav på innehållet i rådgivningen på allmänt plan, utan de beror på omständigheterna och de eventuella frågor som medborgaren ställer. Enligt anvisnings- och tolkningssamlingen finns det inte några särskilda krav på rådgivningens form. Den danska lagstiftningen innehåller inte sådana bestämmelser som särskilt skulle reglera den myndighetsrådgivning som ges genom automation eller artificiell intelligens. Parlamentets justitieombudsmans anvisnings- och tolkningssamling innehåller dock allmänna förvaltningsrättsliga krav och rekommendationer för offentliga IT-system.

I Danmark utnyttjar aktörer inom den offentliga förvaltningen chattbottar vid den rådgivning som ges allmänheten. Till exempel använder 26 kommuner chattbotten Muni på sina webbplatser, som svarar på invånarnas frågor textbaserat och med ljud genom att utnyttja generativ artificiell intelligens. Köpenhamns universitetssjukhus (Rigshospitalet) tillhandahåller patienterna och de anhöriga en AI-baserad dialogrobot som ger svar på frågor om sköldkörtelcancer dygnet runt. Dialogroboten grundar sig på universitetets offentligt tillgängliga vårdanvisningar och har inte tillgång till patienternas patientjournaler.

5.2.4 Norge

I Norge finns det bestämmelser om behandling av förvaltningsärenden i förvaltningslagen (Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven), LOV-1967-02-10) och i den mer detaljerade sektorspecifika regleringen. Enligt 11 § i förvaltningslagen har förvaltningsmyndigheten en allmän rådgivningsskyldighet inom sitt ansvarsområde. I 11 § i förvaltningslagen ingår riktlinjer om när rådgivningsskyldigheten uppstår, vilka som omfattas av den, i vilka ärenden råd ska ges och om rådgivningsskyldighetens omfattning. För andra än

parten uppstår rådgivningsskyldigheten först på basis av en kontakt och endast om kontakten gäller den ifrågavarande personens rättigheter och skyldigheter i ett ärende som är av aktuell betydelse för hen (11 § 3 mom.). Myndigheten får själv bestämma om rådgivningen ges till parter eller andra skriftligen eller muntligen, men vikt ska fästas vid önskemålen och behoven hos den som får rådgivning.

Den norska förvaltningslagen har genomgått en totalreform, och i juni 2025 godkände den norska regeringen en ny lag om behandling av ärenden inom den offentliga förvaltningen (lov om saksbehandlingen i offentlig forvaltning (förvaltningsloven), LOV-2025-06-20-81), som ersätter den nuvarande förvaltningslagen. Lagen är tillsvidare inte i kraft, eftersom den träder i kraft vid en tidpunkt som bestäms av kungen. I förarbetena till den nya lagen har man identifierat att flera myndigheter, såsom den norska arbets- och välfärdsförvaltningen (Nav) och skatteförvaltningen (Skatteetaten), använder automatiserade rådgivningssystem där användaren kan ställa frågor för en chattbot. Det konstateras att det för närvarande främst handlar om rådgivning av allmän natur, men i och med utvecklingen av ny teknik, såsom generativ artificiell intelligens, kan man förvänta sig att sådana automatiserade rådgivningssystem i fortsättningen ger allt mer individualiserad och exakt rådgivning. Trots detta bevaras bestämmelserna om rådgivning och elektronisk kommunikation till stor del oförändrade i förvaltningslagen. Allmänt taget kan man konstatera att den norska gällande eller nya godkända regleringen som gäller förvaltningsmyndigheter inte innehåller särskilda bestämmelser om myndighetsrådgivning som ges genom automation eller artificiell intelligens.

Så som konstaterats ovan, utnyttjar norska myndigheter chattbotar vid rådgivning till allmänheten. Till exempel använder cirka 100 kommuner chattbotten Kommune-Kari, som svarar på invånarnas frågor om kommunens tjänster, ansökningstider och öppettider. Kommune-Kari är en regelbaserad dialogrobot vars svar har bestämts på förhand. Artificiell intelligens och maskininlärning utnyttjas för att förstå frågorna och språket. Även den norska arbets- och välfärdsförvaltningens (Nav) chattbot Frida ger på förhand bestämda svar. Även i detta fall används artificiell intelligens för att tolka frågarens text.

5.2.5 Estland

I Estland ingår de centrala bestämmelserna om förvaltningsförandet i lagen om förvaltningsförfarande (Haldusmenetluse seadus, RT I 2001, 58, 354). År 2022 lade den estniska regeringen fram en proposition för parlamentet (Riigikogu), där man föreslog att en uttrycklig rättslig grund för automatiserat förvaltningsförfarande skulle fogas till lagen om förvaltningsförfarande. Avsikten var också att i den föreslagna regleringen föreskriva om användning av automatiska dialogrobotar. Bakgrunden till propositionen var det estniska justitieministeriets utredning 2020, där man identifierade att det med tanke på den grundläggande rättighet som gäller god förvaltning enligt grundlagen är problematiskt om en virtuell assistent som agerar för en instans som utövar offentlig makt ger felaktiga anvisningar eller lagstridiga rekommendationer eller i övrigt beter sig oartigt eller på ett kränkande sätt. Dessutom identifierade man ett mer fundamentalt problem som gäller om staten med tanke på principen om människovärde som följer av grundlagen kan ålägga förvaltningskunder att kommunicera med en robot eller om de ska garanteras en möjlighet att uträtta sitt ärende med en fysisk person om de så önskar.

Enligt den proposition som lades fram för parlamentet hade en ny paragraf om automatiserat förvaltningsförfarande fogats till lagen om förvaltningsförfarande, där det bland annat hade föreskrivits om faktorer som ska beaktas vid automatiserat förvaltningsförfarande. Paragrafen hade också innehållit ett moment där det uttryckligen hade föreskrivits om att när en förvaltningsmyndighet för att fullgöra sin rådgivningsskyldighet eller för att begära ett

utlåtande, en åsikt eller en förklaring av parten i förfarandet använder automatiska dialogrobotar, ska parten i förfarandet eller den som överväger att göra en ansökan ges en möjlighet att välja att i stället för dialogroboten utträta sitt ärende med en tjänsteman eller arbetstagare som agerar för förvaltningsmyndigheten. Dessutom hade momentet innehållit en skyldighet att informera parten i förfarandet eller den som överväger att göra en ansökan om denna möjlighet.

Enligt den föreslagna motiveringen till momentet föreskrivs det i momentet för framtiden om en möjlighet att använda automatiska dialogrobotar för att fullgöra rådgivningsskyldigheten eller för att begära ett utlåtande, en åsikt eller en förklaring av parten i förfarandet. Som skyddsåtgärd föreskrivs om en skyldighet att ge personen en möjlighet att välja att utträta sitt ärende med en tjänsteman eller arbetstagare som agerar för förvaltningsmyndigheten i stället för dialogsystemet. Personen ska meddelas om en sådan möjlighet. Den föreslagna regleringen hade också gällt sådana situationer där man i ett pågående förfarande vill vara i kontakt med parten i förfarandet endast genom robotar.

Till slut förföll propositionen till parlamentet på grund av att valperioden löpte ut. Utvidgandet av det automatiserade förvaltningsförfarandet har dock antecknats i Estlands regeringsprogram, och i december 2025 sände det estniska justitie- och digitaliseringsministeriet (Justiits- ja Digiministeerium) ett utkast till lag på remiss, vars syfte är att ändra lagen om förvaltningsförfarande på det sättet att det skapas en tydlig och teknikoberoende rättslig ram för automatiserat förvaltningsförfarande. Utkastet till lag och dess motivering innehåller inte omnämmanden av dialogrobotar eller myndighetsrådgivning som ges genom automation. Enligt utkastet till lag avses dock med automatiserat förvaltningsförfarande förutom utfärdande av ett förvaltningsbeslut eller en annan handling också automatiserat utförande av en åtgärd eller ett förfarande genom ett informationssystem utan att en person som agerar för förvaltningsmyndigheten ingriper i ärendet omedelbart. Det förblir oklart till vilken del myndighetsrådgivning som ges genom automation omfattas av denna reglering.

I Estland producerar en datasystemsmyndighet (Riigi Infosüsteemi Amet, RIA) som är underställd justitie- och digitaliseringsministeriet tjänsten Bürokratt för organisationer inom den offentliga sektorn. Bürokratt är ett nätverk av chattbotar som opererar på webbplatser för organisationer inom den offentliga sektorn, genom vilket människor kan få information av myndigheter och använda både offentliga tjänster och informationstjänster med hjälp av virtuella assistenter. Bürokratt utnyttjar egenskaperna hos stora språkmodeller för att förstå input på naturligt språk och svara på frågor.

6 Remissvar

Utlåtanden om utkastet till regeringens proposition begärdes mellan den 18 februari och den 10 april 2026 i webbtjänsten utlåtande.fi. Det gavs 75 utlåtanden om utkastet. Sammandraget av utlåtandena finns tillgängligt som en del av projektdokumenterna på <https://valtioneuvosto.fi/sv/projektet?tunnus=VM044:00/2025>.

Följande aktörer gav ett utlåtande om utkastet till regeringens proposition: Aalto-universitetet, AI Finland ry, Ammattikorkeakoulujen tietohallintojohtajat – AAPA, Fackförbundet Pro, Amnesty International Finländska sektionen, biträdande justitieombudsman Susanna Lindroos-Hovinheimo, Carecode Oy, Clarifi Oy, DigiFinland Oy, Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata, Finlands Näringsliv EK, Pensionsskyddscentralen, Esbo stad, Södra Österbottens välfärdsområde, FiCom ry, Finlands svenska synförbund rf, Helsingfors stad, Helsingfors universitet, Välfärdsområdesbolaget Hyvil Ab, Innovationsfinansieringsverket Business

Finland, Östra Finlands universitet, Jorois kommun, Jyväskylä stad, Jyväskylä universitet, Livskraftscentralen i Sydöstra Finland, som ett gemensamt utlåtande för alla livskraftscentraler, Folkpensionsantalten, UF-centret, Konkurrens- och konsumentverket, Transport- och kommunikationsverket Traficom, Tillstånds- och tillsynsverket, Västra Nylands välfärdsområde, Säkerhets- och utvecklingscentret för läkemedelsområdet Fimea, Migrationsverket, Lantmäteriverket, jord- och skogsbruksministeriet, justitieministeriet, Utbildningsstyrelsen, vars utlåtande inkluderade ett utlåtande av Institutet för de inhemska språken, Arbetsgivarna för servicebranscherna Palta rf, Patent- och registerstyrelsen, Birkalands välfärdsområde, Borgå stad, professor Riikka Koulu, professor Tom Bäckström för Trust-M -projektet, försvarsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, SOSTE Finlands social och hälsa rf, Jubileumsfonden för Finlands självständighet Sitra, Finlands Kommunförbund rf, Finlands skogscentral, Företagarna i Finland rf, Svenska Finlands folkting, STTK rf, Olycksfallsförsäkringscentralen, Teknologiateollisuus ry, Institutet för hälsa och välfärd, Östermarks kommun, Statistikcentralen, Tullen, Domstolsverket, Turun ammattikorkeakoulu Oy, Åbo stad, Tekoälyakatemia vid Åbo universitet, Säkerhets- och kemikalieverket, University of Helsinki Legal Tech Lab, Statskontoret, justitiekanslern i statsrådet, Valtori, Handikappforum rf, äldreombudsmannen, Vastuullinen tekoäly ry, Skatteförvaltningen, diskrimineringsombudsmannen, miljöministeriet. Dessutom inkom ett utlåtande från en privatperson.

Det föreslogs att motiveringen till propositionen kompletteras. Justitieministeriet önskade att man kompletterar motiveringen med situationer, där det kan vara fråga om sådana individuella beslut som avses i artikel 22 i dataskyddsförordningen, och säkerställer att motiveringen till den rättsliga grunden för behandlingen är tillräckligt exakt särskilt i fråga om känsliga uppgifter. Även social- och hälsovårdsministeriet lyfte fram behovet av att klargöra myndigheternas rätt att behandla uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter vid rådgivning. Även Finlands Kommunförbund rf fäste uppmärksamhet vid gränsdragningen när det gäller artikel 22 i dataskyddsförordningen. Flera andra enskilda önskemål om att komplettera och precisera motiveringen uttrycktes utöver de ovannämnda i utlåtandena av bland annat Aalto-universitetet, Amnesty, biträdande justitieombudsmannen, Innovationsfinansieringsverket Business Finland, Transport- och kommunikationsverket Traficom, professor Riikka Koulu, social- och hälsovårdsministeriet, Institutet för hälsa och välfärd, University of Helsinki Legal Tech Lab, Statskontoret, Handikappforum rf och diskrimineringsombudsmannen.

Med anledning av remissvaren har motiveringen i regeringens proposition kompletterats. När det gäller beskrivningen av nuläget har man i den fortsatta beredningen mer exakt beskrivit bland annat lagstiftningen om jämlikhet, de internationella konventioner som ålägger myndigheterna, betydelsen av artikel 22 i den allmänna dataskyddsförordningen samt det nationella genomförandet av AI-förordningen. Dessutom har man mer detaljerat beskrivit de olika tekniker som används vid rådgivning och det hallucinationsfenomen som gäller de stora språkmodellerna.

Det föreslogs att konsekvensbedömningarna ska kompletteras. Särskilt Fackförbundet Pro, Amnesty International Finländska sektionen, biträdande justitieombudsmannen, justitiekanslern, professor Riikka Koulu, Finlands svenska synförbund rf, University of Helsinki Legal Tech Lab, Handikappforum rf och diskrimineringsombudsmannen påpekade att man i propositionen bör göra en bredare bedömning särskilt av de risker och negativa konsekvenser som rör förvaltningskunderna och medborgarna. Fackförbundet Pro fäste uppmärksamhet vid att myndigheternas personals nya kompetens- och utbildningsbehov inte har beaktats. Enligt Fackförbundet Pro, biträdande justitieombudsmannen, Institutet för de

inhemska språken och SOSTE Finlands social och hälsa rf ska man säkerställa att myndigheten ger rådgivning på lika villkor även för dem som söker rådgivning i en annan form. Institutet för de inhemska språken påpekade att det i utkastet till proposition inte behandlas miljökonsekvenserna av artificiell intelligens. Justitieministeriet riktade allvarlig uppmärksamhet på att konsekvenserna för tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna ska beaktas i en mer omfattande grad. Justitieministeriet belyste också att tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna ska bedömas i samband med bedömningen av konsekvenserna för jämlikheten. Statskontoret framhävde att propositionen kan öka antalet skadeståndsanspråk på grund av rådgivning. Äldreombudsmannen anmärkte att ålderskonsekvenserna inte har beaktats i propositionen. När det gäller konsekvensbedömningen har man preciserat konsekvenserna för förvaltningskunderna och tillgodoseendet av deras rättigheter, särskilt i fråga om de språkliga rättigheterna.

I utlåtandena fästes uppmärksamhet vid regeringens färskta berättelse om tillämpningen av språklagstiftningen (Statsrådets publikationer 2026:3) och vid de utmaningar med att tillgodose de språkliga rättigheterna i digitala tjänster som togs upp i den. I samband med behandlingen av berättelsen har grundlagsutskottet ansett att statsrådet bör bedöma om uttryckliga bestämmelser om språkliga rättigheter bör tas in i regleringen om elektroniska tjänster (GrUU 18/2026 rd, stycke 4). Eftersom bedömningen ska gälla digitala tjänster inom olika branscher i en mer omfattande grad i stället för endast automatiserad rådgivning, har man inte ansett det ändamålsenligt att göra bedömningen i samband med beredningen av denna regeringsproposition.

Biträdande justitieombudsmannen, Esbo stad, Finlands kommunförbund rf, professor Riikka Koulu, justitiekanslern, SOSTE Finlands social och hälsa rf, University of Helsinki Legal Tech Lab och Handikappforum rf ansåg att de föreslagna skyldigheter som gäller säkerställande och övervakning av kvaliteten samt riskhantering eller vissa av dem är för allmänna, varför de konkreta åtgärdsskyldigheterna för myndigheterna förblir oklara. Enligt Amnesty International Finländska sektionen och justitiekanslern ska mer exakta och detaljerade bestämmelser utfärdas om dessa skyldigheter. Justitieministeriet betonade att skyldigheternas exakthet ska bedömas med tanke på kravet på ändamålsenlighet i förvaltningen. Helsingfors stad och Skatteförvaltningen däremot ansåg att skyldigheterna är på en lämpligt allmän nivå.

Biträdande justitieombudsmannen, justitiekanslern och justitieministeriet betonade utvecklingen och bedömningen av regleringen med tanke på fördelningen av tjänsteansvaret. Enligt Aalto-universitetet framgår det inte tydligt av de föreslagna bestämmelserna vilka arbetsuppgifter som kan omfattas av offentligt anställda arbetstagares utvidgade tjänsteansvar. UF-centret och Tillstånds- och tillsynsverket påpekade att man i lagstiftningen ska definiera på ett tydligt sätt hur ansvaret fördelas mellan myndigheterna. Jord- och skogsbruksministeriet fäste uppmärksamhet vid att inte alla de instanser som nämns i definitionen av myndighet i lagen om digitala tjänster är offentliga samfund. Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata och Välfärdsområdesbolaget Hyvil Ab betonade behovet av att både precisera uppgifterna och skyldigheterna för ansvarspersonen och tydliggöra utsträckningen av tjänsteansvaret. Finlands svenska synförbund rf förutsatte att kvalitetskontrollen av den svenskspråkiga rådgivningen uttryckligen ingår i ansvarspersonens uppgifter. Social- och hälsovårdsministeriet understödde propositionen, men föreslog att man i propositionen konkretiserar hur tjänsteansvaret fördelas vid myndigheten. Turun ammattikorkeakoulu Oy konstaterade att gränserna för det straffrättsliga tjänsteansvaret förblir otydliga i propositionen. Åbo stad fann att den föreslagna modellen med ansvariga personer är sträng och ansåg att leverantören av systemet ska bära en del av ansvaret för kvaliteten.

I utkastet till regeringsproposition föreslogs det att man informerar användarna av tjänsten om att de utväxlar meddelanden med en tjänsteautomation, om det inte annars är uppenbart. Enligt Amnesty International Finländska sektionen, Finlands svenska synförbund rf, justitiekanslern, justitieministeriet, SOSTE Finlands social och hälsa rf, Tekoölyakatemia vid Åbo universitet och Äldreombudsmannen ska man alltid tydligt informera kunderna om användningen av en tjänsteautomation. Även biträdande justitieombudsmannen betonade att det är viktigt att kunderna får tydlig information om att de utväxlar meddelanden med en tjänsteautomation.

I utkastet till regeringsproposition föreslogs det att man från paragrafen stryker den bestämmelse där det föreskrivs att utväxlingen av meddelanden med en tjänsteautomation inte kan resultera i ett myndighetsavgörande. Amnesty understöder i princip att punkten bevaras i lagen. Enligt biträdande justitieombudsmannen är det snarare motiverat att till bestämmelsen foga en informativ hänvisning till dess förhållande till artikel 22 i dataskyddsförordningen och 8 b kap. i förvaltningslagen än att stryka den nuvarande bestämmelsen. Säkerhets- och utvecklingscentret för läkemedelsområdet Fimea och SOSTE Finlands social och hälsa rf anser att gränsen mellan rådgivning och beslutsfattande bör vara tydlig. UF-centret och social- och hälsovårdsministeriet framhävde att det för myndigheterna blir oklart i vilka situationer det är fråga om rådgivning och i vilka om sådant automatiserat individuellt beslutsfattande som avses i artikel 22 i dataskyddsförordningen. Transport- och kommunikationsverket Traficom anser det behövligt att göra skillnaden mellan rådgivning och automatiserat avgörande tydligare ur kundens perspektiv. Enligt Tillstånds- och tillsynsverket gör förslaget regleringen tydligare. Professor Riikka Koulu och University of Helsinki Legal Tech Lab anser att strykning av bestämmelsen fördunklar gränsen mellan rådgivning och beslutsfattande. Betydelsen av artikel 22 i den allmänna dataskyddsförordningen har med anledning av remissvaren beskrivits närmare i motiveringen till regeringens proposition. Förhållandet mellan den föreslagna regleringen och regleringen om automatiserat avgörande görs tydligare genom att ändra 3 §, som gäller tillämpningsområdet för lagen om digitala tjänster.

Justitiekanslern föreslog att begreppet tjänsteautomation definieras. Även biträdande justitieombudsmannen fäste uppmärksamhet vid både avsaknaden av en definition för begreppet tjänsteautomation och användningen av begreppen ”förvaltningskund” och ”tjänsteanvändare” i den nuvarande paragrafen. Institutet för de inhemska språken föreslog att man kan ersätta termen ”fysisk person” med det allmänspråkliga ordet ”människa”.

Lagförslaget har utifrån remissvaren ändrats så att det är mer detaljerat och exakt avgränsat, och de använda begreppen har klargjorts. Begreppet ”tjänsteautomation” ersätts med ”automatiserad rådgivning” och ”fysisk person” ersätts med ”människa”. För att säkerställa fördelningen av tjänsteansvaret har särskilt de skyldigheter som tryggar rättskyddet och jämlikheten för myndigheternas kunder preciserats och utvidgats. Specialmotiveringen och bedömningen av regeringspropositionens överensstämmelse med grundlagen har ändrats på motsvarande sätt. Med anledning av remissvaren föreslås inte heller några ändringar av den nuvarande transparenskyldigheten. Utifrån det utkast till riktlinjer för tillämpning av artikel 50 i AI-förordningen som Europeiska kommissionen offentliggjorde den 11 maj 2026 är det sannolikt att ett sådant undantag från fullgörandet av transparenskyldigheten som avses i artikeln inte överhuvudtaget blir tillämpligt vid myndighetsrådgivning, så därför är det förenligt även med kraven i EU-regleringen att transparenskyldigheten bevaras oförändrad.

Justitieministeriet betonade att ikraftträdandebestämmelsen ska bedömas omsorgsfullt. Justitieministeriet föreslog att man på de tjänsteautomationslösningar som är i bruk tillämpar den gällande lagen i sin helhet eller att man utfärdar en tillräckligt lång övergångsperiod för införandet av riskhanteringskyldigheten. Regeringens proposition har

ändrats till dessa delar i enlighet med justitieministeriets förslag. Helsingfors stad för sin del ansåg att det är bra att riskhanteringsskyldigheten inte utsträcks till att gälla de tjänsteautomationslösningar som redan är i bruk. Enligt diskrimineringsombudsmannen är det motiverat att göra en avgränsning i motiveringen till ikraftträdandebestämmelsen, enligt vilken ändringar som orsakar snedvridningar och därmed en risk för diskriminering inte kan anses vara ringa.

7 Specialmotivering

3 §. Tillämpningsområde. Enligt propositionen ändras 3 § 2 mom., som gäller tillämpningsområdet för lagen om digitala tjänster, i syfte att förtydliga förhållandet mellan lagen om digitala tjänster och lagstiftningen om automatiserat avgörande av ärenden. Lagen om tillhandahållande av digitala tjänster är i enlighet med lagens 3 § 2 mom. en speciallag i förhållande till de allmänna förvaltningslagarna (RP 60/2018 rd, s. 58). Bestämmelsen i 6 a § om att rådgivningen inte får resultera i ett myndighetsavgörande föreslås bli struken ur paragrafen. Den föreslagna strykningen förklaras närmare nedan. Bestämmelsen har informativ karaktär och var ursprungligen avsedd att klargöra att rådgivning och beslut i förvaltningsärende är två separata förfaranden som omfattas av egna bestämmelser om automatisering. Framöver föreslås en informativ bestämmelse ingå i 3 § 2 mom. som preciserar tillämpningsområdet för lagens 2 kap. Enligt det föreslagna momentet regleras automatiserat avgörande av ärenden annanstans i lag. I myndighetsverksamhet kan enskilda automatiserade beslut fortsättningsvis fattas endast inom ramen för en medlemsstats nationella rätt enligt vad som avses i artikel 22.2 b i den allmänna dataskyddsförordningen. I förvaltningsärende är enskilda automatiserade beslut tillåtna enligt 8 b kap. i förvaltningslagen.

6 a §. Krav som gäller automatiserad rådgivning. I paragrafen föreskrivs krav som utgör villkor för att kunder hos myndigheter ska få tillhandahållas rådgivning automatiserat i en digital tjänst.

Paragrafens 1 mom. föreslås ge myndigheter möjlighet att ge sina kunder rådgivning, anvisningar och handledning som bygger på att meddelanden utväxlas i realtid mellan kunden och en tjänst som myndigheten tillhandahåller. I 1 mom. föreslås dessutom två krav avseende automatiserad rådgivning.

I stället för den hittills använda termen ”tjänsteautomation” används termen ”automatiserad rådgivning”, som definieras i 1 mom. Såsom hittills är föremålet för regleringen inte ett informationssystem utan den del av en digital tjänst som ger rådgivning automatiserat i egentlig mening. Termen är funktionell snarare än teknisk. Dess syfte är att definiera och avgränsa myndighetens skyldigheter på ett sådant sätt att de tekniska åtgärder som krävs vid behov kan utföras av en privat tjänsteleverantör.

Nuvarande 6 a § i lagen om digitala tjänster gäller inte rådgivning som inte utgår från en lagstadgad uppgift eller skyldighet (RP 145/2022 rd, s. 136). Bestämmelser om myndigheters allmänna rådgivningsplikt finns i 8 § i förvaltningslagen. Rådgivningsplikten omfattar en skyldighet att ge rådgivning i förfarandefrågor, en skyldighet att svara på frågor och förfrågningar samt en skyldighet att hänvisa kunden till den myndighet som är behörig om ärendet inte hör till myndighetens behörighet. Förvaltningslagens 23 § 2 mom. förpliktar dessutom myndigheter att ge en uppskattning om när ett beslut kommer att ges samt svara på förfrågningar om hur behandlingen av ärendet framskrider. Bestämmelser som gäller rådgivningsplikten kan också utfärdas i speciallagstiftning. Den serviceprincip som regleras i 7 § i förvaltningslagen medför dock att myndigheterna också ger anvisningar och handledning bredare och mer allmänt än vad rådgivningsplikten föranleder, för att det ska gå smidigt att utträtta ärenden hos dem. I syfte att myndigheterna ska kunna fullfölja serviceprincipen

effektivare och på fler sätt föreslås 6 a § bli ändrad så att myndigheterna förutom rådgivning också får ge anvisningar och handledning automatiserat. Bestämmelsen tillåter med andra ord att automatiserad rådgivning används bredare än vad den lagstadgade rådgivningsplikten avser i olika rådgivnings- och handledningssammanhang.

Myndigheter får använda digitala tjänster dels för rådgivning och för till exempel information och kommunikation. Enligt 20 § i offentlighetslagen har myndigheter en allmän plikt att informera om sin verksamhet och sina tjänster. Enligt 5 § 2 mom. i lagen om digitala tjänster är myndigheter dessutom skyldiga att i sina digitala tjänster ge tydlig information om hur var och en elektroniskt kan sköta sina ärenden hos myndigheterna. Enligt 29 § i kommunallagen (410/2025) och 34 § i lagen om välfärdsområden (611/2021) ska kommuner och välfärdsområden informera om sina tjänster. Sådan eller därmed jämförbar information och därtill anknytande funktioner i digitala tjänster, såsom sökning med hjälp av en artificiell intelligens integrerad i myndighetens webbplats, omfattas inte av den föreslagna regleringen, såvida och i den utsträckning de inte grundar sig på regelrätt utväxling av meddelanden med en enskild kund hos myndigheten. Några särskilda skyldigheter avseende dem behövs inte heller för att säkerställa att god förvaltning iakttas eller rättsskyddet tillgodoses.

Enligt propositionen stryks den bestämmelse i paragrafen enligt vilken utväxlingen av meddelanden med tjänsteautomationen inte får resultera i ett myndighetsavgörande (gällande 1 mom. 1 punkten). Syftet med bestämmelsen har ursprungligen varit att klargöra att rådgivning och beslut i förvaltningsärende är två separata förfaranden som i fråga om automatisering omfattas av egna bestämmelser. Bestämmelsen har inte varit avsedd att förbjuda att rådgivning och beslut i förvaltningsärende ska kunna sammanlänkas i en och samma servicehändelse eller servicekedja. Den gällande bestämmelsen har i denna fråga tolkats på olika sätt. I propositionen föreslås det därför att en motsvarande bestämmelse införlivas med tydligare lydelse i 3 § 2 mom.

I 1 mom. föreslås dessutom två krav avseende automatiserad rådgivning. För det första ska kunder informeras om att de inte interagerar med en människa utan med automatiserad rådgivning. Bestämmelsen motsvarar den gällande 4 punkten, som bland annat förvaltningsutskottet lyfte fram i sitt betänkande om regeringens proposition RP 145/2022 rd (FvUB 39/2022 rd, s. 13). Syftet med bestämmelsen är att säkerställa att kunden förstår att han eller hon inte är i dialog med en människa som arbetar vid myndigheten. Om en människa som arbetar vid myndigheten under ärendets gång träder i den automatiserade rådgivningens ställe i dialogen med kunden, till exempel på grund av ett tekniskt problem eller om den automatiserade rådgivningen inte kan ge lämplig rådgivning, ska kunden informeras också om detta.

För det andra ska det vara möjligt för kunden att spara utväxlingen av meddelanden. I fråga om själva utförandet av den möjligheten ger bestämmelsen myndigheten ett brett handlingsutrymme, med hänsyn till att sparandet kan vara förenat med olika tekniska och praktiska villkor. Bestämmelsen motsvarar den gällande 6 punkten och behövs för att garantera tjänsteanvändarens rättsskydd. I rättspraxis och inom laglighetskontrollen har felaktiga råd ansetts kunna utgöra grund för ett så kallat tillitsskydd, det vill säga skydd för förvaltningskundens berättigade förväntningar (t.ex. KHO:2006:90). Det har ingen betydelse för skyldigheten om utväxlingen av meddelanden sker i textform, ljudform eller någon annan form.

Bestämmelsen gäller inte det sätt på vilket myndigheten sparar utväxlingen mellan den automatiserade rådgivningstjänsten och myndighetskunden för eget bruk. Att spara informationen kan alltså vara motiverat för att tillgodose skyddet för berättigade förväntningar och andra lagstadgade skyldigheter. I fråga om sparande av uppgifter i sådana syften samt de uppgifter som sparas och behandlingen av dem, inklusive av personuppgifter,

gäller vad som föreskrivs annanstans i lagstiftningen, bland annat i den allmänna dataskyddsförordningen, informationshanteringslagen och offentlighetslagen.

Enligt paragrafens 2 *mom.* ska myndigheten erbjuda kunden möjlighet att få rådgivning av en människa. Syftet med bestämmelsen är att säkerställa att myndigheters rådgivningstjänster är tillgängliga på behörigt sätt också utan automatisering och att kunden har tillgång till rådgivning också i det fallet att den automatiserade rådgivningen exempelvis inte är tillräcklig, begriplig eller ändamålsenlig på annat sätt. Jämfört med 6 a § 1 *mom.* 5 punkten i den gällande lagen om digitala tjänster är den föreslagna skyldigheten mer omfattande och gäller myndigheternas verksamhet som helhet, inte enbart anvisningar som ges i form av automatiserad rådgivning. Skyldigheten är till stöd för tillgodoseendet av serviceprincipen, rättsskyddet för kunder hos myndigheter och likabehandling av kunder hos myndigheter. Myndigheter avses inte ha någon skyldighet att i sina digitala tjänster tillhandahålla rådgivning som ges direkt och i realtid av en människa, vilket de inte har i nuläget heller (se RP 145/2022 rd, s. 138). Kunder som varit i kontakt med en automatiserad rådgivningstjänst ska få rådgivning given av en människa via samma tillvägagångssätt och kanaler som myndighetens andra kunder.

6 b §. Säkerställande och övervakning av överensstämmelse med kraven. Syftet enligt propositionen är att paragrafen på ett mer exakt och omfattande sätt ska reglera de skyldigheter som åvilar myndigheter när de inför och använder automatiserad rådgivning. Den föreslagna regleringen ersätter i praktiken den skyldighet som föreskrivs i gällande 6 a § 1 *mom.* avseende säkerställande på förhand och de i 6 a § 2 *mom.* föreskrivna skyldigheterna avseende kvalitetskontroll och ändamålsenlighet i övrigt, så att det blir möjligt att beakta system baserade på artificiell intelligens när sammanhanget är tillhandahållande av rådgivning. Syftet är att skapa en sammanhängande reglering på basis av vilken tjänsteansvaret kan allokeras tydligt och exakt, så att rättsskyddet tillgodoses också för de tjänstemän som är med om att införa automatiserad rådgivning och övervaka dess användning. Syftet med skyldigheterna är dessutom att säkerställa att automatiserad rådgivning förenas med tillbörlig mänsklig kontroll och att rättigheterna för de kunder som får automatiserad rådgivning hos myndigheter tillgodoses. Regleringen hindrar inte myndigheter från att skaffa automatiserade rådgivningstjänster eller informationssystem producerade av enskilda aktörer, låta en enskild aktör skraddarsy den automatiserade rådgivningen för myndighetens behov eller anlita privata aktörer för tekniska uppgifter som gäller utförande och underhåll. Skyldigheterna gäller själva rådgivningen, inte det informationssystem som ligger till grund för eller ger automatiserad rådgivning.

Eftersom automatiserad rådgivning enligt propositionen kan bygga exempelvis på ett informationsmaterial utifrån vilket informationssystemet skapar svar, snarare än bestå av svar författade av myndigheten, är det emellertid möjligt att nya slags fel uppstår. Den automatiserade rådgivning som används i nuläget kan ge ett svar som inte motsvarar kundens fråga, ge ett klart felaktigt svar eller helt låta bli att svara på frågan. Framöver kan rådgivning som bygger på artificiell intelligens ge ett helt eller delvis felaktigt svar, men på ett sätt som gör felet svårare att upptäcka. När det gäller fel som begåtts av en människa är det i allmänhet klart vem som bär tjänsteansvaret, medan automatiserad rådgivning är resultatet av ett samarbete mellan flera personer. I sådana fall måste tjänsteansvaret kunna tillfalla de personer som har det egentliga ansvaret för rådgivningens lagenlighet och tillsynen över den. Därigenom säkerställer man samtidigt att det alltså är myndigheten som ansvarar för rådgivningen i sin helhet och att myndigheten inte kan anförtro därtill hörande kärnuppgifter till aktörer utanför tjänstemannaförvaltningen.

I paragrafens 1 *mom.* föreslås skyldigheter som en myndighet är ålagd att fullgöra innan den inför automatiserad rådgivning. Skyldigheterna befäster myndigheters förhandskontroll över

automatiserad rådgivning, lagenligheten i myndigheters verksamhet och tillgodoseendet av kundernas rättsskydd och kundernas grundläggande fri- och rättigheter.

Myndigheten ska säkerställa att rådgivningen motsvarar de krav som lagen ställer på den. Det är förvisso klart att myndigheter i sin verksamhet ska iaktta lagstiftningen och garantera tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna så som grundlagen förutsätter. Lagstiftningen förutsätter inte att myndigheters verksamhet är perfekt – fel kan ske och det ska finnas ändamålsenliga förfaranden för att upptäcka och korrigera dem. Syftet med bestämmelsen är framför allt att inrikta tjänsteansvaret på att garantera den automatiserade rådgivningens lagenlighet samt att göra myndigheterna uppmärksamma på den väsentliga betydelse denna lagenlighet har för att god förvaltning och de grundläggande fri- och rättigheterna ska tillgodoses. De skyldigheter som föreslås i momentets 1 och 2 punkt, som beskrivs nedan, är dessutom ämnade att medverka till att myndigheter skapar det kunskapsunderlag som behövs för att fullgöra den i paragrafen avsedda skyldigheten att säkerställa överensstämmelse med kraven.

Automatiserad rådgivning som ingår i en digital tjänst omfattas både av de krav som föreslås i 6 a och 6 b § och av andra krav i lagen om digitala tjänster. Myndigheters digitala tjänster ska till exempel uppfylla de tillgänglighetskrav som avses i lagens 7 §, och enligt lagens 4 § ska myndigheterna planera och underhålla sina digitala tjänster på ett sådant sätt att tjänsternas informationssäkerhet och dataskydd säkerställs och så att det säkerställs att tjänsterna är lätta att hitta och använda. Bestämmelser om de rättsprinciper som gäller god förvaltning finns i förvaltningslagen. Av 5 § i diskrimineringslagen följer att myndigheter ska se till att den automatiserade rådgivning som ingår i myndighetens verksamhet främjar likabehandling och att myndighetens likabehandlingsplan beaktas i rådgivning som ges automatiserat. Av dataskyddsbestämmelserna följer krav på att behandlingen av personuppgifter ska vara lagenlig. Enligt språklagen ska individens språkliga rättigheter tryggas och myndigheterna ska främja de språkliga rättigheterna. Bestämmelser om de språkliga rättigheterna finns också till exempel i samiska språklagen och teckenspråklagen. De statliga myndigheter som är verksamma på Åland ska beakta språkbestämmelserna i 6 kap. i självstyrelselagen och det faktum att ämbetspråket vid statliga myndigheter i landskapet är svenska. Vidare kan digitala tjänster och digital rådgivning omfattas av krav i allmän förvaltningslagstiftning, sektorsspecifik speciallagstiftning och EU-lagstiftning, vilka inte kan beskrivas uttömmande i detta sammanhang.

Myndigheter ska planera och dimensionera åtgärder avsedda att säkerställa lagenligheten utifrån en bedömning i enlighet med momentets 1 och 2 punkt av riskerna med avseende på rättsskydd och likabehandling. Åtgärderna har även betydelse för planeringen av den tillsyn som avses i 2 mom. och som beskrivs nedan. Åtgärderna beror bland annat på vilken teknik som används, vilka uppgifter som behandlas och vilket behandlings sättet är, och kan inte beskrivas uttömmande i detta sammanhang. I fråga om automatiserad rådgivning som bygger på stora språkmodeller bör man till exempel vara uppmärksam på risken för så kallade hallucinationer. Det viktiga när åtgärderna bestäms och genomförs är att myndigheten har det kunskapsunderlag och den kompetens som behövs samt tillräckliga resurser för att bereda införandet av den automatiserade rådgivningen och övervaka användningen av den.

Enligt föreslagna *1 punkten* ska myndigheten bedöma vilken sannolikheten är för att felaktig information ges via funktionen eller för något annat felaktigt eller bristfälligt innehåll, och konsekvenserna av dessa för myndighetens kunder. En kund som får automatiserad rådgivning hos en myndighet har inte tillgång till samma rättsmedel till skydd för rättssäkerhet och rättsskydd som vid behandling och avgörande av förvaltningsärenden. När de planerar automatiserad rådgivning och införande av sådan rådgivning ska myndigheter därför identifiera

hurdana fel som kan förekomma i rådgivningen, hur sannolika de är och hur allvarliga följer de kan få.

Rättsskyddet och tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna kan garanteras till exempel genom att myndigheten ser till att rådgivningen är tillräckligt begriplig, att det informationsmaterial som rådgivningen bygger på är korrekt och att rådgivningen inte lämnar för mycket utrymme för tolkning. Dessutom ska myndigheten upplysa sina kunder om att den använder automatiserad rådgivning, om den automatiserade rådgivningens funktionsprinciper och om vilka begränsningar den har. Myndigheten kan också se till att automatiserad rådgivning endast ges i frågor som hör till det ämnesområde för vilket det system för artificiell intelligens som den automatiserade rådgivningen bygger på har tränats upp och testats. Vidare kan myndigheten säkerställa att den automatiserade rådgivningen inte ger något svar om den inte har tillräckligt med information för att ge ett exakt svar.

Enligt föreslagna 2 punkten ska myndigheten bedöma vilka diskriminerande konsekvenser som användningen av funktionen kan ha för myndighetens kunder. Det är nödvändigt att föreskriva en skyldighet avseende icke-diskriminering som kompletterar diskrimineringslagen för att säkerställa en tillräcklig mänsklig kontroll och klarhet i fråga om vem som bär tjänsteansvar. Det system för artificiell intelligens som ligger till grund för automatiserad rådgivning kan ge upphov till biaser eller deras operativa funktion kan innehålla snedvridningar, vilket i sin tur kan leda till diskriminering på någon förbjuden diskrimineringsgrund. I olika rekommendationer och etiska anvisningar samt inom forskningen har kravet på att artificiell intelligens ska vara icke-diskriminerande och diskrimineringsrisken förenad med artificiell intelligens påtalats i omfattande grad. Enligt propositionen bör en myndighet som planerar att införa automatiserad rådgivning identifiera hurdana diskriminerande konsekvenser som är möjliga i rådgivningen, hur sannolika de är och hur allvarliga de kan vara.

För att säkerställa att det i diskrimineringslagen föreskrivna diskrimineringsförbudet iakttas kan myndigheter till exempel se till att det material som använts för att träna upp systemet för artificiell intelligens har varit tillräckligt omfattande och representativt samt relevant för användningsändamålet, att den rådgivning som ges med hjälp av systemet är tydlig och begriplig oberoende av språkval och att systemet inte lägger vikt vid diskrimineringsgrunder som gäller personen. Myndigheter kan också utnyttja tillämpliga delar av olika rekommendationer och verktyg, såsom rekommendationer givna av diskrimineringsombudsmannen, bedömningsramen för icke-diskriminerande AI (Publikationsserien för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 2022:54), anvisningar och normer som utfärdats med stöd av AI-förordningen och den av Europarådet antagna Huderiamodellen för risk- och konsekvensbedömning av AI-system.

I paragrafens 2 mom. föreslås bestämmelser om myndighetens skyldighet att övervaka den automatiserade rådgivningen under den tid denna är i bruk. Myndigheten ska övervaka att den automatiserade rådgivningen uppfyller de krav som lagen ställer på den under rådgivningens hela livscykel. Myndigheten åläggs dessutom att vidta omedelbara åtgärder om sådant felaktigt eller bristfälligt innehåll som kan äventyra kundernas rättsskydd upptäcks i rådgivningen under den tid den är i bruk eller om användningen av rådgivningen upptäcks ha diskriminerande konsekvenser. Myndigheten ska korrigera det felaktiga eller bristfälliga innehållet eller förhindra de diskriminerande konsekvenserna. Bristfälligt innehåll kan till exempel avse att den rådgivning som ges inte är tillräckligt tydlig eller begriplig. Skyldigheten att vidta åtgärder gäller inte sådana mindre fel eller tekniska fel som inte har någon verklig betydelse för tillgodoseendet av förvaltningskundernas rättigheter. Syftet med skyldigheterna är att precisera tjänsteansvaret och se till att myndigheter beaktar behovet av förfaranden och funktionaliteter som gör det möjligt att utöva tillsyn över rådgivningen i den omfattning som behövs och genom

vilka man omgående kan ingripa i problem. Den föreslagna skyldigheten inverkar inte på den allmänna skyldighet som åvilar myndigheter att ingripa i fel eller lagstridigheter som upptäckts i deras verksamhet, utan kompletterar den.

Myndigheter ska se till att tillräckliga resurser och tillräcklig kompetens allokeras för övervakning. Den automatiserade rådgivningen bör integreras i myndighetens procedurer för intern revision och laglighetskontroll. Det informationssystem som producerar den automatiserade rådgivningen kan övervakas med hjälp av olika indikatorer och tekniska verktyg samt genom stickprov. Myndigheten kan också få respons eller meddelanden från kunderna och på basis därav utreda om det finns problem eller fel i rådgivningen. Myndigheten behöver inte själv utföra de tekniska åtgärderna för kvalitetssäkring och övervakning, men den ska bland annat ta del av testresultaten och dra slutsatser utifrån dem.

Enligt 3 mom. ska myndigheten dokumentera de väsentliga åtgärder som den vidtagit för att fullgöra sina skyldigheter enligt 6 a och 6 b § samt utse personer som ansvarar för att skyldigheterna fullgörs. Bestämmelsen behövs på grund av rättsskyddet för tjänstemän och andra personer med uppgiftsansvar, eftersom det med avseende på tjänsteansvaret inte får bli oklart vem de lagstadgade skyldigheterna åvilar och vem som förutsätts vidta de ämbetsåtgärder som följer av lagen. Med hänsyn till rättsskyddet för såväl myndighetens kunder som de ansvariga personer som myndigheten har fastställt är det dessutom av största vikt att de väsentliga åtgärder som vidtagits för att fullgöra skyldigheterna dokumenteras.

Väsentliga åtgärder enligt bestämmelsen är sådana som härrör direkt från skyldigheterna i 6 a och 6 b §. Dokumenteringen av dem ska således innefatta

- en beskrivning av de åtgärder som uppfyller kraven i 6 a §, såsom hur möjligheten att få rådgivning av en människa har organiserats och hur möjligheten att spara utväxlingen av meddelanden erbjuds
- en identifiering av de krav som ställs i 6 b § 1 mom., till exempel i form av en förteckning
- en förteckning över behövliga åtgärder i enlighet med 6 b § 1 mom. samt en plan för hur de ska genomföras
- de bedömningar som avses i 6 b § 1 mom. 1 och 2 punkten
- en beskrivning av de åtgärder som avses i 6 b § 2 mom.

Som väsentliga åtgärder betraktas inte planerings- och beredningsuppgifter som gäller fullgörandet av skyldigheterna, inte heller olika slags utvecklingsåtgärder som gäller det informationssystem som ligger till grund för den automatiserade rådgivningen eller andra åtgärder av teknisk natur. För att fullgöra dokumenteringsskyldigheten kan myndigheten utnyttja de synergieffekter som finns med skyldigheter som föreskrivs i övrig lagstiftning (till exempel skyldigheten enligt artikel 27 i AI-förordningen att göra en konsekvensbedömning avseende grundläggande rättigheter när det gäller AI-system med hög risk, eller skyldigheten att göra en konsekvensbedömning enligt artikel 35 i den allmänna dataskyddsförordningen). En mer omfattande dokumentering än den föreslagna i bestämmelsen kan behövas för att fullgöra skyldigheter av denna typ. Dokumenteringen kan också införlivas exempelvis i en projektplan för införande av en digital tjänst eller i en organisationsomfattande hanteringsmodell för artificiell intelligens.

Eftersom otydliga ansvar är en typisk företeelse inom informationssystemsutveckling, behövs en särskild bestämmelse i lag om att de ansvariga personerna ska utses tillräckligt entydigt. De ansvariga personerna kan definieras till exempel i arbetsordningen, instruktionen eller förvaltningsstadgan. Ansvaren kan dock också finnas inskrivna i den informationshanteringsmodell som avses i informationshanteringslagen eller i projektplaner av olika slag. Därför anges det inte i lag vilka dokument de ansvariga personerna ska anges i eller vem som ska utse dem.

I paragrafens 4 mom. föreslås det straffrättsliga tjänsteansvaret för offentligt anställda arbetstagare bli utvidgat så att tjänsteansvaret inte är beroende av hurdan anställningsförhållande den person som utför uppgifter enligt 6 a och 6 b § har. Bestämmelsen behövs eftersom de personer som sköter utveckling och underhåll av myndigheters automationer och av de informationssystem som ligger till grund för dem kan vara anställda i tjänsteförhållande eller arbetsavtalsförhållande. Av strafflagens ordalydelse följer att endast en tjänsteman samt enligt 12 § en person som utövar offentlig makt kan göra sig skyldiga till tjänstebrott enligt 40 kap. i strafflagen, med vissa undantag. Enligt 40 kap. 11 § 5 punkten underpunkt b i strafflagen avses med person som utövar offentlig makt den som enligt lag eller förordning eller enligt ett uppdrag som han eller hon med stöd av lag eller förordning fått av en myndighet ska delta i beredningen av sådana beslut som avses i a-punkten genom att göra framställningar eller förslag till beslut, utarbeta utredningar eller planer, ta prover eller utföra inspektioner eller på något annat motsvarande sätt. I fråga om rådgivning har det i vissa situationer varit oklart i vilken utsträckning rådgivning innebär utövning av offentlig makt, åtminstone på basis av rättspraxis som gäller skadeståndslagen. Det förefaller dock klart att varken rådgivning eller därmed sammanhängande uppgifter av förberedande art innebär någon utövning av offentlig makt. För att det straffrättsliga ansvar som bygger på tjänsteansvar ska kunna realiseras i tillräcklig utsträckning, för att ansvaret ska vara entydigt förutsägbart och inte innehålla några luckor samt för att tjänsteansvaret inte ska vara godtyckligt beroende av vilken anställningsformen är för den arbetstagare som sköter uppgiften, är det motiverat med en särskild bestämmelse om att personer som sköter uppgifter enligt den föreslagna regleringen ska omfattas av bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar sådant det tillämpas på tjänstemän.

Ikraftträdande. Lagarna föreslås träda i kraft så snart som möjligt. Det är inte ändamålsenligt att sådan automatiserad rådgivning som redan är i drift och där artificiell intelligens inte kan nyttjas i lika stor utsträckning ska omfattas av de ändringskrav som gäller vid användning av artificiell intelligens. Därför föreslås det att den ändrade regleringen inte ska tillämpas på en tjänsteautomation som är i drift vid ikraftträdandet av lagen, såvida inte tjänsteautomationen genomgår ändringar som inte är ringa.

Med ändringar som inte är ringa avses till exempel ändringar som gäller det tekniska utförandet av tjänsteautomationen eller tjänsteautomationens användningsändamål, eller som annars väsentligt påverkar tjänsteautomationens funktion eller risken för diskriminering förenad med den, exempelvis byte av det informationssystem som producerar rådgivningen. Ringa ändringar är till exempel att korrigera tekniska fel, byta informationssystemslieferantör eller uppdatera informationsinnehållet i tjänsteautomationen. Propositionen medför alltså att de tjänsteautomationer som fungerar inom ramen för nuvarande reglering blir utfasade i takt med att befintliga informationssystem och digitala tjänster förnyas och uppdateras. Därmed kan de krav som följer av den föreslagna regleringen beaktas på ett naturligt och kostnadseffektivt sätt när nya tjänster planeras och införs.

8 Ikraftträdande

Det föreslås att lagen ska träda i kraft den 1 januari 2027 eller så fort som möjligt därefter.

9 Verkställighet och uppföljning

Verkställigheten av lagen bevakas och lagens ändamålsenlighet utvärderas som tjänsteuppdrag vid finansministeriet. Finansministeriet publicerade i mars 2025 anvisningar om utnyttjande av generativ artificiell intelligens (AI) inom den offentliga förvaltningen (Finansministeriets publikationer 2025:10). Den föreslagna lagändringen medför att anvisningarna behöver ses över. Finansministeriet har i oktober 2024 tillsatt en samarbetsgrupp för utnyttjande av generativ artificiell intelligens. Gruppens mandatperiod löper emellertid ut i september 2026. Om en motsvarande verksamhet fortsätter 2027, kan man i den stödjande verkställigheten också av den föreslagna lagen och utvärdera dess ändamålsenlighet.

10 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

10.1 Allmänt

De föreslagna lagändringarna berör flera olika grundläggande fri- och rättigheter. Ändringarna ålägger inte myndigheter att tillhandahålla automatiserad rådgivning. Beslutar en myndighet emellertid att i sin rådgivning använda automatiserad rådgivning, ska rådgivningen på samma sätt som all annan myndighetsverksamhet uppfylla kraven avseende likabehandling, rättsskydd, god förvaltning och lagbundenhet. Vid behandling av personuppgifter bör bestämmelserna även ställas i förhållande till skyddet för privatlivet och skyddet för personuppgifter och särskilt till förbudet mot automatiserat individuellt beslutsfattande, som utgör grundregeln i artikel 22 i den allmänna dataskyddsförordningen.

Dessutom är de föreslagna lagändringarna av betydelse för hur principen om lagbundenhet tillgodoses och tjänsteansvaret realiserar när automatiserad myndighetsrådgivning genomförs och tillhandahålls. De bör också tolkas i ljuset av 124 § i grundlagen, som ställer villkor för överföring av offentliga förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter.

10.2 Likabehandling

Likabehandling garanteras i 6 § i grundlagen. Den garanteras också i flera internationella människorättskonventioner, bland annat i artikel 14 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (FördrS 63/1999) och i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Den allmänna jämlikhetsbestämmelsen gäller också lagstiftaren. Genom lag får inte människor eller grupper av människor godtyckligt särbehandlas vare sig positivt eller negativt. Å andra sidan är det typiskt för lagstiftningen att den för ett visst godtagbart samhälleligt intresse skall bemöta människor olika för att främja bland annat faktisk jämställdhet (RP 309/1993 rd, s. 46/II och exempelvis GrUU 55/2016 rd, s. 2).

Grundlagsutskottet har enligt vedertagen praxis konstaterat att den allmänna principen om likabehandling inte ställer upp några absoluta gränser för lagstiftarens prövningsrätt i strävan efter sådana bestämmelser som den aktuella samhällsutvecklingen kräver (bland annat GrUU 10/2024 rd, punkt 8), GrUU 102/2022 rd, stycke 5, GrUU 11/2012 rd, s. 2, GrUU 35/2010 rd, s. 2, GrUU 28/2009 rd, s. 2/II, GrUU 21/2007 rd, s. 2/I, GrUU 38/2006 rd, s. 2/I, GrUU 1/2006 rd, s. 2/I). Inte heller då får särbehandlingen vara godtycklig och skillnaderna får inte bli

oskäligen (se exempelvis GrUU 10/2024 rd, stycke 8, GrUU 57/2016 rd, s. 3, GrUU 37/2010 rd, s. 3/I, GrUB 11/2009 rd, s. 2).

Den allmänna jämlikhetsbestämmelsen i grundlagen kompletteras av ett förbud mot diskriminering i 6 § 2 mom., enligt vilket ingen utan godtagbart skäl får särbehandlas på grund av kön, ålder, ursprung, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd eller handikapp eller av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person. Förteckningen över förbjudna grunder för diskriminering är inte uttömmande, utan diskriminering är förbjudet också om den har någon annan orsak som anknyter till en person. Exempel på sådana är samhällelig ställning, egendom, deltagande i föreningsverksamhet, familjeförhållanden, graviditet, äktenskaplig börd, sexuell inriktning och bostadsort (RP 309/1993 rd, s. 47/II). Bestämmelsen förbjuder även indirekt diskriminering, det vill säga sådana åtgärder vars effekter de facto – om än enbart indirekt – leder till ett diskriminerande resultat (RP 309/1993 rd, s. 47/II, GrUU 4/2016 rd, GrUU 31/2014 rd). Frågan om diskriminering föreligger bör bedömas utifrån de faktiska följderna av ett visst förfarande (GrUU 4/2016 rd, s. 3, GrUU 28/2009 rd, s. 2).

De automatiseringslösningar som myndigheterna för närvarande använder baserar sig på svar som fysiska personer vid myndigheterna har utarbetat på förhand. I lagen om digitala tjänster innehåller 6 a § vissa skyldigheter som gäller automatiserad rådgivning som ges av en myndighet. Bestämmelserna i fråga ålägger myndigheten att på förhand säkerställa att vissa krav uppfylls. Eftersom dessa bestämmelser inte kan tillämpas sådana de är på automatiserad rådgivning som ges med hjälp av ett system för artificiell intelligens, föreslås de bli strukna ur lagen. Med hjälp av ett system för artificiell intelligens kan automatiserad rådgivning till exempel skapa svar som bygger på det material och de slutledningsprocesser som funktionen använder. Systemet för artificiell intelligens kan emellertid ge upphov till biaser eller dess operativa funktion kan innehålla snedvridningar som leder till diskriminering när systemet ger automatiserad rådgivning. Mot bakgrund av grundlagen och de internationella människorättskonventionerna har grundlagsutskottet ansett att de främsta problemen när det gäller dels användning av artificiell intelligens, dels reglering av sådan användning gäller särskilt likabehandling och förbudet mot diskriminering samt rättsskyddet (GrUU 37/2021 rd).

Biaser och snedvridningar kan bero till exempel på det informationsmaterial som AI-systemet använder eller på dess slutledningsprocesser. Diskriminerande snedvridning i system för artificiell intelligens är oftast resultatet av en samverkan mellan flera olika biaser och snedvridningar, men även användningssammanhanget och sättet på vilket systemet används har betydelse. Diskrimineringsriskerna förenade med biaser och snedvridningar i system med artificiell intelligens kan inte hanteras med liknande åtgärder på förhand som de som myndigheterna hittills har använt i sina automatiseringslösningar. De åtgärder som myndigheterna ska vidta på förhand gäller endast informationsinnehållet i rådgivningen, inte följderna av rådgivningen eller automatiseringen. De nuvarande bestämmelserna i lagen om digitala tjänster har alltså inget syfte som specifikt gäller att förebygga diskriminerande följder av automatiserad rådgivning.

Det finns också olika utsatta grupper som bör beaktas i likabehandlingssyfte. När sammanhanget är digitala tjänster förvärras utsattheten i synnerhet av digital inkompetens eller den så kallade digitala klyftan, vilka beror på att alla inte har möjlighet att äga eller använda digitala apparater. Risker för digitalt utanförskap har beaktats i de föreslagna bestämmelserna. I 6 a § i lagen om digitala tjänster föreslås en skyldighet enligt vilken myndigheter som använder automatiserad rådgivning ska erbjuda sina kunder möjlighet till rådgivning given av en människa. Den föreslagna regleringen gör det med andra ord inte möjligt att ersätta mänsklig rådgivning med automatisering. Det automatiserade alternativet ska fortsättningsvis fungera som en av flera möjliga servicekanaler och ett stöd för mänsklig rådgivning. Till exempel

personer som saknar digitala färdigheter ska fortsättningsvis få service av människor genom de så kallade traditionella servicekanalerna.

De risker som system för artificiell intelligens medför med avseende på likabehandling har i AI-förordningen hanterats bland annat med hjälp av ett förbud mot sådana AI-användningsområden där riskerna i fråga om likabehandling är särskilt stora. I AI-förordningen definieras också till exempel AI-system med hög risk, vilket avser system för artificiell intelligens som medför en hög risk för skada på människors grundläggande fri- och rättigheter. Leverantören av ett AI-system med hög risk ska hantera de risker som systemet medför genom att upprätta ett riskhanteringssystem som identifierar de kända och rimligen förutsebara riskerna med systemet för bland annat de grundläggande rättigheterna. Innan ett AI-system med hög risk införs ska tillhandahållaren av systemet – ett offentlighetsorgan eller en privat enhet som tillhandahåller offentliga tjänster – förutom i vissa undantagsfall göra en bedömning av den inverkan på grundläggande rättigheter som användningen av systemet kan ge upphov till.

Av diskrimineringslagen följer att myndigheter är skyldiga att göra en konsekvensbedömning avseende likabehandling när projekt med artificiell intelligens planeras. Vid konsekvensbedömningen måste man beakta den samhälleliga referensramen inom vilken systemet används samt de specifika omständigheter som spelar in i fallet. Därför kan bedömningen inte gälla enbart tekniska aspekter. Bedömningen kan göras med hjälp av befintliga nationella och övernationella metoder, såsom bedömningsramen för icke-diskriminerande AI (Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 2022:54, presentationsblad på svenska).

Riskhanteringsskyldigheterna i AI-förordningen gäller specifikt AI-system med hög risk och ligger främst på leverantörens ansvar. Ansvaret för åmbetsåtgärder ligger dock enligt grundlagen hos myndigheten själv, och alla de system för artificiell intelligens som myndigheterna använder inom automatiserad rådgivning är inte högrisksystem på det sätt som avses i AI-förordningen. En myndighet kan visserligen vara både leverantör och tillhandahållare av ett system för artificiell intelligens, men att ställa detta krav enbart för att uppfylla de konstitutionella villkoren är inte ändamålsenligt med tanke på hur omfattande leverantörens skyldigheter och ansvar är och hur hög tröskeln att införa artificiell intelligens blir för myndigheter om nämnda skyldigheter och ansvar avkrävs av dem. Skyldigheterna enligt AI-förordningen beaktar inte heller mångfalden av användningssituationer och konsekvenser när system för artificiell intelligens används som en del av en myndighets automatiserade rådgivningstjänst.

Av dessa orsaker föreslås det att myndigheter innan de inför automatiserad rådgivning ska bedöma vilka diskriminerande konsekvenser som användningen av rådgivningen kan ha gentemot myndighetens kunder. Dessutom föreslås det att myndigheterna före införandet ska förvissa sig om att den rådgivning som ges automatiserat är lagenlig. Att säkerställa lagenligheten omfattar till exempel skyldigheterna enligt diskrimineringslagen, bland annat skyldigheten att främja likabehandling. Under den tid den automatiserade rådgivningen är i bruk ska myndigheten övervaka att rådgivningen är lagenlig och utan dröjsmål vidta korrigerande åtgärder om användningen av rådgivningen konstateras ha diskriminerande konsekvenser. De föreslagna skyldigheterna avseende säkerställande av överensstämmelse med kraven i kombination med annan gällande lagstiftning, såsom AI-förordningen och diskrimineringslagen, garanterar således tillgodoseendet av rätten till likabehandling enligt 6 § i grundlagen, också när en myndighet ger automatiserad rådgivning med hjälp av ett system för artificiell intelligens.

10.3 Rättsskydd, god förvaltning och lagbundenhet

Enligt 21 § 1 mom. i grundlagen har var och en rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag. Enligt paragrafens 2 mom. ska offentligheten vid handläggningen, rätten att bli hörd, rätten att få motiverade beslut och rätten att söka ändring samt andra garantier för en rättvis rättegång och god förvaltning tryggas genom lag. Enligt grundlagens 2 § 3 mom. ska lag noggrant iakttas i all offentlig verksamhet.

Vars och ens rätt till god förvaltning enligt grundlagens 21 § konkretiseras i förvaltningslagen. I förvaltningslagen finns allmänna bestämmelser om grunderna för god förvaltning och om förfarandet i förvaltningsärenden. Enligt 7 § i förvaltningslagen ska möjligheterna att utträta ärenden och behandlingen av ärenden hos en myndighet om möjligt ordnas så att den som vänder sig till förvaltningen får behörig service och myndigheten kan sköta sin uppgift med gott resultat. Enligt 8 § i förvaltningslagen ska myndigheterna inom ramen för sin behörighet och enligt behov ge sina kunder råd i anslutning till skötseln av ett förvaltningsärende samt svara på frågor och förfrågningar som gäller utträttandet av ärenden. Enligt 9 § i förvaltningslagen ska myndigheterna använda ett sakligt, klart och begripligt språk. Dessa bestämmelser i förvaltningslagen utgör kärnregleringen i fråga om god förvaltning när det gäller rådgivning.

God förvaltning garanteras dessutom i andra allmänna förvaltningslagar, bland dem offentlighetslagen och språklagen. Bestämmelser om att myndigheter får ge sina förvaltningskunder rådgivning med hjälp av automation finns i 6 a § i lagen om digitala tjänster, som nu föreslås bli ändrad.

Mot bakgrund av grundlagen och de internationella människorättskonventionerna har grundlagsutskottet ansett att kärnproblemen i fråga om användning av artificiell intelligens och reglering av sådan användning är i synnerhet rättsskyddet samt likabehandling och förbudet mot diskriminering (GrUU 37/2021 rd). Utskottet har med hänsyn till 21 § i grundlagen och kravet på att offentlig maktutövning ska grunda sig på lag fäst uppmärksamhet vid att en myndighet inte ens i masshantering får äventyra kraven på god förvaltning eller parternas rättssäkerhet (GrUU 35/2005 rd, s. 2/I, GrUU 49/2017 rd, s. 5 och GrUU 7/2019 rd). Utskottet har konstaterat att även i 1 § i förvaltningslagen betonas vikten av att grunderna för god förvaltning och rättsskyddet prioriteras i förhållande till förvaltningens resultat (GrUU 7/2019 rd, s. 9). Principerna för god förvaltning ska alltså uppfyllas också i myndigheternas automatiserade förfaranden, såsom automatiserad rådgivning.

Kunder som får automatiserad rådgivning har inte tillgång till motsvarande rättsmedel som om de fick ett avgörande som avslutar behandlingen av ett förvaltningsärende. Därför måste rättsskyddet i första hand säkerställas genom åtgärder som myndigheten vidtar på förhand. Enligt de föreslagna ändringarna ska en myndighet innan den inför automatiserad rådgivning bedöma hur sannolikt det är att den information som ges via den automatiserade rådgivningen är felaktig eller bristfällig och vilka konsekvenser detta kan ha, samt bedöma och förvissa sig om att den automatiserade rådgivningen är lagenlig.

Trots att tillräckliga åtgärder vidtas på förhand för att säkerställa rättsskyddet kan den information som ges genom automatiserad rådgivning vara felaktig eller bristfällig. Därför ska myndigheten övervaka att den automatiserade rådgivningen är lagenlig så länge den är i bruk samt erbjuda kunderna möjlighet att kontakta en människa för att få rådgivning. Myndigheten ska också utan dröjsmål vidta korrigerande åtgärder, om man i den automatiserade rådgivningen upptäcker ett fel eller en brist som äventyrar kundens rättsskydd.

I takt med att de digitala servicekanalerna blir fler bör rättsskyddet granskas mot bakgrund av nya operativa villkor. Syftet med de föreslagna skyldigheterna är framför allt att göra myndigheterna uppmärksamma på vikten av kundens rättsskydd när automatiserad rådgivning ges. Att säkerställa överensstämmelse med kraven på förhand samt övervaka att kraven uppfylls under den tid tjänsten är i bruk förutsätter dock också sådana åtgärder av myndigheten som tryggar kundens rätt till ändamålsenliga förvaltningstjänster. Det är viktigt att rådgivning given av människor har sin plats i servicestrukturen för att garantera att automatiserad rådgivning uppfyller alla aspekter av rättsskydd och god förvaltning. I 6 a § i lagen om digitala tjänster föreslås därför en bestämmelse som garanterar mänsklig kontakt. Enligt bestämmelsen ska myndigheten erbjuda sina kunder möjlighet att kontakta en människa för att få rådgivning, anvisningar och handledning. Bestämmelsen tryggar dels en allmän möjlighet till mänsklig kontakt i rådgivning, dels möjligheten att låta en människa behandla eventuella fel eller andra brister i den automatiserade rådgivningen. Bestämmelsen bedöms vara särskilt motiverad med hänsyn till det grundlagsfästa kravet på rättsskydd och god förvaltning, eftersom rådgivning vanligen inte är förenat med några rättsmedel som tryggar rättsskyddet i efterhand. I 6 a § i lagen om digitala tjänster föreslås den skyldighet kvarstå som ålägger myndigheten att informera kunden om att kunden inte interagerar med en människa utan med automatiserad rådgivning. Denna skyldighet bidrar till att tillgodose den rätt som var och en har att få sitt ärende skött på behörigt sätt samt den därtill anknyttande serviceprincipen. Den myndighetsrådgivning som ges automatiserat ska givetvis också uppfylla de krav på god förvaltning som ställs upp i annan lagstiftning, såsom kravet på ett sakligt, klart och begripligt språk och kravet på jämlikt bemötande. Så som anges ovan är myndigheten enligt propositionen också skyldig att förvissa sig om att den automatiserade rådgivningen är lagenlig.

De skyldigheter som lagen om digitala tjänster föreslås ålägga myndigheter som använder automatiserad rådgivning utgör kontroller med avseende på rättsskyddet och god förvaltning – uppfyllandet av de krav som följer av grundlagens 21 § ska enligt propositionen säkerställas när automatiserad rådgivning planeras, när den införs och under den tid den används. Uppfyllandet av kraven i grundlagens 21 § stöds också av andra skyldigheter som automatiserad rådgivning omfattas av, i synnerhet de som följer av förvaltningslagen.

Med tanke på rättsskyddet för de tjänstemän och andra personer som deltar i planering, genomförande och införande av automatiserad rådgivning samt övervakning av automatiserad rådgivning som är i bruk är det viktigt att fastställa vem som bär tjänsteansvaret. Frågan om allokering av tjänsteansvar behandlas närmare nedan. Det har uttryckligen fästs vikt vid att den föreslagna bestämmelsen om tjänsteansvar är tydlig och att tjänsteansvaret allokeras på ett sätt som är ändamålsenligt med hänsyn till rättsskyddet för tjänstemän och andra personer med uppgiftsansvar.

10.4 Skydd för privatlivet och personuppgifter

Enligt 10 § i grundlagen är vars och ens privatliv tryggt. Termen privatliv kan förstås som en allmän term för en persons privata sfär. Utgångspunkten för skyddet för privatlivet är att individen har rätt att leva sitt eget liv utan godtycklig eller ogrundad inblandning av myndigheter eller andra utomstående (RP 309/1993 rd).

Skyddet för personuppgifter ingår i det skydd för privatlivet som tryggas i 10 § 1 mom. i grundlagen. Bestämmelser om skyddet för personuppgifter ska i enlighet med ovannämnda bestämmelse i grundlagen utfärdas genom lag. Enligt grundlagsutskottets praxis begränsas lagstiftarens handlingsutrymme förutom av denna bestämmelse även av att skyddet för personuppgifter utgör en del av skyddet för privatlivet i samma moment. Grundlagsutskottet har av hävd ansett att lagstiftaren ska trygga denna rättighet på ett sätt som är godtagbart med

avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna överlag (se till exempel GrUU 18/2012 rd, s. 2 och GrUU 1/2018 rd, s. 3).

Om man ser till skyddet för personuppgifter har grundlagsutskottet tidigare ansett det viktigt att reglera åtminstone syftet med registreringen av uppgifterna, personuppgifternas innehåll, det tillåtna användningsändamålet inklusive rätten att överlåta registrerade uppgifter, förvaringstiden för uppgifterna och den registrerades rättsskydd (GrUU 51/2006 rd, GrUU 20/2006 rd, GrUU 11/2005 rd). Utskottet har dock reviderat sin ståndpunkt med anledning av den allmänna dataskyddsförordningen till att anse att det i princip räcker med att bestämmelserna om skydd för och behandling av personuppgifter är harmoniserade med dataskyddsförordningen (GrUU 14/2018 rd, s. 4). Tillgodoseendet av skyddet för personuppgifter bör i första hand garanteras med stöd av den allmänna dataskyddsförordningen och den kompletterande nationella allmänna lagen (GrUU 14/2018 rd). Utskottet anser också att man bör undvika nationell speciallagstiftning, som bör reserveras för situationer då den är dels tillåten enligt dataskyddsförordningen, dels nödvändig för att tillgodose skyddet för personuppgifter (GrUU 2/2018 rd, s. 5). Enligt grundlagsutskottet bör vi även med tanke på tydligheten förhålla oss restriktivt när det gäller att införa nationell speciallagstiftning. Sådan lagstiftning bör vara avgränsad till nödvändiga bestämmelser (GrUU 14/2018 rd, s. 3–5). Behovet av speciallagstiftning måste även bedömas i enlighet med det riskbaserade synsätt som krävs i den allmänna dataskyddsförordningen med beaktande av de hot och risker som behandlingen av personuppgifter orsakar. Ju större risk fysiska personers rättigheter och friheter utsätts för på grund av behandlingen, desto mer motiverat är det med mer detaljerade bestämmelser (GrUU 14/2018 rd, s. 5, GrUU 13/2017 rd, s. 5 och GrUU 3/2017 rd, s. 5).

Enligt artikel 22.1 i den allmänna dataskyddsförordningen ska den registrerade ha rätt att inte bli föremål för ett beslut som enbart grundas på automatiserad behandling, inbegripet profilering, vilket har rättsliga följder för honom eller henne eller på liknande sätt i betydande grad påverkar honom eller henne. Enligt artikel 22.2 b ska ovannämnda artikel 22.1 inte tillämpas om beslutet bygger på unionsrätten eller medlemsstatens nationella rätt som den personuppgiftsansvarige omfattas av och som fastställer lämpliga åtgärder till skydd för den registrerades rättigheter, friheter och berättigade intressen. Bestämmelserna i 8 b kap. i förvaltningslagen, som gäller automatiserat avgörande av ärenden, och i 6 a kap. i informationshanteringslagen, som gäller införande och användning av automatiserade beslutsförfaranden, möjliggör automatiserat beslutsfattande i enlighet med det handlingsutrymme som medges i artikel 22.2 b i den allmänna dataskyddsförordningen.

När gällande 6 a § i lagen om digitala tjänster bereddes ansågs det vara nödvändigt att förtydliga gränsen mellan automatiserad rådgivning och automatiserat beslutsfattande. Enligt 6 a § 1 mom. I punkten i den gällande lagen om digitala tjänster kan en myndighet ge automatiserad rådgivning endast om rådgivningen inte resulterar i ett myndighetsavgörande. Enligt motiveringen till gällande 6 a § är det klart att det inte är fråga om sådan rådgivning som avses i 8 § i förvaltningslagen, om förvaltningsärendet avgörs vid rådgivningen. I syfte att förtydliga förhållandet mellan rådgivning och avgörande föreslås det att 3 § 2 mom. i lagen om digitala tjänster kompletteras så att det automatiserade förfarandet för avgörande av ärenden regleras någon annanstans i lag. Syftet med den nuvarande regleringen ändras alltså inte. Ändringen är ämnad att förtydliga att det är möjligt att avgöra ärendet automatiserat som ett led i samma servicehändelse eller servicekedja, i samband med rådgivningen eller därefter. De föreslagna ändringarna i lagen om digitala tjänster skapar inte en sådan grund för automatiserat individuellt beslutsfattande som avses i artikel 22.2 b i dataskyddsförordningen.

10.5 Lagbundenhetsprincipen och tjänsteansvar

Enligt principen om lagbunden förvaltning i grundlagens 2 § 3 mom. ska all utövning av offentlig makt bygga på lag. Därtill ska lag noggrant iaktas i all offentlig verksamhet. Enligt 80 § 1 mom. i grundlagen ska bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter utfärdas genom lag. Lagbundenhetsprincipen gäller utövning av offentlig makt. I fråga om tillgodoseendet av den principen är också den reglering som gäller individens tjänsteansvar viktig. Enligt 118 § 1 mom. i grundlagen svarar en tjänsteman för att hans eller hennes ämbetsåtgärder är lagliga. Enligt paragrafens 2 mom. svarar en föredragande som inte har reserverat sig mot beslutet för det som har beslutats på föredragningen.

Enligt första meningen i 118 § 3 mom. i grundlagen har var och en som har lidit rättskränkning eller skada till följd av en lagstridig åtgärd eller försummelse av en tjänsteman eller någon som sköter ett offentligt uppdrag, enligt vad som bestäms genom lag, rätt att yrka att denne döms till straff samt kräva skadestånd av det offentliga samfundet eller av tjänstemannen eller den som sköter det offentliga uppdraget. Den straffrättsliga legalitetsprincip som anges i 8 § i grundlagen inbegriper ett särskilt krav på att lagen ska vara exakt. Enligt kravet ska brottsrekvisitet för varje brott anges tillräckligt exakt i lag för att det utifrån en bestämmelses ordalydelse ska gå att sluta sig till om en gärning eller försummelse är straffbar eller inte. För att en tjänsteman ska kunna hållas straffrättsligt ansvarig ska han eller hon till exempel enligt 40 kap. 9 § och 10 § i strafflagen uppsåtligen vid tjänsteutövning bryta mot sin tjänsteplikt enligt bestämmelser eller föreskrifter som ska iaktas i tjänsteutövning. Bestämmelser om offentliga samfunds och enskilda tjänstemäns skadeståndsansvar och förhållandet mellan dem finns i 4 kap. i skadeståndslagen.

Den som utövar offentlig makt ska på grundval av bestämmelserna i grundlagen ha en behörighetsbestämmelse som grund för sin verksamhet. Den som utövar offentlig makt på individnivå ansvarar för att han eller hon i sina uppgifter noggrant iaktar lag. För att ansvaret på individnivå ska kunna realiseras måste det finnas bestämmelser som ligger till grund för utövningen av offentlig makt och som klarlägger vilka ämbetsåtgärder som tjänstemannen ansvarar för. Den rådgivning som myndigheterna tillhandahåller innefattar dock i regel ingen sådan utövning av offentlig makt som avses i skadeståndslagen. Rättspraxis och rättslitteraturen omfattar varierande åsikter i frågan. Exempelvis detaljnivån i rådgivningen och hur kraftigt den styr kunden är faktorer som kan inverka på bedömningen av huruvida rådgivningen är förenad med utövning av offentlig makt (Tjänsteansvar i den offentliga förvaltningens förändrade verksamhetsmiljö, Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 2022:14, presentationsblad på svenska).

Enligt grundlagsutskottet ger grundlagens bestämmelser om förvaltningens lagbundenhetsprincip och om statens och tjänstemännens ansvar uttryck för principen om tjänstemannaförvaltning (GrUU 19/1985 rd, s. 3/II och GrUU 70/2018 rd, s. 4). När exempelvis en offentlig förvaltningsuppgift anförtros någon annan än en myndighet har grundlagsutskottet fastställt att ärendet ska behandlas i enlighet med de allmänna förvaltningslagarna och att de som behandlar ärendet handlar under tjänsteansvar (GrUU 26/2017 rd, s. 50, GrUU 33/2004 rd, s. 7/II, GrUU 46/2002 rd, s. 9). Vid bedömning av automatiserat beslutsfattande har utskottet betonat förvaltningens lagbundenhet och tjänstemännens ansvar (till exempel GrUU 62/2018 rd, s. 8 och GrUU 7/2019 rd, s. 11). I sin bedömning av förslaget till lagstiftning om automatiserat beslutsfattande inom den offentliga förvaltningen ansåg utskottet att den samlade föreslagna regleringen är viktig med tanke på bland annat tjänsteansvaret samt betydelsefull med tanke på rättsstatsprincipen enligt 2 § 3 mom. i grundlagen (GrUU 81/2022 rd, s. 6–7).

I fråga om automatiserat beslutsfattande har grundlagsutskottet betonat att överföringen av beslutsfattandet till automatiserad behandling inte får leda till att grundlagens bestämmelser om tjänsteansvar förlorar sin betydelse. Utskottet har inte ansett det vara godtagbart att tjänsteansvaret realiserar på ett imaginärt eller konstlat sätt (GrUU 7/2019 rd, s. 11). Med andra ord har utskottet betonat att också i automatiserade processer och automatiserat beslutsfattande ska ansvaret i sista hand ligga hos en människa. Utskottet har dock också ansett att en mycket detaljerad eller till sin karaktär mycket teknisk reglering inte är nödvändig för att tjänsteansvar ska kunna realiserar vid automatiserat beslutsfattande (GrUU 81/2022 rd, s. 8).

Grundlagsutskottet har betonat att det är viktigt att bestämmelser som har kopplingar till de grundläggande fri- och rättigheterna och som gäller fysiska personers normala dagliga aktiviteter är klara och tydliga (GrUU 70/2022 rd, stycke 12, GrUU 45/2016 rd, s.3, se även GrUU 41/2006 rd, s 4/II). I sitt utlåtande om förslaget till lagstiftning om automatiserat beslutsfattande inom den offentliga förvaltningen har grundlagsutskottet konstaterat att svårbegriplighet kan ha en negativ inverkan på också tjänstemäns rättsskydd. En tydlig reglering är av betydelse också för att ansvaret för ämbetsåtgärder ska riktas korrekt (GrUU 81/2022 rd, s. 7). Tydliga bestämmelser behövs för att tjänsteansvaret ska kunna realiserar effektivt och tilldelas korrekt.

Grundlagsutskottet har inte tagit ställning till hur de frågor som gäller tjänsteansvar ska lösas i fråga om automatiserad rådgivning. På ett mer allmänt plan har utskottet dock påpekat att automatiserad rådgivning är förenad med aspekter som bör bedömas med avseende på grundlagens 118 § (GrUU 53/2025 rd). När det gäller realisering och allokering av tjänsteansvar är dock utskottets ställningstaganden i fråga om automatiserat beslutsfattande i princip tillämpliga också på automatiserad rådgivning som tillhandahålls av en myndighet. I såväl automatiserat beslutsfattande som automatiserad rådgivning utför en tjänsteman inte någon enskild ämbetsåtgärd. Tjänstemännen deltar däremot i planeringen, införandet och övervakningen av den automatiseringsmetod som ligger till grund för ämbetsåtgärder. Bestämmelser om de skyldigheter som gäller i anslutning därtill finns i föreslagna 6 a och 6 b § i lagen om digitala tjänster. Enligt propositionen är det myndigheten som ansvarar för att de uppfylls när den inför automatiserad rådgivning. Det föreslås också bestämmelser om vilka personer som ansvarar för att skyldigheterna fullgörs och om uppgiftsfördelningen mellan dem. Enligt 6 b § 3 mom. ska myndigheten dokumentera de väsentliga åtgärder som den vidtagit för att fullgöra sina skyldigheter enligt 6 a och 6 b § samt utse personer som ansvarar för att skyldigheterna fullgörs. Bestämmelsen i 6 b § 3 mom. i lagen om digitala tjänster säkerställer att det alltså är tjänstemän inom tjänstemannaförvaltningen som har ansvaret i sista hand.

På basis av de föreslagna paragraferna fastställs med den tydlighet som grundlagsutskottet förutsätter både vilka skyldigheter och vilka fullgörande åtgärder som den utsedda personen eller de utsedda personerna bär tjänsteansvar för enligt en dokumenterad uppgiftsfördelning. Genom bestämmelsen säkerställs dessutom att tjänsteansvaret tillfaller personer som de facto ansvarar för de åtgärder som säkerställer att de automatiserade förfarandena överensstämmer med kraven.

Till skillnad från automatiserade beslutsförfaranden baseras inte tjänsteansvaret i fråga om automatiserad rådgivning på någon premis om att rådgivningen ska grunda sig på behandlingsregler som tjänstemän har dokumenterat och godkänt. Därför är det särskilt viktigt med förhandskontroller av den automatiserade rådgivningen och att sådan rådgivning övervakas medan den används. Lika viktigt är att myndigheterna inför ändamålsenliga förfaranden och hanteringsmodeller för automatiserad rådgivning. I informationshanteringslagen avses med behandlingsregler regler utarbetade av en fysisk person på förhand som är avsedda att styra automatisk databehandling. I rådgivning är det inte fråga om att avgöra ett förvaltningsärende

utan om att förmedla information från myndigheten till kunden på ett sätt som vid behov beaktar de upplysningar som kunden lämnat samt andra individuella omständigheter. I rådgivning används det naturliga språket, inte programmeringsspråk. För att rådgivning ska kunna automatiseras på ett ändamålsenligt sätt som ger önskat resultat måste den automatiserade databehandlingen vara mer invecklad än i ett automatiserat beslutsförfarande som bygger på behandlingsregler. Detta är praktiskt genomförbart med hjälp av teknik som inte kan styras enbart av behandlingsregler utarbetade av människor, exempelvis generativ artificiell intelligens. Den information som en myndighets kund får bygger i stället på till exempel ett informationsmaterial som myndigheten har valt ut på förhand och kontrollerat, vilket hör till myndighetens skyldigheter enligt lagen om digitala tjänster.

Bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar i 40 kap. i strafflagen gäller både tjänstemän och personer som utövar offentlig makt med stöd av kapitlets 12 §, samt i vissa fall offentligt anställda arbetstagare. Enligt 40 kap. 11 § 5 punkten underpunkt b i strafflagen avses med person som utövar offentlig makt den som enligt lag eller förordning eller enligt ett uppdrag som han eller hon med stöd av lag eller förordning fått av en myndighet ska delta i beredningen av sådana beslut som avses i a-punkten genom att göra framställningar eller förslag till beslut, utarbeta utredningar eller planer, ta prover eller utföra inspektioner eller på något annat motsvarande sätt. I sammanhanget rådgivning lämnar åtminstone den rättspraxis som gäller skadeståndslagen det oklart i vilken mån rådgivning kan innebära utövning av offentlig makt, om än det sannolikt är fråga om sällsynta fall. Eftersom frågan alltnog är förenad med osäkerhet och tvetydighet måste det i lagen om digitala tjänster ingå bestämmelser om att det straffrättsliga tjänsteansvaret ska gälla offentligt anställda och tjänstemän i samma omfattning för att det straffrättsliga tjänsteansvaret ska realiseras i enlighet med den straffrättsliga legalitetsprincipen.

10.6 Anförtroende av offentliga förvaltningsuppgifter åt enskilda och principen om tjänstemannaförvaltning

Enligt 124 § i grundlagen kan offentliga förvaltningsuppgifter anförtros andra än myndigheter endast genom lag eller med stöd av lag, om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna och det inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning. Uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt får dock anförtros endast myndigheter. Som betydande utövning av offentlig makt ska till exempel betraktas på självständig prövning baserad rätt att använda maktmedel eller att på något annat konkret sätt ingripa i en enskild persons grundläggande fri- och rättigheter (RP 1/1998 rd, s. 180 och GrUU 28/2001 rd, s. 5–6).

Eftersom rådgivning utgör förvaltningsförfarande och tillämpning av lagstiftning, är det ändamålsenliga i fråga om automatiserad rådgivning att principen om tjänstemannaförvaltning säkerställs genom bestämmelser om myndigheternas skyldigheter som gäller införande och användning av automatiserad rådgivning.

För att tillhandahålla automatiserad rådgivning används olika informationssystem vars utveckling och underhåll kan skötas av privata tjänsteleverantörer. I vissa fall kan det råda oklarhet om arbetsfördelningen mellan en privat aktör som utför systemutvecklingsarbete på informationssystemet och den myndighet som använder informationssystemet för automatiserad rådgivning. Av denna anledning, och eftersom det finns olika informationssystem för olika användningsändamål och datatekniken utvecklas kontinuerligt, har det vid beredningen inte ansetts ändamålsenligt att fastställa skyldigheter som gäller uttryckligen utveckling och underhåll av informationssystem. För att säkerställa tillgodoseendet av principen om tjänstemannaförvaltning och att de offentliga förvaltningsuppgifterna sköts inom myndigheterna föreslås en lösning där de uppgifter som åläggs myndigheten inte gäller

produktionen av själva informationssystemet i direkt mening utan det hur myndigheten använder och övervakar den automatiserade rådgivningen. Att utveckla och underhålla ett informationssystem som producerar automatiserad rådgivning utgör alltså inte i sig en offentlig förvaltningsuppgift. Grundlagsutskottet har i fråga om automatiserat beslutsfattande ansett en liknande lösning vara godtagbar med avseende på 124 § i grundlagen (GrUU 81/2022 rd, s. 9).

I speciallagstiftning kan sådana bestämmelser utfärdas som tillåter att myndigheter ger enskilda aktörer uppgifter som gäller rådgivning. Med stöd av den föreslagna regleringen kan myndigheter emellertid inte anförtro utomstående skyldigheter som gäller automatiserad rådgivning, utan detta kräver särskilda bestämmelser på det sätt som förutsätts i 124 § i grundlagen. Detta beror på att de föreslagna paragraferna är avsedda att vara allmänna bestämmelser om automatiserad rådgivning. Till dessa delar ändras inte heller rättsläget i förhållande till det nuvarande.

På de grunder som nämns ovan kan lagförslaget behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Eftersom ärendet omfattar tolkningsfrågor som avser användning av artificiell intelligens inom den offentliga förvaltningen, principen om lagbundenhet samt allokering av tjänsteansvar, anser regeringen dock att det är önskvärt att grundlagsutskottet ger ett utlåtande i ärendet.

Kläm

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lag

om ändring av lagen om tillhandahållande av digitala tjänster

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om tillhandahållande av digitala tjänster (306/2019) 3 § 2 mom. och 6 a §, sådana de lyder, 3 § 2 mom. i lag 212/2026 och 6 a § i lag 489/2023, samt
fogas till lagen en ny 6 b § som följer:

3 §

Lagens tillämpningsområde

Bestämmelserna i 2 kap. i denna lag tillämpas på myndigheters digitala tjänster och andra elektroniska dataöverföringsmetoder som tillhandahålls allmänheten, om inte något annat föreskrivs någon annanstans i lag. På förfarandena vid myndigheter tillämpas i övrigt det som föreskrivs om anhängiggörande av ärenden, automatiserat avgörande av ärenden, delgivning av beslut, offentlighet i myndigheternas verksamhet, behandling av personuppgifter, arkivering av handlingar, det språk som används vid behandling av ärenden och behandling av ärenden. Särskilda bestämmelser gäller i fråga om tillämpningen av lagen på evangelisk-lutherska kyrkans digitala tjänster.

2 kap.

Digitala tjänster som myndigheterna ordnar för allmänheten

6 a §

Krav som gäller automatiserad rådgivning

En myndighet får ge sina kunder rådgivning, anvisningar och handledning med hjälp av en tjänst som utväxlar meddelanden med kunden i realtid (*automatiserad rådgivning*), om kunderna informeras om att de inte utväxlar meddelanden med en människa utan med automatiserad rådgivning. Kunden ska erbjudas möjligheten att spara utväxlingen av meddelanden med den automatiserade rådgivningen.

Myndigheten ska erbjuda kunden möjlighet att kontakta en människa för att få rådgivning, anvisningar och handledning.

6 b §

Säkerställande och övervakning av överensstämmelse med kraven

Innan automatiserad rådgivning införs ska myndigheten fastställa och genomföra åtgärder som säkerställer att den automatiserade rådgivningen uppfyller de krav som lagen ställer på den. Dessutom ska myndigheten bedöma

1) vilken sannolikheten är för att felaktig information ges via den automatiserade rådgivningen eller för något annat felaktigt eller bristfälligt innehåll, och konsekvenserna av dessa för myndighetens kunder, och

2) vilka diskriminerande konsekvenser som användningen av den automatiserade rådgivningen kan ha för myndighetens kunder.

Under den tid den automatiserade rådgivningen är i bruk ska myndigheten övervaka att den uppfyller de krav som lagen ställer på den. Om sådant felaktigt eller bristfälligt innehåll som kan äventyra kundernas rättsskydd upptäcks i rådgivningen under den tid den är i bruk, eller om användningen av rådgivningen upptäcks ha diskriminerande konsekvenser, ska myndigheten utan dröjsmål vidta korrigerande åtgärder.

Myndigheten ska dokumentera de väsentliga åtgärder som den vidtagit för att fullgöra sina skyldigheter enligt denna paragraf och 6 a § samt utse de personer som ansvarar för att skyldigheterna fullgörs.

På offentligt anställda arbetstagare vid myndigheten tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar för tjänstemän när de sköter uppgifter som avses i denna paragraf och i 6 a §, med undantag för avsättningspåföljden.

Denna lag träder i kraft den 20 .

På en tjänsteautomation som är i drift vid ikraftträdandet av denna lag tillämpas dock i stället för 6 a och 6 b § i denna lag bestämmelserna i 6 a § i deras lydelse vid ikraftträdandet till dess att tjänsteautomationen genomgår ändringar som inte är ringa.

Helsingfors den 4 juni 2026

Statsminister

Petteri Orpo

Kommun- och regionminister Anna-Kaisa Ikonen

Lag

om ändring av lagen om tillhandahållande av digitala tjänster

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om tillhandahållande av digitala tjänster (306/2019) 3 § 2 mom. och 6 a §, sådana de lyder, 3 § 2 mom. i lag 212/2026 och 6 a § i lag 489/2023, samt
fogas till lagen en ny 6 b § som följer:

Gällande lydelse

3 §

Lagens tillämpningsområde

Bestämmelserna i 2 kap. i denna lag tillämpas på myndigheters digitala tjänster och andra elektroniska dataöverföringsmetoder som tillhandahålls allmänheten, om inte något annat föreskrivs någon annanstans i lag. På förfarandena vid myndigheter tillämpas i övrigt det som föreskrivs om anhängiggörande av ärenden, delgivning av beslut, offentlighet i myndigheternas verksamhet, behandling av personuppgifter, arkivering av handlingar, det språk som används vid behandling av ärenden och behandling av ärenden. Särskilda bestämmelser gäller i fråga om tillämpningen av lagen på evangelisk-lutherska kyrkans digitala tjänster.

2 kap.

Digitala tjänster som myndigheterna ordnar för allmänheten

6 a §

Användning av tjänsteautomation vid rådgivning

En myndighet kan ge förvaltningskunder råd genom att i digitala tjänster använda tjänsteautomation som grundar sig på

Föreslagen lydelse

3 §

Lagens tillämpningsområde

Bestämmelserna i 2 kap. i denna lag tillämpas på myndigheters digitala tjänster och andra elektroniska dataöverföringsmetoder som tillhandahålls allmänheten, om inte något annat föreskrivs någon annanstans i lag. På förfarandena vid myndigheter tillämpas i övrigt det som föreskrivs om anhängiggörande av ärenden, *automatiserat avgörande av ärenden*, delgivning av beslut, offentlighet i myndigheternas verksamhet, behandling av personuppgifter, arkivering av handlingar, det språk som används vid behandling av ärenden och behandling av ärenden. Särskilda bestämmelser gäller i fråga om tillämpningen av lagen på evangelisk-lutherska kyrkans digitala tjänster.

2 kap.

Digitala tjänster som myndigheterna ordnar för allmänheten

6 a §

Krav som gäller automatiserad rådgivning

En myndighet får ge sina kunder rådgivning, anvisningar och handledning med hjälp av en tjänst som utväxlar meddelanden med kunden i realtid (automatiserad

Gällande lydelse

utväxling av meddelanden i realtid mellan en användare och tjänsteautomationen, om

1) rådgivningen inte resulterar i ett myndighetsavgörande,

2) myndigheten på förhand har säkerställt att datainnehållet i den rådgivning som tillhandahålls genom tjänsteautomation är korrekt,

3) myndigheten på förhand har säkerställt att tjänsteautomationen uppfyller kravet på gott språkbruk,

4) användarna informeras om att de utväxlar meddelanden med en tjänsteautomation,

5) användarna bereds möjlighet att kontakta en fysisk person vid myndigheten för att fortsätta uträtta ärendet,

6) användarna bereds möjlighet att spara de meddelanden som har utväxlats med tjänsteautomationen.

Myndigheten ska följa kvaliteten på tjänsteautomationens rådgivning och dess ändamålsenlighet i övrigt. Myndigheten ska utse en person som ansvarar för uppföljningen och som också ska se till att kvalitetskontrollen genomförs.

Föreslagen lydelse

rådgivning), om kunderna informeras om att de inte utväxlar meddelanden med en människa utan med automatiserad rådgivning. Kunden ska erbjudas möjligheten att spara utväxlingen av meddelanden med den automatiserade rådgivningen.

Myndigheten ska erbjuda kunden möjlighet att kontakta en människa för att få rådgivning, anvisningar och handledning.

6 b §

Säkerställande och övervakning av överensstämmelse med kraven

Innan automatiserad rådgivning införs ska myndigheten fastställa och genomföra åtgärder som säkerställer att den automatiserade rådgivningen uppfyller de krav som lagen ställer på den. Dessutom ska myndigheten bedöma

1) vilken sannolikheten är för att felaktig information ges via den automatiserade rådgivningen eller för något annat felaktigt eller bristfälligt innehåll, och konsekvenserna av dessa för myndighetens kunder, och

2) vilka diskriminerande konsekvenser som användningen av den automatiserade rådgivningen kan ha för myndighetens kunder.

Under den tid den automatiserade rådgivningen är i bruk ska myndigheten

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

övervaka att den uppfyller de krav som lagen ställer på den. Om sådant felaktigt eller bristfälligt innehåll som kan äventyra kundernas rättsskydd upptäcks i rådgivningen under den tid den är i bruk, eller om användningen av rådgivningen upptäcks ha diskriminerande konsekvenser, ska myndigheten utan dröjsmål vidta korrigerande åtgärder.

Myndigheten ska dokumentera de väsentliga åtgärder som den vidtagit för att fullgöra sina skyldigheter enligt denna paragraf och 6 a § samt utse de personer som ansvarar för att skyldigheterna fullgörs.

På offentligt anställda arbetstagare vid myndigheten tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar för tjänstemän när de sköter uppgifter som avses i denna paragraf och i 6 a §, med undantag för avsättningspåföljden.

Denna lag träder i kraft den 20 .

På en tjänsteautomation som är i drift vid ikraftträdandet av denna lag tillämpas dock i stället för 6 a och 6 b § i denna lag bestämmelserna i 6 a § i deras lydelse vid ikraftträdandet till dess att tjänsteautomationen genomgår ändringar som inte är ringa.
