

Grundlagsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om den nationella informationsresursen för kompetenser och till lagar som har samband med den

Till kulturutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om den nationella informationsresursen för kompetenser och till lagar som har samband med den (RP 133/2025 rd): Ärendet har remitterats till grundlagsutskottet för utlåtande till kulturutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringssekreterare Elisa Kotiniemi, undervisnings- och kulturministeriet
- ställföreträdare för biträdande justitieombudsman, kanslichef Jari Råman, riksdagens justitieombudsmans kansli
- biträdande dataombudsman Annina Hautala, dataombudsmannens byrå
- professor Ida Koivisto
- biträdande professor, direktör Riikka Koulu
- professor Susanna Lindroos-Hovinheimo
- professor Tomi Voutilainen.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- professor Olli Mäenpää.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att det stiftas en lag om den nationella informationsresursen för kompetenser och att åtta andra lagar ändras.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2026.

I propositionen ingår ett avsnitt om lagförslagens förhållande till grundlagen och lagstiftningsordningen.

Utlåtande GrUU 53/2025 rd

Regeringen anser att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Regeringen anser det dock önskvärt att grundlagsutskottet ger ett utlåtande i frågan i vilket det för första gången föreslås sektorspecifik användning av artificiell intelligens, och eftersom det typiskt för ett sådant ärende är fråga om tolkningsfrågor om samtycke, behandling av känsliga uppgifter och offentlighetsprincipen samt jämlikhet.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Utgångspunkter för bedömningen

(1) Regeringen föreslår att det stiftas en lag om den nationella informationsresursen för kompetenser. I lagen föreslås bestämmelser om en digital tjänst avsedd att vara till stöd för kompetensutveckling och upprätthållande av kompetensen ("Kompetensstigen"). Dessutom föreslås det ändringar i lagen om nationella studie- och examensregister samt därav följande tekniska ändringar i sju andra lagar.

(2) Syftet med propositionen är enligt motiveringen (s. 34) att de förslag på utbildnings- och karriärmöjligheter som tjänsten skräddarsyr till personer, ska underlätta övergångarna inom arbetsmarknaden och öka tillgången på arbetskraft. Syftet är också att bättre kunna rikta utbildningsresurserna mot arbetslivets och samhällets behov. Tanken är att utnyttja artificiell intelligens för att tillhandahålla en personlig men oberoende digital tjänst. Därigenom skulle målet också vara att öka kostnadseffektiviteten för målgruppernas tjänster inom förvaltningsområdena för såväl undervisnings- och kulturministeriet som arbets- och näringsministeriet.

(3) Grundlagsutskottet har ingenting att anmärka mot propositionens syften.

(4) Propositionen gäller till vissa delar en ny typ av reglering som aktualiserar de grundläggande fri- och rättigheterna i samband med behandlingen av information om personer. Den föreslagna regleringen omfattar konstitutionellt betydelsefulla aspekter av samtycke, behandling av känsliga uppgifter, begränsning av offentlighetsprincipen samt jämlikhet, vilka behandlas i motiveringen till lagstiftningsordningen. Grundlagsutskottet påpekar dock att den föreslagna nya typen av administrativa bestämmelser, där det också enligt propositionen (s. 95) för första gången föreskrivs sektorvis om sektorspecifik användning av artificiell intelligens, borde ha bedömts också med avseende på grundlagens 21 § om god förvaltning och grundlagens 118 § om tjänsteansvar (se GrUU 47/2025 rd, stycke 4). Grundlagsutskottet fäster statsrådets allvarliga uppmärksamhet vid bristerna i motiveringen till lagstiftningsordningen.

(5) Grundlagsutskottet anser överlag att det är en betydande brist i propositionen att den inte behandlar frågor som gäller tjänsteansvar som är av betydelse med tanke på den föreslagna regleringen. Utskottet anser det vara klart att i synnerhet det ansvar för införande och användning av artificiell intelligens som hänför sig till propositionen måste definieras så att tjänsteansvaret realiseras som ett faktiskt påföljdssystem. Kulturutskottet bör försäkra sig om detta.

(6) Grundlagsutskottet noterar att enligt utredning till utskottet har behovet av allmän lagstiftning om användning av automation och artificiell intelligens i myndighetsrådgivningen identifierats.

Utlåtande GrUU 53/2025 rd

rats i statsrådet, där ett projekt om detta pågår. Dess uppgift är att utarbeta ett förslag i form av en proposition till de lagstiftningsåtgärder som behövs i lagen om digitala tjänster och eventuellt i den allmänna förvaltningslagstiftningen för att möjliggöra utnyttjande av autonom teknik vid tjänsteautomation i myndighetsrådgivningen. Beredningen ska särskilt säkerställa att principerna för god förvaltning iakttas, att tjänsteansvaret fördelas korrekt och att frågor om dataskydd beaktas.

(7) Grundlagsutskottet finner det anmärkningsvärt att projektet inte nämns i propositionen. Utskottet anser att det är nödvändigt att stifta den nämnda allmänna regleringen och uppmanar statsrådet att skynda på projektets slutförande.

(8) Grundlagsutskottet anser att det i princip hade varit mer motiverat även med tanke på den nu aktuella regleringen att invänta att den allmänna lagstiftningen blir färdig. Med beaktande av regleringens betydelse med tanke på individens rättsliga ställning och till exempel omständigheter som hänför sig till rättsskyddet anser utskottet dock inte att den valda ordningen utgör ett absolut hinder för att stifta lagarna i propositionen (jfr GrUU 7/2019 rd).

Uppgifter som får föras in i informationsresursen

(9) 3 § i lagförslag 1 föreslås bestämmelser om vilka uppgifter som får föras in i informationsresursen för kompetenser. Enligt 1 mom. får en person föra in sådana uppgifter om sig själv som personen själv frivilligt bestämmer att föra in. I det föreslagna 1 mom. preciseras att uppgifterna ska gälla personens utbildningsbakgrund, tidigare sysselsättning och kompetenser samt de planer och mål som personen har med avseende på sin utbildning, karriär och kompetens. Enligt föreslagna 2 mom. är det förbjudet att lämna sekretessbelagda uppgifter och uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter till informationsresursen. Enligt momentet får en person, om personen så önskar, till informationsresursen lämna uppgifter om sina lärdomsprov och sin vetenskapliga forskning, om psykologiska test och lämplighetsprov som personen har genomgått, intyg som personen har fått av läroanstalter, föreningsverksamhet som personen har deltagit i samt fritidsintressen och andra motsvarande uppgifter, om dessa är nödvändiga i fråga om personens utbildningsbakgrund, tidigare sysselsättning och kompetenser samt de planer och mål som personen har med avseende på sin utbildning, karriär och kompetens.

(10) Bestämmelserna om informationsinnehållet i informationsresursen för kompetenser är enligt grundlagsutskottet tämligen vaga. Med personens samtycke är det också möjligt att föra in känsliga uppgifter i informationsresursen, vilket också konstateras i propositionsmotiven (s. 90—91). Grundlagsutskottet har särskilt påpekat att det bör finnas exakta och noga avgränsade bestämmelser om att det är tillåtet att behandla känsliga uppgifter bara om det är absolut nödvändigt. Bestämmelser om behandling av känsliga uppgifter måste vara detaljerade och omfattande, inom de ramar som den allmänna dataskyddsförordningen tillåter (GrUU 4/2021 rd). Kulturutskottet bör sträva efter att precisera regleringen genom att avgränsa de uppgifter som får föras in i informationsresursen.

Utlåtande GrUU 53/2025 rd

Förbuds rätt

(11) Enligt 7 § 2 mom. i lagförslag 1 har en person rätt att förbjuda att uppgifter om personen används för att utveckla de funktioner i tjänsten som är baserade på artificiell intelligens. Enligt 5 § i lagförslaget får uppgifter som en person lämnat eller fört in och avgränsningsval som personen gjort behandlas helt och hållet automatiskt enligt vad som avses i artikel 22.1 i den allmänna dataskyddsförordningen i syfte att kartlägga och visa utbildnings- och arbetsmöjligheter. En sådan behandling förutsätter att personen i tjänsten väljer automatiserad behandling för det ändamålet.

(12) Mot bakgrund av den föreslagna regleringen och propositionens motivering är det oklart om förbuds rätten endast gäller att uppgifterna används för att utveckla de funktioner i tjänsten som är baserade på artificiell intelligens, men inte sedvanlig användning av artificiell intelligens vid behandlingen av uppgifterna i informationsresursen. Av förslaget framgår inte heller att en person när som helst kan återkalla sitt val enligt 5 §, varvid uppgifterna inte längre kan användas på det sätt som avses i paragrafen. Den föreslagna regleringen är i viss mån öppen och lämnar rum för tolkning med avseende på 10 § i grundlagen. Kulturutskottet bör precisera regleringen.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Grundlagsutskottet anför

att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Helsingfors 28.11.2025

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Heikki Vestman saml
vice ordförande Wille Rydman saf
medlem Petri Honkonen cent
medlem Hannu Hoskonen cent
medlem Teemu Keskinen saf
medlem Johannes Koskinen sd
medlem Jarmo Lindberg saml
medlem Mats Löfström sv
medlem Johanna Ojala-Niemelä sd
medlem Onni Rostila saf
medlem Ville Skinnari sd
medlem Henrik Vuornos saml

Sekreterare var

utskottsråd Johannes Heikkonen.