

Asia: VN/25665/2024

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi Digi- ja väestötietovirastosta annetun lain 3 §:n ja hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain 5 ja 25 §:n muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

1. Huomiot koskien kansalaisneuvontaa:

Hallituksen esityksen luonnoksessa on esitetty, että tällä hetkellä noin 60 prosenttia kansalaisneuvontaan tulevista yhteydenotoista koskee digitaalisten palvelujen käyttäjätukeen liittyviä asioita ja 40 prosenttia yleisneuvontaa. Lisäksi yhteydenottojen määrä on kokonaisuudessaan ollut viime vuosina laskussa. Tarkastusvirasto pitää perusteltuna esityksessä tehtyä arviota, jonka mukaan kansalaisille tarjottavan tuen painopisteen tulisi siirtyä yleisneuvonnasta digitaalisten palvelujen käytön tukeen, jolloin Digi- ja väestötietoviraston tarjoama yleinen kansalaisneuvonta voitaisiin nykymuodossaan lakkauttaa.

Hallituksen esityksen luonnoksessa on todettu, että hallintolain nojalla kunkin viranomaisen velvollisuutena on tarjota omiin palveluihinsa liittyvää neuvontaa. Luonnoksessa on tältä osin viitattu hallintolain esitöihin, mutta viittauksessa lienee virhe, koska oikea esitysnumero lienee HE 72/2002 vp eikä luonnoksessa oleva HE 72/2022 vp. Tarkastusviraston näkemyksen mukaan erityisesti digitaalisten palvelujen käytön tuen osalta viittaaminen yli 20 vuoden takaiseen esitykseen ei kuitenkaan ole kaikilta osin relevanttia, koska palvelujen digitalisoinnin aste on tällä aikavälillä muuttunut hyvin merkittävästi. Digitaalisten palvelujen käyttöön liittyvää tukea on sittemmin käsitelty esimerkiksi ns. digipalvelulain esitöissä (HE 60/2018 vp), jossa kyseisen esityksen 5 §:n 2 momentin perusteluissa on todettu, että ehdotetun säännöksen tarkoituksena on ollut varmistaa, että jokaisella viranomaisella on järjestetty riittävä tuki digitaalisten palvelujen käyttöön ja että sitä tarjotaan aktiivisesti hallinnon asiakkaille. Tarkastusvirasto katsoo, että lausuttavana olevassa hallituksen esityksessä tulisi ottaa kantaa myös digipalvelulaissa tarkoitettuun neuvontavelvollisuuteen, ja miten Kansalaisneuvonnan lakkauttaminen siihen mahdollisesti vaikuttaa. Tarkastusvirasto on myös marraskuussa 2024 julkaistussa tarkastuskertomuksessaan (Asiointikanavien järjestäminen ja digiasioinnin tuki, 12/2024) todennut, että digitaalisten palvelujen käytön tukeen (digitukeen) liittyvä lainsäädäntö on kokonaisuudessaan jossain määrin epäselvää. Viranomaisilla on velvollisuus tarjota omiin palveluihinsa liittyvää tukea, mutta lainsäädännössä ei ole tarkemmin määritelty, mitä digituen tulisi sisältää ja mitkä ovat esimerkiksi tuelle asetetut minimivaatimukset.

Kansalaisneuvonta on yleisneuvonnan lisäksi nykyisellään toiminut myös Suomi.fi-palvelujen käyttäjätukena. Tarkastusvirasto pitää tärkeänä, että Suomi.fi-palvelujen käytön tuki varmistetaan myös jatkossa etenkin, kun hallituksen tavoitteena on siirtyä viranomaisasiointissa digitaalisten palvelujen ensisijaisuuteen, mikä konkretisoituu ensi vaiheessa paperipostin siirtämisenä sähköisiin viestintäkanaviin ja erityisesti Suomi.fi-viestit-palveluun. Esityksen mukaan Digi- ja väestötietoviraston digitaalisten palvelujen käyttäjätuen resursointia vahvistettaisiin, kun osa kansalaisneuvontaan käytetyistä resursseista kohdistettaisiin tähän tehtävään. Tarkastusvirasto pitää ajatusta hyvänä, mutta esityksestä ei kuitenkaan käy ilmi, millä tavoin tuen tarvetta on kokonaisuutena arvioitu ja onko resursointi erityisesti muutosvaiheessa hallitusohjelman tavoitteisiin nähden riittävää.

2. Huomiot koskien palveluväylän käyttövelvollisuuden poistamista:

Hallituksen esityksen luonnoksessa on viitattu tarkastusviraston julkaisemaan tarkastuskertomukseen (Suomi.fi-palvelujen tilanne ja kehitys, 10/2022). Tarkastusvirasto teki kyseisen tarkastuksen jälkiseurannan syksyllä 2024. Jälkiseurantaraportissa ei ole erikseen käsitelty palveluväylän tai muiden Suomi.fi-palveluiden käyttövelvoitetta, mutta jälkiseurannan yhteydessä käydyissä keskusteluissa tuli kuitenkin ilmi, että muutosten valmistelu oli työn alla. Lausuttavana olevassa esityksessä palveluväylän käyttövelvoitteen poistamista on nyt perusteltu erityisesti taloudellisilla näkökohdilla ja saavutettavissa olevilla kustannussäästöillä. Esityksessä on lisäksi tuotu esiin, että palveluväylän käyttämiseen velvoitetut viranomaiset pystyisivät jatkossa valitsemaan käyttökelpoisempia, kustannustehokkaampia tai muuten tarkoituksenmukaisempia integraatiotapoja. Toisaalta se on ollut mahdollista tähänkin asti, mutta se on vaatinut Digi- ja väestötietoviraston myöntämän poikkeusluvan.

Esityksessä on todettu, että palveluväylää ei käyttövelvoitteen poistamisesta huolimatta poisteta käytöstä, vaan sen tuotantoa jatketaan tukipalvelulain mukaisena palveluna. Esityksessä on lisäksi arvioitu, että osa nykyisistä palveluväylää hyödyntävistä organisaatioista pystyisi alentamaan kustannuksiaan purkamalla olemassa olevia palveluväyläliityntöjään. Jos tilanne kehittyy tähän suuntaan, niin siitä seurannee kysymys, mikä on palveluväylän odotettavissa oleva elinkaari Suomessa. Tämä puolestaan liittyy palveluväylän kehittämiseen, jota Suomi tekee NIIS-instituutin puitteissa yhdessä Viron ja Islannin kanssa. Jos palveluväylän hyödyntäminen on Suomessa vähäistä, niin lienee syytä pohtia, millä tavoin Suomen on myöskään tarkoituksenmukaista osallistua sen jatkokehittämiseen.

Tarkastusvirasto pitää palveluväylän käyttövelvoitteen poistamista sinänsä perusteltuna, mutta tuo kuitenkin esiin, että myös käyttövelvoitetta on aikanaan perusteltu kustannussäästöillä. Hallituksen esityksessä eduskunnalle laiksi hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista (HE 59/2016 vp) on todettu, että säästöt syntyvät rakennettavan infrastruktuurin käytöstä ja säästöjen suuruus riippuu siitä, kuinka laajasti organisaatiot ottavat palvelut käyttöön. Palveluväylän suurimman säästöpotentiaalin arvioitiin tulevan integraatioiden rakentamisesta eri organisaatioiden, palvelujen ja tietovarantojen välille, mikä mahdollistaa tietojen tehokkaan yhteiskäytön ja vähentää erityyppisten integraatioiden tarvetta ja säästää kustannuksia. Tarkastusvirasto katsoo, että uudessa

esityksessä olisi jollain tavalla syytä kuvata, miksi nämä alun perin esitetyt hyödyt ovat jääneet toteutumatta.

Tarkastusvirasto pitää tärkeänä, että jatkossa pohditaan entistä tarkemmin, minkä tyyppistä sääntelyä yhteisistä tukipalveluista ja erityisesti niihin liittyvistä tietoteknisistä ratkaisuista ja niiden käyttövelvoitteista on tarkoituksenmukaista laatia. Lainsäädännön tulisi edesauttaa valtionhallinnon ja koko julkisen hallinnon suunnitelmallista ja pitkäjänteistä kehittämistä, joka mahdollistaa myös eri viranomaisten tehokkaan ja tarkoituksenmukaisen toiminnan.

3. Huomiot eräiden tukipalveluiden maksullisuutta koskevan sääntelyn muuttamisen suhteen:

Tarkastusvirasto pitää perusteltuna esitettyä muutosta, jonka mukaan nykyisessä taloudellisessa tilanteessa on perusteltua periä erityisesti muilta kuin viranomaiskäyttäjiltä maksua luonnollisen henkilön tunnistuspalvelun sekä asiointivaltuuspalvelun käytöstä. Tarkastusvirasto kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että esityksen mukaan on mahdollista, että maksullisuuden myötä osa maksujen piiriin tulevista käyttäjäorganisaatioista voisi harkita vaihtoehtoisten palvelujen hyödyntämistä, joskaan markkinoilla ei tällä hetkellä ole Suomi.fi-valtuuspalvelua vastaavaa sähköistä puolesta-asiointia mahdollistavaa ratkaisua. Jos tämän tyyppisiä muita ratkaisuja kuitenkin tulee jatkossa käyttöön, niin tarkastusvirasto näkee riskinä, että valtuuttamisesta voi tulla kansalaisten asioinnin näkökulmasta vaikeaselkoisempaa. Sähköinen puolesta-asiointi on usein tarpeellista siksi, että henkilö ei jostain syystä itse pysty käyttämään digitaalisia palveluja palvelutarpeensa täyttämiseksi. Valtuuttamiseen voi myös ylipäänsä liittyä osaamattomuutta ja epävarmuutta, joten valtuuttamiseen käytettävien ratkaisujen tulisi olla käyttäjän kannalta mahdollisimman selkeitä ja turvallisia.

Kalijärvi Teemu
Valtiontalouden tarkastusvirasto

Äikäs Toni
Valtiontalouden tarkastusvirasto - Tarkastusyksikkö