



## § 674

### Lausunto valtiovarainministeriölle valtioneuvoston selonteon luonnoksesta "Eettistä tietopolitiikkaa tekoälyn aikakaudella"

HEL 2018-009877 T 00 01 06

#### Lausunto

Kaupunginhallitus antoi valtiovarainministeriölle seuraavan lausunnon valtioneuvoston selonteon "Eettistä tietopolitiikkaa tekoälyn aikakaudella" luonnoksesta:

#### Yleiset kommentit luonnoksesta

Selonteon luonnoksessa on laadittu kuvaus tietopolitiikasta ja tekoälyn hyödyntämisestä strategisella tasolla. Kuitenkin joissain kohdin on tieto- ja data -käsitteitä käytetty epäjohdonmukaisesti. Tiedon, informaation ja datan käsitteitä olisi syytä avata tarkemmin merkitysten selvittämiseksi. Luonnoksesta käy myös huonosti ilmi, miten ja millä tasolla esitetyt linjaukset konkretisoituvat valtion ohjaukseen.

Kunnilla on tärkeä rooli tietopolitiikkakeskustelussa laajojen tiedonmuodostumisprosessiensa vuoksi. Kunnat ovat läsnä kansalaisten arkipäiväisissä palvelutarpeissa, joista kertyy digitalisaation myötä yhä enemmän yhdisteltävissä olevaa dataa. Mitä enemmän tekoälyn avulla muodostettavat tiedonkäyttömahdollisuudet kasvavat, sitä tärkeämmäksi käy keskustelu käytön etiikasta myös kuntien toiminnassa.

Toiminnan tehokkuutta etsitään jatkuvasti yleistyvän automatisoinnin ja tekoälyn keinoista. Regulaation mahdollisuudet tukea ja antaa linjauksia koko julkiselle hallinnolle on selvitettävä, jotta tiedon käyttö tekoälymenetelmin säilyy eettisesti kestäväällä pohjalla. Tietopolitiikkaa ja arvokeskustelua tekoälyn soveltamisesta tarvitaan jokaisella julkishallinnon tasolla ja toimialalla jatkuvasti.

Osaamisen kehittämisen ja koulutuksen merkitys on tuotu selonteossa esille, mutta varsinaisesti ei ole käsitelty tietokäsitystä eikä tiedon muuttuvaa luonnetta, joka on tietopolitiikan ja tiedon eettisen käsittelyn kannalta olennainen tekijä.

Tekoälyn kehittämiseen tarvitaan runsaasti luotettavaa ja helposti käytettävissä olevaa tietoa, johon tulee olla vapaa käyttöoikeus. Samalla tietoturvallisuuteen ja tiedon eheyteen liittyvät vaatimukset tulee pitää esillä ja toisaalta varmistaa tietosuoja ja yksilön oikeudet itseä koskevan tiedon hallintaan.



Johdannossa mainitaan, että kansallisessa tietopolitiikassa on otettava huomioon EU-lainsäädäntö ja kansainväliset sitoumukset. Tähän tulisi lisätä, että myös Suomen kansallinen tietosuojalainsäädäntö tulee ottaa huomioon. Selonteossa on hyvin tuotu esiin uusi EU:n yleinen tietosuoja-asetus.

## 1 Johdanto

Selonteon luonnoksen johdanto on tiivis ja yleistajuinen katsaus tietopolitiikkaan ja tekoälyyn.

Tietopolitiikan määritelmässä tulisi ottaa laajemmin huomioon koko tiedon elinkaari, kuten eurooppalaisessa tietosuoja sääntelyssä määritelty oikeus tulla unohdetuksi.

## 2 Kansainväliset näkymät

Suomen julkisen sektorin luonne eroaa johtavien datatalousmaiden julkisten sektoreiden rooleista. Selonteon luonnoksen linjauksista puuttuu näkemys, minkälaisen roolin ja millä sääntelyn tasolla Suomen julkinen sektori on ottamassa.

## 3 Suomen tilanne

Tietopolitiikassa kunnilla on eriarvoiset lähtökohdat, joita valtion tulisi vain hallitusti tasapainottaa, tunnustaen kasvukeskuksien mahdollisuudet ja kaupungistumisen näköalat. Isoilla kaupungeilla on mahdollisuus osallistua julkishallinnon yhteisen tietopolitiikan muodostamiseen ja työ on niille tarkoituksenmukaista palvelujen turvallisen ja tehokkaan järjestämisen kannalta.

Tietojärjestelmien yhteentoimivuuden laajat mahdollisuudet tulisi valjastaa koko Suomen kansalliseksi hyödyksi ja kansainvälistymisen keinoksi. Työ on hidasta ja vaatii taustalleen kansallisten määreiden luomista.

Yhteisten kansallisten tietoarkkitehtuurivastuiden määrittämisellä on Suomessa kiire, jotta tekoälyohjelmakin pystyisi hyötymään laadukkaista yhteisistä tietovarannoista ja kyvykkyyksistä. Tekoälyn mahdollisuudet toimintojen tehostamisen menetelminä tulee tunnistaa ja ottaa hallitusti yhteiseen käyttöön eri osapuolien yhteistyöllä määritellyin ehdoin ja sopimuksin, yhteistä etua tavoitellen. Kuntien ja valtion yhteistyö kokonaisarkkitehtuuryössä on ratkaisevaa.

Tietopolitiikan sääntelyn tiukkuudessa tulee varoa ajautumista asteikon ääripäihin. Yhtäältä tulee välttää yliregulaatiota ja purkaa datan saamisen esteitä hallitusti. Toisaalta tulee varoa myös aliregulaatiota, joka johtaa tietosuojarikkomuksiin ja tietoturvattomuuteen.



Suomen tilannekuvassa on otettu uhkana esille varovaisuuden ja vakauden ylikorostuminen hallinnon toimissa. Tiedonhallinnassa ja yleisemmin hallinnossa tulee kuitenkin ottaa huomioon hyvin pitkä aikajänne, joka aiheuttaa erityisiä vaatimuksia vakaudelle koko tiedon elinkaaren ajan.

Ajankohtaisena uhkakuvana on tunnistettu vihamielinen hybridivaikuttaminen. Tiedon alkuperän väärentämistä tulisi torjua yhteisesti sovitulla tehokkailla tiedonhallinnan menetelmillä.

Tekoälyn mahdollisuuksien turvaaminen on kansallisesti tärkeää demokraattisten, hyvätasoisten elinolosuhteiden edellytysten luojana. Myös kansalaisten tietosuojan turvaaminen on koko julkishallinnon laaja, yhteinen tehtävä.

Sosiaali- ja terveystoimialalla pidetään tärkeänä määrittää tarkoin, mihin tehtäviin tekoäly kelpaa ja mihin tehtäviin vaaditaan ihminen käyttämään harkintaa. Tekoälyn hyödyntämiseen pohjautuvalle julkiselle toiminnalle tarvitaan pelisäännöt. Lainsäädännön tulee määrittää, missä tapauksissa tekoälyn ja algoritmien tuottamaa valmistelutietoa voidaan hyödyntää julkisessa sektorissa päätöksenteon tukena ilman, että päätöksenteon kohteena olevalta asiakkaalta on menettelyyn lupa sekä milloin asiakkaalle voidaan proaktiivisesti tarjota palveluita tekoälyn eri tietojen pohjalta tekemän päätelyn mukaisesti.

Kuten selonteossa todetaan, Suomessa on poikkeuksellisen kattavat ja laadukkaat sosiaali- ja terveydenhuollon tietovarannot. Niiden hyödyntämisen osalta tulee noudattaa selonteossa mainittujen perustuslain, Suomea sitovien kansainvälisten sopimusten ja EU-oikeuden lisäksi myös Suomen kansallista tietosuojalainsäädäntöä.

#### 4.1 Tieto käyttöön

Oikeutta omien tietojen hallintaan pidetään lähtökohtaisena vahvana periaatteena. Tietopolitiikassa tulee ratkaista, voidaanko myös tekoälyn tuottaman tiedon osalta määritellä ymmärrettävästi omien tietojen omistusoikeus, ja minkälainen tekninen toteutusratkaisu tällöin vaaditaan. Oikeus oman tiedon hallintaan tulisi määritellä siten, että tiedonkäyttölupa voidaan antaa niin tietojärjestelmästä toiseen kuin organisaatiosta toiseen.

Julkishallinnon datan, julkaisuiden ja toimintamenetelmien avoimuus edistää julkisin varoin tuotetun tutkimus-, tilasto- ja muunlaisen tiedon käyttöä yhteiskunnassa hyödyksi laajasti. Viranomaiskäytön ohella ratkaisuja ja malleja yksityisen sektorin tietovarantojen hyödyntämiseksi tulee edistää.



Tiedon käyttöoikeuksiin kohdistuva sääntely on tekoälyn kannalta hankala ylläpitää ajantasaisena. Kalleimmaksi tiedoksi yhteiskunnalle muodostuu laaduton, käyttötarpeeseen soveltumaton ja käyttämättömäksi jäävä tieto. Tietojärjestelmien yhteentoimivuuden kehittämisellä on pyritty ratkomaan hyötykäytön mahdollisuuksien lisääntymistä. Yhteentoimivuuden lisääntyessä saattaa muodostua tarve lisätä digitaalista käytön seuranta ja tietoturva.

Kun tekoälyn ja prosessien automaatio etenee, on huolehdittava, ettei tekoälysovellusten kesken tapahdu ristiin oppimista tiedon käyttö/käsittelyprosesseista ei-toivotulla tavalla. Teknisten ongelmien lisäksi tällaisesta voi seurata eettisiä ongelmia tai kyberturvallisuusriskejä.

Tiedon uusia käyttömahdollisuuksia ja -potentiaalia voidaan löytää siirtymällä käyttötarkoituksiperusteisesta tiedonsaannista vapaampaan tiedon käyttöön viranomaisten välisessä tiedonvaihdossa. Maksuperustelain luomat esteet tiedon käytössä tulisi ratkaista ja tiedon avaamista tukea.

#### 4.2 Etiikka ohjaa valintoja

Selonteon luonnoksen tähän osioon ei esitetä huomioita.

#### 4.3 Ihmisen ja koneen vuorovaikutus

Selonteossa todetaan, että monissa päätöksissä ei ihmisen kannalta ole välttämättä merkitystä sillä, tekeekö päätöksen kone vai ihminen. Tämän osalta on hyvä huomioida, että tällöin tulee ottaa huomioon EU:n yleisen tietosuojasetuksen määräykset ja sen poikkeukset, jotka ovat 22. artiklassa. Kyseisen artiklan mukaan rekisteröidyillä on pääsääntöisesti oikeus olla joutumatta sellaisen päätöksen kohteeksi, joka perustuu pelkästään automaattiseen käsittelyyn, kuten profilointiin, ja jolla on häntä koskevia oikeusvaikutuksia tai joka vaikuttaa häneen vastaavalla tavalla merkittävästi.

#### 4.4 Osaaminen, osallisuus ja luottamus

Selonteossa on tuotu hyvin esille osaamisen kehittämisen ja koulutuksen merkitys sekä keskeiset osaamisalueet tietopolitiikan kannalta. Tiedon lukutaidolle ja tieto-osaamisen kehittämiselle on yhä suurempi tarve.

Kirjastojen roolin vahvistaminen suomalaisten digitaalisten taitojen kehittämisessä ja digitaitojen polarisaation vähentämisessä on erittäin kannatettava linjaus.



Laadukas tiedonhallinta takaa, että luottamus tietoon on säilytettävissä. Selonteossa on tunnistettu laadukkaiden, hyvin luokiteltujen ja kuvattujen tietojen arvo.

#### 4.5 Vahvistetaan tietotalouden kilpailukykyä

Helsingin kaupunki korostaa avoimen tiedon ottamista lähtökohdaksi. Datan avaamisella, yhteentoimivuudella ja muulla tietoarkkitehtuurityöllä demokratisoidaan yrittämisen edellytyksiä tietotalouden piirissä.

Tiedon käytön sääntelyyn liittyvien kysymysten yhteydessä on muistettava, että sovelluskohteiden etsiminen on vielä kesken. Sääntely ei saa muodostua potentiaalisten sovelluskohteiden löytämisen ja hyödyntämisen esteeksi. On tärkeää mahdollistaa kokeilut, joiden avulla voidaan kiihdyttää uusien ratkaisujen syntyä. Suomessa vallitseva datan ja toimintakulttuurin avoimuus luo ainutlaatuiset mahdollisuudet rakentaa yhteistyössä ratkaisuja, jotka ovat paitsi eettisiä, myös kansainvälisesti merkittäviä.

Selonteossa korostuu ennakoiva uhkakeskustelu. Uhkakuvien hallinnan ohella tulisi kuitenkin tuoda esiin myös tietotalouden tarjoamia kasvun ja arvonluonnin mahdollisuuksia. Keskustelussa tulisikin tuoda selkeämmin esiin myös tietotalouden tuomia mahdollisuuksia (esim. datan hyödyntäminen) elämänlaadun parantamiseksi. Sääntelykehikon valmistelussa tulee tavoitella erityisesti vastuuketjujen selkeyttä hallinnan sijaan. Selkeät vastuuketjut edistävät toimintakentän tietoturvallisuutta ja eettisyyttä ilman, että toimintaa tarkoituksellisesti yritetään rajoittaa. Vastuukysymyksissä on lisäksi pyrittävä kohtuullisuuteen niin, että sääntely tosiasiallisesti vielä kannustaa yrityksiä etsimään uusia sovelluskohteita.

Vaikka data itsessään luo yrityksille oivallisia liiketoiminta- ja kasvumahdollisuuksia, todellinen lisäarvo syntyy yritysten välisissä arvoketjuissa. Data-analytiikan kompetenssien kehittämiseen tulee panostaa pelkän datan kerryttämisen sijaan. Datan avoimuuden periaatteissa on lisäksi kiinnitettävä huomiota avoimuuden tarkoituksenmukaisuuteen. Julkisten toimijoiden tulee rohkaista avoimeen toimintakulttuuriin, ei pakottaa siihen. Esimerkiksi Helsinki erottuu tällä hetkellä kansainvälisestikin edukseen yhteiskehittämisen kulttuurilla, joka tulee pyrkiä tuomaan laajemmin myös alustatalouteen.

Esittelijä

kansliapäällikkö  
Sami Sarvilinna

Lisätiedot

Olli Lahtinen, erityissuunnittelija, puhelin: 310 36055  
olli.lahtinen(a)hel.fi



29.10.2018

Asia/12

## Liitteet

- 1 Tietopoliittinen selonteko 2018, lausuntoversio
- 2 Lausuntopyyntö 21.9.2018, valtiovarainministeriö
- 3 Lausuntopyynnön liite, selonteon taustamuistio ministeriöiden hankkeista ja toimenpiteistä 2018
- 4 Saate 21.9.2018, valtiovarainministeriö

## Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

## Otteet

### Ote

Valtiovarainministeriö

### Otteen liitteet

Esitysteksti

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

## Lausuntoehdotus

Lausunto on ehdotuksen mukainen.

## Esittelijän perustelut

Valtioneuvosto on pyytänyt 31.10.2018 mennessä Helsingin kaupungilta lausunnon valtioneuvoston selonteosta "Eettistä tietopolitiikkaa tekoälyn aikakaudella". Lausunto on pyydetty antamaan vastaamalla lausuntopalvelu.fi:ssä julkaistuun lausuntopyyntöön. Kaupungin lausunto on rakennettu vastaamalla ennalta annettuihin kysymyksiin. Lausunto on valmisteltu kiireellisen aikataulun johdosta toimialojen lausuntojen pohjalta kaupunginkanslian talous- ja suunnitteluosaston, elinkeino-osaston sekä hallinto-osaston yhteistyönä.

## Esittelijä

kansliapäällikkö  
Sami Sarvilinna

## Lisätiedot

Olli Lahtinen, erityissuunnittelija, puhelin: 310 36055  
olli.lahtinen(a)hel.fi

## Liitteet

- 1 Tietopoliittinen selonteko 2018, lausuntoversio
- 2 Lausuntopyyntö 21.9.2018, valtiovarainministeriö
- 3 Lausuntopyynnön liite, selonteon taustamuistio ministeriöiden hankkeista ja toimenpiteistä 2018
- 4 Saate 21.9.2018, valtiovarainministeriö

## Muutoksenhaku

---

### Postiosoite

PL 1  
00099 HELSINGIN KAUPUNKI  
kaupunginkanslia@hel.fi

### Käyntiosoite

Pohjoisesplanadi 11-13  
Helsinki 17  
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

### Puhelin

+358 9 310 1641

### Faksi

+358 9 655 783

### Y-tunnus

0201256-6

### Tilinro

FI0680001200062637

### Alv.nro

FI02012566



29.10.2018

Asia/12

---

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

**Otteet**

**Ote**  
Valtiovarainministeriö

**Otteen liitteet**  
Esitysteksti  
Muutoksenhakukielto, valmistelu tai  
täytäntöönpano