

Asia: VM056:00/2016

Digituen toimintamalliehdotus, AUTA-hankkeen loppuraportti

Lausunnonantajan lausunto

Tässä kohtaa voitte kommentoida digituen toimintamallia, kuten esitettyjä digituen toimijoita ja roolitusta (luvut 1-3).

Lisäksi toivomme erityisesti kommentteja digituen määritelmään.

Valtiokonttori näkee, että Auta-hankkeen tavoite tukea kansalaisia digitaalisten julkisten palveluiden käyttämisessä ja hyödyntämisessä on erittäin tärkeä nopeuttamaan digitaalisten palveluiden ensisijaista käyttöä. Auta-hankkeen loppuraportti on yksityiskohtaisesti ja perusteellisesti luonut malleja eri käyttäjäryhmien tukemiseksi eri toimijoiden toimesta digitaalisten palveluiden käyttämisessä.

Valtiokonttori kuitenkin katsoo, että ensisijaisesti tuen tarve tulee poistaa kehittämällä helppokäyttöisiä ja esteettömiä palveluita. Toiseksi Valtiokonttori katsoo, että tukea ei saa liiaksi eriyttää palvelun tuottajan vastuulta, jotta kannustimet helposti käytettävien palveluiden tuottamiseksi säilyvät.

Raportissa on ansiokkaasti tunnistettu potentiaalinen tuen tarvitsijoiden kohdejoukko, joka on erittäin laaja. Palvelun piiriin arvioidaan kuuluvan jopa noin miljoona kansalaista, ja joukko on siinä määrin tukitarpeiden osalta hajanainen, että kokonaisvaltaisten digitukipalveluiden tuottaminen on erittäin vaativa ja osin jopa mahdoton tehtävä. Toiminnan jatkokehittämisessä tulisikin vielä tarkasti määrittää mitkä tuen osa-alueet kuuluvat palvelun piiriin ja mitkä tukitarpeen osa-alueet voidaan ratkaista muulla tavoin, kuten varmistamalla palveluiden esteettömyys ja käytettävyys, ja näin poistaa iso osa tuen tarpeesta.

Valtiokonttori myös huomioi, että loppuraportissa jaotellut tukitasot tulisi laajentaa kattamaan ryhmä 5 eli ne, jotka eivät halua käyttää digitaalisia palveluita, vaikka heillä olisi laitteet ja kyky. Heitä on vaikea motivoida valtion palvelutarjonnalla verkossa tai viranomaisen tarjoamalla tuella, vaan motivaattori voi ehkä löytyä jostain markkinoinnillisesta menetelmästä, jota yksityinen sektori on menestyksellisesti käyttänyt. Siksi tämän haasteen ratkaisemiseksi tarvittaisiin aktiivista yhteistyötä yksityisen sektorin toimijoiden kanssa. Erityisesti viihdepalveluissa ja erilaisissa

sosiaalisen median palveluissa voisi olla kanava saattaa nämä sinänsä palveluiden käyttöön kykenevät, mutta ei-motivoituneet digitaalisten palveluiden käyttäjiksi.

Edelleen muista poikkeavan ryhmän palveluun tunnistettujen kohderyhmien joukossa muodostavat ne palvelun kohderyhmissä olevat henkilöt, joilla on jokin toiminnallinen tai sairaudesta johtuva este käyttää palveluita. Esimerkiksi vaikeasti muistisairaata tai muutoin oikeustoimikelvottomat henkilöt eivät voi olla suoraan AUTA-hankkeen palveluiden piirissä. Tämän väestöoson kannalta on aivan olennaista, että toisen puolesta asiointi tehdään mahdollisimman sujuvaksi ja joustavaksi. Tämä liittyy myös AUTA-hankkeen raportissa s. 21 viitattuun ystävien ja omaisten tukeen digitaalisten palveluiden kautta saatavan palvelutarpeen hoitamiseksi. Valtiokonttorin havainto on, että tällä hetkellä yhteiskunnan digipalvelut ei riittävästi tunnista ja tue tilannetta, jossa henkilö ei ole itse kykenevä hoitamaan asioitaan. Tämä on kasvava haaste väestön ikääntyessä ja niin muodoin muistisairauksien yleistyessä entisestään. Asia tulisi tunnistaa ja nostaa esille myös AUTA-hankkeen puitteissa, vaikka ratkaisu voikin olla jonkin toisen tahon vastuulla.

Valtiokonttorin näkemyksen mukaan palveluiden tuki tulee ensisijaisesti järjestää siten, että kukin palveluntuottaja vastaa oman palvelunsa käytön tuesta mielellään hyödyntäen yksityisiä palveluntuottajia, kuten esim. Trafi jo nyt tekee. Palvelun käytön neuvonnassa ei tarvita virkavastuuta, joten palvelun ei tarvitse olla viranomaisen itsensä tuottamaa. Ostopalveluiden käyttö varmistaa kysyntäjoustavuuden, minkä osalta valtion palvelussuhteen ehdot eivät ole riittävän joustavia enempää palvelussuhteen alussa kuin päättämisesäkään.

Edelleen Valtiokonttori katsoo, että kun palvelut ovat palveluntuottajan vastuulla, se muodostaa palveluiden hyvän käytettävyyden varmistamiselle taloudellisen kannustimen. Mitä helpompi palvelua on käyttää, sen vähemmän palvelun käyttämiseen tarvitaan maksullista tukea. Tämä kannustin tukee toisaalta myös esteettömyysdirektiivin toimeenpanoa digitaalisissa palveluissa.

Valtiokonttorin näkemyksen mukaan maakuntien rooli palveluntuottajien tukena ei ole raportissa kuvattuna selkeä, ja se tulisi selventää toimeenpanon suunnittelussa. Jos maakunnille päätetään antaa tukitehtävä, sen tulisi olla kaikki loppuasiakkaan palvelut kattava, eikä vain niitä, joista on palveluntuottajan kanssa tehty erillinen (maksullinen) sopimus. Muutoin loppuasiakkaan näkökulmasta kokonaiskuva julkishallinnon digitalisoitiin pirstaloituu, ja pahimmillaan eri maakuntien tarjoama tuki (samaa palveluperustaan) on hyvinkin erilaista. Lisäksi ensi vaiheessa tulisi vakavasti harkita, onko perustettavilla maakunnilla resurssia ottaa tämä tukitehtävä hoidettavakseen.

Tässä kohtaa voitte kommentoida toimintamallin ohjauksen periaatteita, rahoitusta ja täytäntöönpanoa (luvut 4, 6, 7).

Valtiokonttorin näkemyksen mukaan loppuraportin kaavailema digituen tuottajien tuen toiminnan monipuolisuus vaikuttaa melko massiiviselta ja vaatii merkittävää resursointia. Valtiokonttorilla on kokemusta kansalaisneuvonnan tuottamisesta ja sen vaatimasta resurssoinnista. Sen antaman

kokemuksen perusteella nyt suunniteltu tukipalvelu raportissa kuvatulla toimintamallilla ja laajuudella tulee vaatimaan merkittävän resurssoinnin, joka on syytä huomioida jatkovalmistelussa ja toimeenpanossa.

Verkko-oppimisympäristön perustaminen ja sisällön tuottaminen oppimisympäristöön on kertaluonteinen ponnistus ja investointi, mutta palvelut kehittyvät koko ajan, joten oppimissisältöjen ylläpito on jatkuva tehtävä mikä vaatii oman resurssointinsa. Olettaa sopii, että digituen tuottajat eivät välttämättä tarvitse kovin laajaa perustason digiopetusta, joten oppimisympäristön sisällön hahmottaminen jää muistion perusteella arvailujen varaan. Yleinen tuen antajien oppimisympäristö tuskin voi opettaa eri palveluiden yksityiskohtaista käyttöä palveluiden moninaisuuden vuoksi, vaan jäisi yleisemmäksi oppimismenetelmien opettamiseksi, joita voisi olettaa olevan tarjolla myös muilla toimijoilla, myös kaupallisesti.

Loppuraportin esittämän digitukitoiminnan on määrä olla täysimittaisesti käytössä vuonna 2022. Siihen on aikaa neljä vuotta. Toimintatavat ja palveluiden käytettävyys, kuten osaaminenkin kehittyvät neljässä vuodessa aimo harppauksin, joten tuen tarpeen kiinnittäminen usean vuoden päähän puhumattakaan sen tarvitsemasta resurssoinnista sisältää Valtiokonttorin näkemyksen ja kokemuksen mukaan paljon epävarmuuksia. Näiden epävarmuuksien hallitsemiseksi ja joustavuuden varmistamiseksi Valtiokonttori katsoo, että ainakin osin yksityinen sektori joustavasti mukautuvan palvelurakenteensa ansiosta olisi julkista sektoria parempi palveluiden tuottaja näin muuttuvalla toiminta-alueella. Kansallinen taso tarvitsee digitalisaation etenemistä ja käyttöä tukevaa viestintää, mikä luontevasti voisi olla uudistuvan Väestörekisterikeskuksen tehtävänä.

Valtiokonttori myös näkee, että tukijärjestelmää luotaessa on hyvä pitää mielessä, että tehokkain taloudellinen lopputulos saavutetaan siten, että digitaaliseen ja manuaalikäsittelyyn perustuvan palvelun tuottamisesta aiheutuvat kustannukset, sekä palvelun käytön tuesta aiheutuvat kustannukset kuin myös digitaalisen palvelun lisääntyvästä käytöstä aiheutuvat hyödyt tulevat saman tahon maksettavaksi ja hyödyksi. Vain tämä turvaa taloudellisen kannustimen palveluiden mahdollisimman suurelle käytettävyydelle ja käytön opastamiselle palveluun integroituna teknisenä, robotin tuottamana chat tai ihmisen tuottamana henkilökohtaisena palveluna. Teknisen tuen integroiminen osaksi palveluita on jäänyt tässä muistiossa jokseenkin käsittelemättä ja se on oleellinen tehokkaan ja vaikuttavan tukipalvelun tuottamiseksi.

Tässä kohtaa voitte kommentoida säädöstarpeita (luku 5).

Valtiokonttorilla ei ole erityistä lausuttavaa säädöstarpeista.

Muut mahdolliset huomiot

Valtiokonttori pitää erittäin hyvänä, että julkisten palveluiden digitalisoitumisen edetessä ja siirtyessämme vääjäämättä kohti tilannetta, jossa ensisijainen tapa saada julkista palvelua on digitaalinen, niin samalla myös palveluiden käytön edellytyksiä tuetaan. Toisaalta digitaalisten palveluiden kehittäminen helppokäyttöisiksi tulee tehdä siten, että se on ensisijainen tapa poistaa tukitarvetta. Toiseksi tukipalveluiden järjestämisessä ja sen vaatiman organisaation kautta tulisi

kyetä tukemaan myös niitä henkilöitä, jotka ei syystä tai toisesta halua käyttää palveluita. Viimeiseksi Valtiokonttori katsoo, että digitaalisten palveluiden tukea ei saa irrottaa palvelua tuottavasta organisaatiosta, vaan vastuu palvelun sisällöstä sen käytettävyydestä ja lopulta käyttäjien tuesta tulee olla viime kädessä palvelun vastuuorganisaatiolla.

Fromholtz Maritta
Valtiokonttori

Saarteinen Miikka
Valtiokonttori - Maritta Fromholtz, Toimialajohtaja, Valtiokonttori