



Kertomusluonnoksesta annetut lausunnot

10/2022 Suomi.fi-palvelujen tilanne ja kehitys

D/40/04.07.02/2022

Maanmittauslaitos, 20.9.2022.

Valtiovarainministeriö, 27.9.2022.

Työ- ja elinkeinoministeriö, 27.9.2022.

Maa- ja metsätalousministeriö, 28.9.2022.

Digi- ja väestötietovirasto, 30.9.2022.

20.9.2022

MML 96382/00 08/2022

Valtiontalouden tarkastusvirasto
kirjaamo@vtv.fi

Valtiontalouden tarkastusviraston lausuntopyyntö 8.9.2022, D/40/04.07.02/2022

MAANMITTAUSLAITOKSEN LAUSUNTO TARKASTUSKERTOMUSLUONNOKSEEN SUOMI.FI-PALVELUJEN TILANTEESTA JA KEHITYKSESTÄ

Maanmittauslaitos kiittää mahdollisuudesta lausua Valtiontalouden tarkastusviraston lausuntopyyntöön tarkastuskertomusluonnoksesta Suomi.fi-palvelujen tilanteesta ja kehityksestä. Maanmittauslaitos lausuu asiassa seuraavaa.

Maanmittauslaitos on Suomi.fi-kartat palvelun tuottaja ja oli näin ollen tarkastuksen kohteena. Tarkastuskertomuksen havainnot koskien Suomi.fi-kartat -palvelua ovat oikeita, eikä laitoksella ole niihin lausuttavaa.

Maanmittauslaitos pitää kaikkia Suomi.fi-palveluja koskevia tarkastuskertomuksen suosituksia kannatettavina ja strategisen ohjauksen ja tavoitetilan puute koskee myös Suomi.fi kartat-palvelua. Tarkastuskertomuksen analyysiin Suomi.fi-palvelujen hyötypotentiaalin vajeasta käytöstä on myös helppo yhtyä. Suomi.fi-karttojen osalta tähän vaikuttaa osaltaan myös se, että palvelua ei ole säädetty käyttöpakon piiriin muiden Suomi.fi-palvelujen tavoin vaan käyttö perustuu vapaaehtoisuuteen.

Suomi.fi-palvelujen jatkuvuuden turvaamiseen ja erilaisten häiriö- ja poikkeustilanteiden hallintaan on tulossa Valtiovarainministeriön linjauksia ja menettelytapaohjeita. Valtion yhteisten tieto- ja viestintäteknisten palvelujen ja hallinnon sähköisen asioinnin tukipalvelujen ensisijaisuus-, kiireellisyys- ja muuhun tärkeysäärittelyyn liittyvät menettelyt ja periaatteet (n.s EKT-periaatteet) olivat vastikään lausunnolla.

Maanmittauslaitoksen näkökulmasta Digi- ja väestötietovirasto on koko ajan kehittänyt toimintoverkostojaan ja asiakkaita on otettu mukaan palvelukehitykseen. Maanmittauslaitoksella on esimerkiksi mahdollisuus vaikuttaa palvelukehitykseen suoraan DVV:n johdon asiakasryhmän, käyttäjäryhmän ja tuotannon seurantar ryhmän kautta. Tällaisia toimintamalleja tulee kuitenkin edelleen vahvistaa ja varmistaa erilaisten asiakassegmenttien huomiointi. Maanmittauslaitos pyrkii vahvistamaan myös omaa asiakastyötään ja toimintaverkostoja Suomi.fi-kartat palvelun osalta.

20.9.2022

MML 96382/00 08/2022

Digitaalisten palvelujen entistä vahvempi verkottuminen ja eri toimijoiden roolien selkeyttäminen on tarpeen. Maanmittauslaitos haluaa korostaa, että Suomi.fi-kartat palvelu on luonteeltaan alustapalvelu, jonka toimivuus ja hyödyllisyys on vahvasti riippuvainen asiakkaiden omista tietoaaineistoista eli tiedontuottajien rajapinnoista.

Pääjohtajan sijaisena
Ylijohtaja

Allekirjoitettu sähköisesti
Petri Korpinen

Tietohallintojohtaja

Allekirjoitettu sähköisesti
Marja Rantala

TIEDOKSI

Maa- ja metsätalousministeriö



27.9.2022

JulkICT-osasto
Marjukka Ala-Harja

Valtiovarainministeriön lausunto Valtiontalouden tarkastusviraston Suomi.fi-palvelujen tilannetta ja kehitystä koskevasta tarkastuskertomusluonnoksesta

Valtiontalouden tarkastusvirasto (VTV) on pyytänyt kirjeessään 8.9.2022 valtiovarainministeriöltä lausuntoa laatimastaan Suomi.fi-palvelujen tilannetta ja kehitystä koskevasta tarkastuskertomusluonnoksesta. Tarkastuksessa pyrittiin selvittämään, tukevatko Suomi.fi-palvelut julkisen hallinnon digitalisaatiota ja kehittyvätkö palvelut asiakkaiden tarpeiden mukaan.

Tarkastusluonnoksessa esitetään tarkastuksen perusteella seuraavat VTV:n suositukset:

1. Valtiovarainministeriön tulee selkeyttää ja vahvistaa Suomi.fi-palvelujen strategisen tason ohjausta, jotta palvelujen kehittäminen olisi määrätietoista ja suunnitelmallista.
2. Digi- ja väestötietoviraston tulee varmistaa palvelukehityksessä aito vuoropuhelu käyttäjäorganisaatioiden kanssa, jotta kehittäminen kohdistuu asiakkaiden kannalta oleellisiin tarpeisiin ja käyttötapauksiin.
3. Digi- ja väestötietoviraston tulee edelleen selkeyttää ja sujuvoittaa Suomi.fi-palvelujen käyttöönottoihin liittyviä menettelyjä, jotta yhteisten tukipalveluiden hyödyntäminen olisi mahdollisimman helppoa.

Yleiset huomiot tarkastuskertomusluonnoksesta

Valtiovarainministeriö toteaa yleisesti, että

- Suomi.fi-palveluja koskeva VTV:n tarkastus ja sen pohjalta nousevat suositukset perustuvat laajaan ja validiin tietopohjaan, jossa on käytetty lähteinä sekä aiempia palvelujen arviointeja että tukipalveluja käyttävien virastojen edustajille suunnattuja kyselyjä ja haastatteluja. Myös palveluja tarjoavaa Digi- ja väestötietovirastoa (DVV) ja valtiovarainministeriötä on haastateltu.

- tehdyt johtopäätökset ja niiden pohjalta laaditut suositukset nousevat loogisina lopputuloksina kerätystä aineistosta. Tarkastus tarjoaakin arvokasta tietoa ja perusteltuja näkemyksiä DVV:n toimintaa ohjaavalle valtiovarainministeriölle palvelujen ohjauksen ja DVV:lle itselleen palvelujen jatkokehittämisen suuntaamiseksi.
- valtiovarainministeriö aikoo käyttää lopullista tarkastusraporttia ja sen kaikkia suosituksia omien Suomi.fi-palvelujen ohjausta koskevien linjaustensa ja käytännön toimien pohjana.

Näkökulmia tarkastuskertomuksen huomioihin

Seuraavassa tuodaan esiin tarkastuskertomusluonnoksen eri kohtiin liittyviä yksityiskohtaisempia huomioita:

Valtiovarainministeriö on samaa mieltä siitä, että

- Suomi.fi-palvelujen saavutetut hyödyt ja palveluiden käytön laajuus vaihtelevat huomattavasti eri palveluiden välillä ja että hyötypotentiaalia on vielä paljon lunastamatta.
- Suomi.fi-palvelujen strateginen ohjaus ei ole päässyt kasvamaan riittävän strategiseksi eikä se ole aina vastannut eri osapuolten ohjaukselle asettamiin odotuksiin. Toisaalta odotukset ovat myös toisinaan olleet ristiriitaisia: sekä tuottaja- ja asiakasorganisaatioiden välillä että eri asiakasorganisaatioiden kesken. DVV:n tulosohjaus ei pääse kokonaisvaltaisen ja luonteeltaan yleisen otteensa vuoksi pureutumaan kovin syväälle palvelukokonaisuuksien ohjaukseen. Myöskään Suomi.fi-palvelujen strategisen ohjausryhmän työssä ei ole kyetty riittäväällä tavalla pureutumaan esimerkiksi palvelujen tulevaisuuden suuntaviivojen hahmotteluun. Keskiössä on ollut sovitun kehittämisen seuraaminen ja palvelujen vakiinnuttamisen varmistaminen. VM:ssä on kuitenkin tunnistettu ohjauksessa tarve pysähtymiselle ja Suomi.fi-palvelujen strategiselle uudelleenarvioinnille.
- Kuten tarkastusraporttiluonnoksessa todetaan, strategisen ohjauksen tulisi ottaa kantaa myös siihen, mitä digitalisaation tukipalveluita on ylipäättään tarkoituksenmukaista tuottaa keskitetysti, ja tunnistaa tarvittaessa uusia tai poistuvia tarpeita. Tässä yhteydessä voitaisiin myös pohtia sitä, mitä kaikkia palveluja digitalisaation tukipalveluilla tarkoitetaan: sisältävätkö ne kaikki yhteiskäyttöiset tukipalvelut, jolloin esim. väestötietojärjestelmä (VTJ), varmenteet, digitaalisen identiteetin etärekisteröintipalvelu, ydinidentiteetin todisteet ja digitaaliset lompakot kuuluisivat saman käsitteen alle. Samalla voitaisiin pohtia, voisivatko Suomi.fi-palvelut upota julkishallinnon eri palveluiden sisälle erilaisten avointen rajapintaratkaisujen avulla niin, että

esim. Suomi.fi-viestit näkyisivät suoraan Omavero-palvelun sisällä. Tulevaisuuden pohdintatyöhön on varmasti hyödyllistä kytkeä myös Tiedonhallintalautakunnan yhteistyöryhmät. Tulevaisuuden linjaamiseksi jo keväällä 2022 annetussa VM:n DVV:tä koskevassa tilinpäätöskannanotossa DVV:tä on myös pyydetty yhdessä ministeriön kanssa laatimaan tarkastusraporttiluonnoksessakin mainittu pidemmän aikavälin Suomi.fi-palvelujen strateginen kehittämissuunnitelma.

- VM yhtyykin tarkastuksen suositukseen ja katsoo, että Suomi.fi-palvelujen strategisen tason ohjausta tulee selkeyttää ja vahvistaa ja aikoo ryhtyä asian tiimoilta toimenpiteisiin. Lisäksi VM aikoo kehittää tulosohjauskäytäntöjään myös Suomi.fi-palvelujen osalta yhdessä DVV:n kanssa ottaen huomioon valtionhallinnon tulosohjauksen kehittämislinjaukset sekä hallinnonalan tulosohjausmenettelyt. Myös ehdotus digikompassin suuntaviivojen ja Suomi.fi-palvelujen strategisen ohjauksen kytkemisestä läheisemmin toisiinsa on perusteltu.
- DVV:n tulee myös ottaa VTV:n tarkastuksessa esittämät suositukset vakavasti ja ryhtyä toimiin esitettyjen ongelmien korjaamiseksi. VM katsoo, että Suomi.fi-palvelujen käyttäjäorganisaatioiden esittämien tarpeiden ja näkemysten tulee myös tosiasiallisesti vaikuttaa palvelujen kehittämiseen. Viestinnän ja asiakasyhteistyön tulee olla aidosti vuorovaikutteista. Lisäksi DVV:n tulee edelleen selkeyttää ja sujuvoittaa Suomi.fi-palvelujen käyttöönottojen menettelyjä ja tarjota riittävästi niihin liittyvää tukea.

Muutamien tarkastusluonnoksessa esitettyjen kohtien osalta valtiovarainministeriö esittää pohdittavaksi seuraavaa:

- Suomi.fi-verkkopalvelun käyttöönottoprosentin on tarkastusluonnoksessa asiakasorganisaatioille suunnatun kyselyn perusteella arvioitu olevan organisaatioissa 50% (s. 10). On jonkin verran epäselvää, mitä tällä tarkoitetaan. Tarkoitetaanko sillä kyselyn kohteena olleiden asiakasorganisaatioiden omassa viestintämateriaalissa olevia viittauksia/linkkejä Suomi.fi-verkkopalveluun tai tarkoitetaanko sillä esim. Suomi.fi-palvelupolkujen hyödyntämistä omilla verkkosivuille tms.? Vai tarkoitetaanko tässä kuitenkin Suomi.fi-palvelutietovarannon hyödyntämistä omilla sivuilla? Verkkopalvelun taustalla oleva palvelutietovarantohan on palvelutietojen tietokanta, jonne viranomaiset kuvaavat palvelunsa ja josta ne voivat myös valuttaa tiedot esim. suoraan omille sivuilleen.
- Tarkastukseen liittyvä kysely Suomi.fi-palvelujen käytöstä suunnattiin (loogisesti) vain valtionhallinnon organisaatioille ja siksi eri palvelujen käyttöprosenttien antama tilannekuva kuvaa kokonaistilannetta vain osittain, koska palvelut ovat laajasti käytössä ja osin lakisääteisiä myös kunnissa ja

hyvinvointialueilla. Tämän tosiseikan voisi tuoda tekstissä vielä selvemmin esiin.

- Tarkastuskertomusluonnoksessa mainitaan, että ulkomaalaisten sähköinen tunnistautuminen on erityishaaste Suomi.fi-tunnistamispalvelun osalta. Nämä haasteet on jo aiemmin tunnistettu ja DVV on VM:n johtamassa digitaalisen henkilöllisyyden kehittämishankkeessa kehittänyt uuden välineen ulkomaalaisten tunnistamiseen ja asiointiin. Se otetaan käyttöön 1.9.2023.
- Tarkastuksessa nousi myös esiin, että olisi tärkeää saada toteutettua edunvalvojien digitaalinen asiointi toisen henkilön puolesta. Tämän asian toteuttamiseksi DVV kehittää v. 2022 alussa käynnistyneessä Oikeusturvaohjelmassa (OIVA) edunvalvontarekisteriä, jonka avulla edunvalvojat voivat asioida edunvalvottavansa puolesta. Rekisterin on suunniteltu olevan käytettävissä v. 2025.
- Tarkastuskertomusluonnoksen toteamus siitä, että Suomi.fi-verkkopalvelun rooli ei ole vielä täysin kirkastunut, on hieman epäselvä. Mitä sillä tarkoitetaan? Verkkopalvelun käyttö on ollut viime vuosina voimakkaassa kasvussa: palvelussa vierailtiin 11,4 miljoonaa kertaa v. 2021 ja käyttö kasvoi yli 30% v. 2020 verrattuna. On varmaankin totta, että Suomi.fi-verkkopalvelun rooli ja lisäarvo eivät ole vielä kirkastuneet kaikille hallinnon toimijoille, mutta kansalais- ja yrityskäyttäjien suuri määrä osoittaa, että loppuasiakkaat ovat löytäneet palvelun ja kokevat sen myös kyselyjen perusteella hyödylliseksi. Käyttäjille Suomi.fi-verkkopalvelu näyttäytyy julkisen hallinnon palvelutarjottimena ja ajatus onkin, että sen elämäntapahtumia kokoavat palvelupolut johtavat lopulta yksittäisten palvelujen osalta viranomaisten omiin verkkopalveluihin ja tarkempaan tietoon. Tämän viranomaisten omien verkkosivujen ja Suomi.fi-verkkopalvelun palveluroolien erojen kirkastaminen voikin olla hallinnossa tarpeen, jos asiasta on – kuten tarkastusraporttiluonnos toteaa - epätietoisuutta.
- On totta, että Euroopan komissio antoi v. 2019 Suomelle virallisen huomautuksen siitä, että Suomi.fi-verkkopalvelussa tarjottujen tietojen saatavuus ja laatu sekä mahdollisuudet rajat ylittävään sähköiseen tunnistautumiseen tai hallinnollisten menettelyjen hoitamiseen sähköisesti eivät kaikilta osin vastanneet EU:n (mm. palveludirektiivin) vaatimuksia. On kuitenkin todettava, että sama huomautus lähetettiin kaikkiin EU:n jäsenmaihiin. Huomautuksessa esitetyt puutteet on nyt korjattu ja EU on hyväksynyt tästä asiasta tehdyn selvityksen.
- Tarkastusraportissa nostetaan esiin KaPA-lain säädös (5 §), jonka mukaan kunnalliset viranomaiset saavat käyttää yhteisiä tukipalveluja ja siten myös Suomi.fi-maksut-palvelua kaikissa tehtävissään, mutta muut viranomaiset vain lakisääteisissä tehtävissään. Valtiokonttorin mukaan lain rajaus olisi joissain tapauksissa estänyt Maksut-palvelun käyttöönoton, jos

viranomaisella on myös muita kuin lakisääteisiä tehtäviä.

Valtiovarainministeriö toteaa, että hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain 5 §:llä ei ole ollut tarkoitus rajata viranomaisten käyttöoikeutta, koska viranomaiset hoitavat julkisia hallintotehtäviä.

Yksityisten käyttöoikeus on säännöksen 3 momentissa rajattu (kilpailuoikeudellisista syistä ja osin kustannussyistä) vain julkisen tehtävän hoitamiseen – joten yksityisten puhdas liiketoiminta on rajattu käyttöoikeuden ulkopuolelle, ellei lain 8 §:stä muuta johdu. Lain 5 §:n 1 ja 2 momentin muotoilu kuntien osalta (lakisääteiset tehtävät ja muut tehtävät) perustuu siihen, että käyttövelvoite (1 momentti) haluttiin ulottaa vain kuntien lakisääteisiin tehtäviin, mutta lailla haluttiin sallia käyttö myös kunnan itselleen ottamissa itsehallinnollisissa tehtävissä (2 momentti). Muut viranomaiset (kuin 1 momentin nojalla velvoitetut) saavat lähtökohtaisesti käyttää kaikkia tukipalveluja kaikissa tehtävissään, koska viranomaisten toiminta perustuu lainsäädäntöön. Valtiovarainministeriön tiedossa ei ole, millaisia muita kuin lakisääteisiä tehtäviä viranomaisella on nähty olevan lakia sovellettaessa. Säännöksen muotoilua voidaan kuitenkin tarvittaessa tarkastella uudelleen, kun lakia seuraavan kerran muutetaan.

- Tarkastuskertomusluonnoksessa todetaan, että Suomi.fi-palveluihin on tehty ulkopuolisia auditointeja, joskaan ne eivät ole olleet virallisia sertifiointeja. VM haluaa lisätä, että DVV sai kevään 2022 lisätalousarviossa lisärahoitusta kriittisten palvelujensa auditointeihin ja uhkamallinnuksiin. Työ on jo aloitettu myös Suomi.fi-palvelujen osalta.
- DVV:n toteuttamasta palvelujensa pilveistyksestä tarkastuskertomusluonnos huomauttaa, että vaikka tätä siirtymää on perusteltu kustannustehokkuuden lisäksi turvallisuudella, erityisesti käyttäjäorganisaatiot näkevät siihen sisältyvän myös jonkin verran riskejä. VM tuo esiin, että toisaalta monet organisaatiot katsovat, että on-premise-ratkaisuihin sisältyy vielä isompia riskejä, jos tarkastellaan esimerkiksi Euroopan nykyisiä turvallisuusuhkia.
- Suomi.fi-palvelujen kehittämisestä lähivuosina todetaan tarkastusluonnoksessa, että sitä saatetaan rahoittaa myös EU:n kertaluonteisesta elpymisvälineestä (RRF) ja siihen liittyvästä Suomen kestävä kasvun ohjelmasta. Tästä on joidenkin palvelujen osalta (esim. Suomi.fi-valtuuksiin ja edunvalvontarekisteriin liittyen) jo sovittukin sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön myöntämän em. rahoituksen turvin.
- Tarkastusraporttiluonnoksen mukaan työ- ja elinkeinoministeriön näkökulmasta lisähaastetta Suomi.fi-verkkopalvelun ohjaukseen tuo se, että Digi- ja väestötietoviraston toiminnan rahoitus tulee muilta kuin työ- ja elinkeinoministeriön (TEM) talousarviomomenteilta. Toisaalta VM ja TEM ovat keskustelleet mahdollisuudesta rahoittaa joitakin tärkeäksi nähtyjä Suomi.fi-palveluihin liittyviä, Patentti- ja rekisterihallituksen organisaatiorekistereiden

kehittämiskohteita TEM:n hallinnonalan budjettikehyksestä. Se ei toistaiseksi kuitenkaan ole esitetyistä toiveista huolimatta ollut mahdollista.

- Tarkastusraporttiluonnoksessa todetaan, että Suomi.fi-strategisen ohjausryhmässä on syntynyt epäily, onko ryhmällä todellista vaikuttavuutta, kun rahoituskysymyksiä käsitellään todennäköisesti ryhmästä erillään. Valtiovarainministeriö toteaa, että kaikkia lisärahoituskysymyksiä Suomi.fi-palvelujen kehittämisen liittyen on aina käsitelty Suomi.fi strategisessa ohjausryhmässä ja lisämäärärahopyyntöjen taustalla olevat suunnitelmat on tuotu ryhmään keskustelua varten jo ennen päätöksentekoa.
- Suomi.fi-palvelujen kehittäminen on rahoitettu pääosin hankekohtaisella erillisrahoituksella kuten tarkastusraporttiluonnos nostaa esiin. Se on tuonut haasteita palveluiden pitkäjänteiselle suunnittelulle. DVV:llä on VM:n näkemyksen mukaan ollut kuitenkin käytettävissään riittävät määrärahat Suomi.fi-palvelujen kehittämiseen myös KaPA-ohjelman päättymisen jälkeen.

Jarkko Levasma

ICT-johtaja, ylijohtaja

Marjukka Ala-Harja

Tietohallintoneuvos

Jakelu

Valtiontalouden tarkastusviraston kirjaamo

Tiedoksi

Toni Äikäs, johtava tuloksellisuustarkastaja, valtiontalouden tarkastusvirasto
Jukka Erkkilä, neuvotteleva virkamies, valtiovarainministeriö
Katja Väänänen, yksikön päällikkö, valtiovarainministeriö



Lausunto

27.9.2022

VN/24407/2022
VN/24407/2022-TEM-2

Valtiotalouden tarkastusvirasto

Viite: Valtiotalous tarkastusviraston kirje 8.9.2022 D/40/04.07.02/2022

TEM:N LAUSUNTO VTV:N TARKASTUSKERTOMUSLUONNOKSEEN "SUOMI.FI-PALVELUJEN TILANNE JA KEHITYS"

Valtiotalouden tarkastusvirasto (VTV) on pyytänyt työ- ja elinkeinoministeriöltä lausuntoa tarkastuskertomusluonnoksesta "Suomi.fi-palvelujen tilanne ja kehitys". VTV on pyytänyt, että lausunnossa otetaan erityisesti kantaa kertomusluonnoksessa esitettyihin suosituksiin. VTV:n lausuntopyynnön tarkoituksena on kuulla näkemyksiä tarkastuksen havainnoista ja kannanotoista sekä varmistaa, että kertomusluonnoksessa ei ole asia- tai tulkintavirheitä. Tarkastuksen tavoitteena oli tuottaa tietoa siitä, edistävätkö Suomi.fi-palvelut julkisen hallinnon digitalisaatiota ja tukevatko ne julkisen hallinnon toimintaa esitettyjen tavoitteiden suuntaisesti. Tarkastuksen varsinaisia kohteita ovat ne organisaatiot, joille on määritelty ohjaus- tai tuotantovastuuta hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetussa laissa (571/2016). Tarkastuksessa on lisäksi pyritty kuulemaan käyttäjäorganisaatioiden näkemyksiä.

Yleistä

Työ- ja elinkeinoministeriö jakaa VTV:n esille nostaman näkemyksen, että kokonaisuutena Suomi.fi-palvelut ovat tarpeellisia ja ne ovat auttaneet julkishallintoa sähköisten palvelujen kehittämisessä.

Tarkastuksessa tuli esille, että käyttäjäorganisaatiot pitävät Suomi.fi-palveluiden luotettavuutta ensiarvoisen tärkeänä, palveluiden toimivuuteen voi luottaa. Palveluissa ei ole ollut viime vuosina isoja käyttökatkoja. Suomi.fi-palveluiden jatkuvuuden varmistaminen on työ- ja elinkeinoministeriön mielestä erittäin tärkeää mm. jatkuvuussuunnitelmat, ulkopuoliset auditoinnit, riskienhallinnan ja valmiustoiminnan vuosikello jne.

Kapa-lain mukaan työ- ja elinkeinoministeriöllä on valtiovarainministeriön kanssa yhteinen ohjausvastuu yrityksille suunnatusta Suomi.fi-verkkopalvelusta, jota tuottaa Digi- ja väestötietovirasto. Digi- ja väestötietoviraston tulossopijaksi vastaa valtiovarainministeriö, eikä työ- ja elinkeinoministeriöllä ole tulossopimukseen riittävää vaikutusmahdollisuutta. Työ- ja elinkeinoministeriö jakaa VTV:n näkemyksen siitä, että työ- ja elinkeinoministeriön rooli yrityksille suunnatun Suomi.fi-verkkopalvelun ohjauksesta on epäselvä.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Työ- ja elinkeinoministeriö

PL 32
00023 Valtioneuvosto

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Aleksanterinkatu 4
Helsinki

Puhelin
Telefon
Telephone

0295 16001
+358 295 16001

Faksi
Fax
Fax

09 1606 2160
+358 9 1606 2160

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

kirjaamo.tem@gov.fi
www.tem.fi

Tarkastusluonnoksessa nousi esiin myös ulkomaalaisten vahvaan tunnistamiseen liittyvä ongelma, johon ei ole tällä hetkellä tarjolla eri osapuolten tarpeet kattavasti täyttävää ratkaisua. Työ- ja elinkeinoministeriö pitää tärkeänä, että ulkomaalaisten asiakkaiden tunnistamiseen ja valtuuttamiseen kehitetään toimiva ja kaikkia tyydyttävä ratkaisu.

Suomi.fi-valtuuksien osalta tarkastuskertomusluonnoksessa todetaan, ettei valtuuttaminen ole helppo ja yksinkertainen asia, mikä vuoksi siitä tulisi tehdä käyttäjälle mahdollisimman selkeä ja yksinkertainen. Käyttäjäorganisaatioilla on haasteena myös mahdolliset valtuuksien hallinnan puutteet organisaation sisäisissä toimintatavoissa. Työ- ja elinkeinoministeriö jakaa VTV:n esiin nostaman näkemyksen siitä, että tässä ei ole vielä täysimääräisesti onnistuttu, valtuudet palvelun käyttöönotto ja käyttö vaativat edelleen selkeyttämistä. Ohjeistuksen puutteellisuus, on aiheuttanut käytännössä sen, että yksittäisissä hankkeissa törmätään kuntien valtuuksien hallinnan organisoimisen haasteisiin. Tarkoituksenmukaista ja kustannustehokkainta olisi, että kuntien neuvonta ja ohjeistus tältä osin olisi vahvemmin huomioitu DVV:n ohjeistuksissa.

Tarkastuskertomusluonnoksessa todetaan, että käyttäjäorganisaatiot saavat Suomi.fi-palveluiden kehittämisestä tietoa, mutta kokevat omat vaikuttamismahdollisuutensa riittämättömiksi. Sekä palveluiden kehittäjät, että käyttäjät kaipaavat kehittämiseen pitkäjänteisyyttä. Työ- ja elinkeinoministeriö pitää hyvänä VTV:n havaintoa, että asiakasyhteistyö palveluiden kehittämisessä tulisi olla systemaattisempaa, avoimempaa ja ennakoivampaa sekä sitä kautta varmistettaisiin sähköisten tukipalveluiden toimivuus ja hyödynnettävyys palvelua tarjoavien viranomaisten sähköisissä palveluprosesseissa.

Kertomusluonnoksessa esitetyt suositukset

VTV:n suositukset ovat seuraavat:

1. Valtiovarainministeriön tulee selkeyttää ja vahvistaa Suomi.fi-palvelujen strategisen tason ohjausta, jotta palvelujen kehittäminen olisi määrätietoista ja suunnitelmallista.
2. Digi- ja väestötietoviraston tulee varmistaa palvelukehityksessä aito vuoropuhelu käyttäjäorganisaatioiden kanssa, jotta kehittäminen kohdistuu asiakkaiden kannalta oleellisiin tarpeisiin ja käyttötapauksiin.
3. Digi- ja väestötietoviraston tulee edelleen selkeyttää ja sujuvoittaa Suomi.fi-palvelujen käyttöönottoihin liittyviä menettelyjä, jotta yhteisten tukipalveluiden hyödyntäminen olisi mahdollisimman helppoa.

Työ- ja elinkeinoministeriö pitää VTV:n kertomusluonnoksessa esitettyjä suosituksia kannatettavina ja hyvinä. Ministeriö katsoo, että digi- ja väestötietoviraston ja valtiovarainministeriön tulee ryhtyä toimenpiteisiin niihin vastaamiseksi.

Osastopäällikön sijainen

Outi Ryyppö

Asiantuntija

Benita Troberg

Liitteet

Jakelu Valtiotalouden tarkastusviraston kirjaamo, kirjaamo@vtv.fi

Tiedoksi Mikko Kuoppala, TEM
Juha Pekka Niemi, TEM



Valtiontalouden tarkastusvirasto
kirjaamo@vtv.fi

Valtiontalouden tarkastusviraston lausuntopyyntö 8.9.2022, D/40/04.07.02/2022

MAA- JA METSÄTALOUSHALLITUKSEN LAUSUNTO TARKASTUSKERTOMUSLUONNOKSEEN SUOMI.FI-PALVELUJEN TILANTEESTA JA KEHITYKSESTÄ

Maa- ja metsätalousministeriö kiittää mahdollisuudesta lausua Valtiontalouden tarkastusviraston lausuntopyyntöön tarkastuskertomusluonnoksesta Suomi.fi-palveluiden tilanteesta ja kehityksestä sekä lausuu asiassa seuraavaa.

Maanmittauslaitos on Suomi.fi –kartat palvelun tuottajana ollut Valtiontalouden tarkastusviraston suorittaman tarkastuksen kohteena. Suomi.fi –kartat palvelun ohjausvastuu on Maa- ja metsätalousministeriöllä sekä valtiovarainministeriöllä yhdessä. Maa- ja metsätalousministeriö on tarkastellut kertomusluonnosta Suomi.fi –kartat palvelun näkökulmasta kiinnittäen erityistä huomiota siinä esitettyihin suosituksiin.

Tarkastuskertomuksessa esitetyt havainnot ovat oikeita ja suositukset kannatettavia koskien Suomi.fi –kartat palvelua, eikä maa- ja metsätalousministeriöllä ole niihin lausuttavaa.

Suomi.fi –kartat palvelun käyttö ei kuulu KaPa-lain mukaisen käyttövelvoitteen piiriin, ja tämä luultavasti näkyy sen alhaisena käyttöönottona kyselyyn vastanneissa organisaatioista. Paikkatietojen hyödyntämiseen on tarjolla muita ratkaisuja, eikä palvelulla ole tarkoitus kilpailla kehittyneempien yritysten tarjoamien (kaupallisten tms.) paikkatieto- ja karttapalveluiden kanssa. Kartat-palvelu on huomioitu Maanmittauslaitoksen tulossopimuksessa sen kehittämisvaiheessa, mutta ylläpitovaiheessa sitä ei ole katsottu tarpeelliseksi nostaa vahvasti näkyville.

Ylijohtaja

Allekirjoitettu sähköisesti
Pentti Lähteenoja

Erityisasiantuntija

Allekirjoitettu sähköisesti
Ari Mannonen



PAL DTY / Pitkänen Mikko

30.9.2022

Valtiontalouden tarkastusvirasto

kirjaamo@vtv.fi

Viite: Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomusluonnos D/40/04.07.02/2022.

Tarkastuskertomusluonnos: Suomi.fi-palvelujen tilanne ja kehitys

Valtiontalouden tarkastusvirasto on lähettänyt luonnoksen tarkastuskertomukseksi ja pyytää Digi- ja väestötietovirastoa (myöhemmin myös DVV) antamaan siitä lausunnon. DVV kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa ja esittää pyydettyä lausuntoaan kunnioittavasti seuraavaa.

Tarkastuskertomuksen johdanto toteaa mm. seuraavasti: ”Suomi.fi-palveluilla on keskeinen rooli julkisen hallinnon yhteisessä sähköisten palvelujen infrastruktuurissa” ja ”Suomi.fi-palveluilla on oleellista merkitystä julkisen hallinnon digitalisaation mahdollistajana”. DVV yhtyy näkemykseen ja pitää siten tarkastuksen kohdetta hyvin valittuna ja näkee sen kohdistuvan sopivaan vaiheeseen Suomi.fi-palvelujen kehityksen elinkaareissa. DVV kiittää tarkastusta sen laajasta tausta-aineiston, kyselyiden ja haastatteluiden hyödyntämisestä ja mahdollisuudesta osallistua haastatteluihin sekä tausta-aineiston toimittamiseen. Suomi.fi-palveluja on kehitetty laajassa yhteistyössä eri hallinnon toimijoiden kesken ja tarkastus on arvokas mahdollisuus saada riippumaton ulkopuolinen arviointi palvelujen nykytilanteesta ja kehitystarpeista.

Lausunnossa otetaan kantaa pyydetysti kertomusluonnoksessa esitettyihin suosituksiin ja loppuksi esitetään eräitä yksityiskohtaisia havaintoja.

Suositus 1: Valtiovarainministeriön tulee selkeyttää ja vahvistaa Suomi.fi-palvelujen strategisen tason ohjausta, jotta palvelujen kehittäminen olisi määrätietoista ja suunnitelmallista.

Valtiontalouden tarkastusviraston näkemys koskien Suomi.fi-palvelujen strategisen ohjauksen kehittämistarpeita on hyvin perusteltu. Havainto siitä, että tulosohejaus jää niin yleiselle tasolle, että se ei yksinään riitä varmistamaan palvelujen kehittämisen suuntaa on yhtenevä viraston kokemuksiin. Tätä on osaltaan pyritty tukemaan valtiovarainministeriön asettamalla Suomi.fi-palvelujen strategisella ohjausryhmällä, jonka osalta näkemyksemme on yhtenevä tarkastuskertomuksen kanssa; ohjausryhmässä on käsitelty pääosin operatiiviseen seurantaan ja raportointiin liittyviä asioita. DVV näkemyksen mukaan Suomi.fi-palvelujen strateginen ohjausryhmä on tarpeeton ja Suomi.fi-palvelujen ohjauksen tulisi olla osana viraston normaalia tulosohejausta.

Strategisen tason ohjauksen tulisikin keskittyä toiminnan yhteensovittamiseen myös ministeriötasolla, kattaa hallinnon yhteisiä digitaalisia palveluja koskevia lainsäädäntöuudistuksia ja kehittämishankkeita. Yhteensovittamisen tärkeys korostuu alustapalveluissa, jollaisiksi myös Suomi.fi-palvelut ovat pääosin mielletävissä, joissa kustannustehokkuus nojaa siihen, että yhteiset toiminnot kehitetään vain kertaalleen. Kustannustehokkuuden lisäksi



PAL DTY / Pitkänen Mikko

30.9.2022

asiakslähtöisyys toteutuu parhaiten, kun samaa tarvetta varten tarvitaan vain yksi tunnettu palvelu. Hankkeiden osalta yhteensovittaminen tarkoittaa myös sitä, että eri hallinnonalojen merkittävien kehityshankkeiden suunnittelussa otetaan huomioon myös niihin liittyvien Suomi.fi-alustapalvelujen kehittäminen. Huomioitavaa on myös, että digitalisaatiota ei tehdä useinkaan erillisissä, nimenomaan digitalisaatioon keskittyvissä kehityshankkeissa, vaan yhteisten alustajapalvelujen hyödyntäminen tulisi huomioida ja resursoida kaikissa kehittämissankkeissa.

Tarkastuskertomusluonnoksessa mainittu digikompassi sekä siihen liittyvät digitoimisto ja digitalisaation, datatalouden ja julkisen hallinnon ministerityöryhmä nähdään myös DVV:ssä lupaavana strategisen tason ohjausinstrumenttina.

Suositus 2: Digi- ja väestötietoviraston tulee varmistaa palvelukehityksessä aito vuoropuhelu käyttäjäorganisaatioiden kanssa, jotta kehittäminen kohdistuu asiakkaiden kannalta oleellisiin tarpeisiin ja käyttötapauksiin.

Digi- ja väestötietoviraston tuottamien Suomi.fi-palvelujen oleellisista vaatimuksista on säädetty hallinnon yhteisistä sähköisen asiointin tukipalveluista annetun lain (571/2016) 16 §:ssä ja ne ovat: laatu, kustannustehokkuus, käyttötarkoitukseen yleisesti soveltuvuus, suorituskykyisyys, toimintavarmuus sekä käyttäjäystävällisyys ja esteettömyys. DVV katsoo, että näiden vaatimusten toteutumisessa ilmenevien haasteiden ratkaisu on priorisoitava asia verrattuna palvelun ominaisuuksien ja toiminnallisuuksien laajentamiseen asiakaskohtaisesti ilmaistujen erityistarpeiden pohjalta.

Pystyäkseen näiden reunaehtojen puitteissa tarjoamaan mahdollisimman hyvät ja tarkoituksenmukaiset palvelut DVV on panostanut asiakkaidensa tarpeiden huomiointiin mm. käyttäjäryhmätoiminnalla, suomi.fi infoilla, asiakastutkimuksella, syvähaastatteluilta sekä säännöllisillä sidosryhmätilaisuuksilla, joissa välitetään ajantasaista tietoa palvelujen kehityksen ja tuotannon tilanteesta sekä kerätään tietoa niiltä käyttäviltä organisaatioilta. Säännöllisiä käyttäjäryhmätapaamisia järjestetään valtio- ja kuntasektorin kanssa. Valtiosektorin käyttäjäryhmän kanssa tapaamisia on sovittu pidettäväksi jatkossa kahden kuukauden välein ja DVV pyrkii lisäämään käyttäjäryhmän kanssa käytävän keskustelun intensiteettiä siten, että asiakasnäkökulma saadaan entistä paremmin nostettua viraston palvelukehitykseen ja, että käyttäjäryhmästä nousevat tarpeet voidaan peilata paremmin DVV:n suomi.fi palveluiden jatkuvasta valtiosektorin asiakastyöstä, ratkaisutarjonnasta ja käyttöönotoista esiin tulleisiin tarpeisiin. Kuntasektorin käyttäjäryhmä kokoontuu neljännesvuosittain ja sen osalta DVV kehittää toimintaa vastaavaksi kuin valtiosektorin osalta tehdään. Sote sektorin osalta DVV:llä on käynnissä laaja hyvinvointialueiden palveluiden jatkuvuuden turvaamisen ja HV-alueiden palveluiden digitalisaatiota tehostava työkokonaisuus, jossa asiakkaita ja heidän ohjelmistotoimittajiaan kohdataan laajasti kaikkien DVV:n palveluiden osalta ml. HV-alueiden digitalisaatioasteen edistäminen palvelumuotoilun keinoin. Suomi.fi -palveluiden asiakastyö on ko. työkokonaisuudessa isossa osassa. Sote -sektorille käynnistetään säännöllinen määrämuotoista käyttäjäryhmätoimintaa, kun HV-alueiden toiminta on vakiintunut ja tarve ko. siirtymävaiheen työkokonaisuudelle alkaa vähentyä.

Lisäksi virasto kerää aktiivisesti ja saa kansalaisilta palautetta tuottamistaan palveluista sekä niiden kehitystarpeista. Tältä pohjalta DVV:lle on karttunut hyvää ja jatkuvasti täydentyvää kokonaiskuva tuottamiinsa palveluihin kohdistuvista tarpeista niin yleisesti kuin myös erityisesti vaativan viranomaistoiminnan suunnalta.



PAL DTY / Pitkänen Mikko

30.9.2022

Keskitettyt palvelut ovat aina kompromisseja, joiden tarkoitus on olla riittävän hyviä mahdollisimman monelle. Koska ne samasta syystä eivät voi olla täydellisiä kaikille, jotkut asiakkaat kokevat, että he pystyisivät tuottamaan vastaavat palvelut itse paremmin, mikä ei kuitenkaan ole kokonaistaloudellisesti kovin järkevää. Keskitetyille palveluntuottajalle tämä näkyy väitteinä, että keskitetyt palvelut eivät ole asiakaslähtöisiä. Tosiasiassa asiakkaat esittävät joskus myös keskenään ristiriitaisia vaatimuksia keskitetyn palvelun ominaisuuksista.

DVV pitää suositusta 2 hyvin perusteltuna, huomioiden edellä mainitut reunaehdot.

Suositus 3: Digi- ja väestötietoviraston tulee edelleen selkeyttää ja sujuvoittaa Suomi.fi-palvelujen käyttöönottoihin liittyviä menettelyjä, jotta yhteisten tukipalveluiden hyödyntäminen olisi mahdollisimman helppoa.

DVV näkee suosituksen kannatettavana ja osaltaan kehittää edelleen palvelujen käyttöönottoihin liittyviä menettelyjä. Parhaillaan on käynnissä toimenpiteitä sekä käyttöönottojen teknisen helpottamisen saralla, että niihin liittyvien hallinnollisten prosessien sujuvoittamiseksi. Myös luvussa 2.2 mainittuja testauskäytäntöjä ja ohjeita kehitetään jatkuvasti asiakaspalautteeseen perustuen. Tarkastuskertomuksen luvussa 2.2 vastaajista 72 % on antanut neutraalin tai hyvän arvosanan palvelujen käyttöönoton helppoudesta, jota voidaan DVV:n näkemyksen mukaan pitää hyvänä, mutta edelleen parantamista kaipaavana tuloksena. Suomi.fi-palvelujen käytön laajetessa myös niiden käyttöön liittyvät osaamistarpeet tulevat tutummiksi käyttäjäorganisaatioille, mikä osaltaan mahdollistaa asiakkaiden omien osaamisten kehittämisen suuntaan, joka helpottaa palvelujen hyödyntämistä entisestään.

DVV seuraa aktiivisesti kansalaispalautetta asiointikokemuksesta ja kehittää palvelujen hyödyntämistä myös loppukäyttäjille helpommaksi. Näin voidaan kehittää myös kansalaisten käyttöönottoja sujuvammaksi esimerkiksi niissä palveluissa, joissa käyttöönotto tapahtuu aktiivisesti myös loppukäyttäjän toimesta. Tämä koskee erityisesti viestit- ja valtuudet-palveluja. On myös huomioitava, että palvelujen toiminta ja käyttö määräytyvät niiden taustalla olevan lainsäädännön perustella ja tuotaessa monimukaisiakin palveluita digitaaliseen asiointikanavaan tulee niiden tuottamisessa edelleenkin huomioida sääntelyn vaatimukset. Tämä voi näyttäytyä asiointissa mutkikkaana käyttäjäkokemuksena, mutta mahdollistaa kuitenkin ajasta ja paikasta riippumattomaa asiointia tehokkaammin kuin paperi- tai käyntiasiointiprosessit, joita niillä korvataan. Sujuva käyttö ei ole siten yksinomaan teknisesti ratkaistava haaste.

Yksityiskohtaisia havaintoja

DVV yhtyy tarkastuskertomusluonnoksen näkemykseen, jossa todetaan Suomi.fi-palveluja koskien, että kokonaisuutena hyötypotentiaalia on vielä paljon lunastamatta. Palveluja koskevat lukuisat kehittämiskohteet koskevat pääosin sellaisia aiheita, jotka ovat tulleet ilmi myös DVV:n omassa asiakastyössä. Kiitämme tarkastuskertomusluonnosta näiden kiteyttämisestä selkeiksi kirjauksiksi, jotka voidaan huomioida palvelukehityksen suunnittelussa.

Tarkastuskertomuksessa todetaan, että Suomi.fi-verkkopalvelun rooli ja lisäarvo eivät ole vielä kirkastuneet hallinnon eri toimijoille ja palvelut voivat olla paremmin esillä toimijoiden omilta verkkosivuilta. DVV näkee kuitenkin, että Suomi.fi-verkkopalvelun kasvavat asiointimäärät kertovat palvelun kasvavasta arvosta kansalaiskäyttäjille ja verkkopalvelua koskevat kehittämissuunnitelmat kattavat myös kansalaispalautteen laadullisen huomioimisen osana palvelun kehittämistä. Verkkopalvelua on kehitetty suuntaan, jossa kansalainen saa koko elämäntilanteeseensa liittyvää palvelutarvetta koskevan opastuksen yhtenä





PAL DTY / Pitkänen Mikko

30.9.2022

asiointikokemuksena, mikä on asiakaslähtoisempää kuin eri toimijoiden omilta sivuilta erikseen etsitty tieto.

Tarkastuskertomusluonnos ottaa melko voimakkaasti kantaa Suomi.fi-viestien saavuttamaan rajalliseen käyttöön. DVV:n näkemyksen mukaan Suomi.fi-viesteissä saavutettu käyttäjämäärä (vuoden 2022 ennuste on 1 miljoonaa loppukäyttäjää), sekä käyttäjämäärän organinen kasvu (kymmeniä prosentteja vuositasolla) kertovat palvelun voimakkaasta tarpeesta asiakaskunnassa. Tarkastuskertomusluonnoksessa on toisaalta tuotu selkeästi esiin palvelun kasvua rajoittavaa käyttöveloitteen puutetta verraten Tanskan malliin, jossa sähköisen viestinvälityskanavan käyttö on säädetty vastaanottajille lähtökohtaisesti pakolliseksi. Sähköisen viestinvälityksen käytön laajentumista on myös osaltaan hidastanut käyttävien viranomaisten asiointi- ja asiankäsitelyjärjestelmien uudistamishankkeet, joiden valmistuminen on nähty edellytykseksi viestit-palvelun käyttöön joissakin merkittävässä hallinnon käytötapauksissa.

Tarkastuskertomusluonnoksen kappaleessa 2.1 todetaan ”Pohdittavana voi esimerkiksi olla, onko tärkeämpää edistää Suomi.fi-brändiä vai sitä, että palvelut tukevat parhaalla mahdollisella tavalla asiakasvirastojen sähköisen asioinnin prosesseja”. Palvelukehityksen ohjaavana periaatteena ei toki ole ollut Suomi.fi-brändin itsetarkoituksellinen edistäminen, vaan edellä suositukseen 2 kommentoidun mukaisesti periaatteita ovat: yhteisten palvelujen laatu, kustannustehokkuus, käyttötarkoitukseen yleisesti soveltuvuus, suorituskykyisyys, toimintavarmuus sekä käyttäjäystävällisyys ja esteettömyys. Suomi.fi-brändiä päinvastoin on häivytetty palveluissa, joissa ei ole loppuasiakkaan käyttöliittymää. Esim. rekisteripohjaisessa puolesta asiointissa tai palveluväylässä Suomi.fi ei ole millään tavalla esillä, vaan palvelut ovat taustalla ja asiointi tapahtuu asiakasorganisaation omalla brändillä. Suomi.fi-palveluja ohjaavat periaatteet eivät poista sitä, että asiakasvirastojen tulee myös itse kehittää palvelujensa sähköisen asioinnin prosesseja siten että ne ovat yhteensovittavissa yhteisten tukipalvelujen kanssa. Tähän velvoittaa myös laki digitaalisten palvelujen tarjoamisesta (306/2019, luku 2: 4 §). Tämä yhteensovittaminen asiakasvirastojen toimesta on edellytys sille, että keskitetyllä palvelutuotannolla voidaan tuottaa kaikille asiakasvirastoille sopivia ominaisuuksia. Yhteiset ominaisuudet varmistavat yhtenäisen käyttökokemuksen ja siten palvelujen helppokäyttöisyyden myös niiden loppuasiakkaille, kuten kansalaisille, yrityksille ja muille yhteisöille.

Digi- ja väestötietovirasto

Salovaara Timo 99705320M

Ylijohtaja

Timo Salovaara

Pitkänen

Mikko

91162341N

Digitaalinen
allekirjoittaja: Pitkänen
Mikko 91162341N
Päiväys: 2022.09.30
08:48:34 +03'00'

Johtaja

Mikko Pitkänen

