



## **Kertomusluonnoksesta annetut lausunnot**

**12/2024 Asiointikanavien järjestäminen ja digiasioinnin tuki**

**D/24/04.07.02/2024**

Sosiaali- ja terveysministeriö, 16.9.2024.

Digi- ja väestötietovirasto, 27.9.2024.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto, 30.9.2024.

Valtiovarainministeriö, 2.10.2024.



## Sosiaali- ja terveysministeriön lausunto Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomuksen luonnoksesta koskien asiointikanavien järjestämistä ja digiasioinnin tukea

Sosiaali- ja terveysministeriö kiittää mahdollisuudesta lausua tarkastuskertomuksen luonnoksesta. Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että aihe on merkittävä ja tarkastuskertomuksen havainnot ovat pääosin kannatettavia.

Tarkastuskertomuksen luonnoksessa esitetään viisi suositusta, joista yksi koskee sosiaali- ja terveysministeriötä. Suosituksessa todetaan, että sosiaali- ja terveysministeriön tulisi kiinnittää huomiota digipalvelujen ja muiden asiointikanavien saatavuuteen, kun se arvioi palvelujen yhdenvertaista toteutumista sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain (612/2021) 31 §:n mukaisessa selvityksessään.

Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että sosiaali- ja terveyspalvelujen yhdenvertaisuutta ei ole tarkoituksenmukaista arvioida erikseen digitalisaation näkökulmasta. Sosiaali- ja terveysministeriö tekee arvion suhteessa perustuslain, yhdenvertaisuuslain, tasa-arvolain, sote-järjestämislain, asiakas- ja potilaslakien sekä sote-palvelujen sisältölainsäädännön velvoitteisiin.

Se missä laajuudessa yksittäinen hyvinvointialue tarjoaa digitaalisia asiointipalveluja väestölleen, on lähtökohtaisesti hyvinvointialueen itsehallinnon piiriin kuuluva asia. Yhdenvertaisuuden arvioinnin näkökulmasta on huomioitava palvelujen tarjonta kokonaisuutena sekä tämän vastaavuus alueen väestön palveluntarpeisiin.

Lisäksi haluamme kiinnittää huomion siihen, että sosiaali- ja terveydenhuollossa digitaalinen asiointi voi olla monimuotoista ja sitä voidaan soveltaa hyvin erilaisissa tilanteissa. Esimerkiksi perusterveydenhuollon avovastaanoton digitaalinen versio on erilainen palvelu kuin esimerkiksi kotihoidon etäkäynnit. Eli olisi myös syytä täsmentää, minkälaisesta digiasioinnista tässä yhteydessä on kysymys.

Edellä mainitusta syystä sosiaali- ja terveysministeriö ehdottaa suosituksen 5 poistamista lopullisesta tarkastuskertomuksesta. Sen sijaan olisi tarkoituksenmukaisempaa suositella esimerkiksi perusterveydenhuollon avovastaanoton digitaalisten palvelujen käyttöönoton jatkuvaa seurantaa ja mahdollisia ohjaustoimia, mikäli digitaalisen asiointin saatavuus poikkeaa oleellisesti hyvinvointialueiden välillä.

Keskustelemme mielellämme vielä tarkemmin tarkastuskertomuksen tämän kohdan sisällöstä.

Allekirjoitukset:

Veli-Mikko Niemi, kansliapäällikkö

Markku Heinänenaho, erityisasiantuntija



27.9.2024

Valtiotalouden tarkastusvirasto

Valtiotalouden tarkastusviraston lausuntopyyntö 10.9.2024, D/24/04.07.02/2024

## DVV:n lausunto Valtiotalouden tarkastusviraston tarkastuskertomusluonnoksesta Asiontikanavien järjestäminen ja digiasioinnin tuki

Digi- ja väestötietovirasto, jäljempänä DVV kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto tarkastuskertomusluonnoksesta.

Tarkastusaiheeseen liittyy nykyisen hallitusohjelman tavoite, jonka mukaan digitaalisesta asioinnista tehdään Suomessa asteittain viranomaisasioinnin ensisijainen kanava. Tavoitetta toteutetaan Digi ensin-hankkeessa, jossa Digi- ja väestötietovirastolla on keskeinen rooli. Tarkastuskertomuksen tulokset antavat arvokasta tietoa hankkeen valmisteluun.

### Huomiot tarkastuskertomusluonnokseen

s. 2: *"Hallitusohjelman tavoitetta digiasioinnin ensisijaisuudesta on lähdetty toteuttamaan ensi vaiheessa siten, että viranomaisten lähettämää paperipostia vähennetään mahdollisimman paljon, ja viranomaisviestinnässä siirrytään digitaalisiin viestintäkanaviin. Lähestymistapa on erityisesti saavutettavissa olevien säästöjen vuoksi perusteltu. Viranomaisasiointi on kuitenkin kokonaisuutena paljon laajempi asia kuin vain viranomaisten paperilla tai sähköisesti lähettämät viestit, joten asiointikanavien kehittämistä olisi tarkasteltava myös laajemmin erityisesti asiointi- ja palvelutarpeista lähtien."*

Luonnollisesti viranomaisasiointi on paljon muutakin kuin viranomaisten viestintäratkaisut asiakkaille. DVV:ssä tehdään paljon palvelumuotoilua koko hallintoasioinnille yli organisaation rajojen ja tätä kautta DVV:llä on paljon kokemusta palveluiden kokonaisvaltaisesta asiakaslähtöisyyden parantamisesta ja strategisesta uudistamisesta.

s. 2: *"Kehittämisessä tulisi arvioida, mitkä asiointikanavat toimivat tehokkaimmin minkäkin asian hoitamisessa, ja suunnitella palvelut siltä pohjalta."*

Palveluita kannattaa kehittää monikanavaisesti. Palvelukanavana digiasiointi on varmasti yleensä tehokkain. Kun huomattavan suuri osa hallinnon asiakkaista joka tapauksessa haluaa asioida mahdollisimman paljon netin kautta asian luonteesta riippumatta, niin



27.9.2024

mahdollisuuksien mukaan digiasiointi tulee olla aina valikoimassa vähintään siltä osin kuin sen voi liittää palveluun. Osa ei pysty asioimaan diginä, niin heille tulee olla vaihtoehtona muu asiointikanava tai tuettu digiasiointi. Pidemmällä aikavälillä sujuvan digiasioinnin kehittämisellä säästyy resursseja myös ylläpitää muita palvelukanavia ja laadukasta digitukea asiakastarpeen mukaan.

Palveluiden kehittämisessä on lähtökohtana hyvä olla palvelukohtaisten käyttäjäryhmien osallistaminen ja elämäntapahtumakokonaisuudet. Asiointikanavakohtaisessa kehittämisessä olisi vaikea huomioida käyttäjien erityistarpeita ja tämä kehitystapa voi johtaa korkeampiin kustannuksiin palvelutuotannossa.

s. 14: *”Tarkastushaastatteluissa hallitusohjelmataavoite koettiin useimmiten positiivisena ja ymmärrettävänä. Digiasioinnin pakollisuudesta on kuitenkin erilaisia näkemyksiä. Osa haastatelluista näki pakottamisen tarpeellisena, jotta muutos saadaan oikeasti aikaiseksi. Toisaalta keskeisenä huolena nähtiin erityisesti se, että malli saattaisi johtaa siihen, että digikanavan käyttöön kykenemättömiltä ihmisiltä viedään viimeinenkin mahdollisuus hoitaa omia asioitaan itsenäisesti. Esimerkiksi suunnittelun lähtökohtana pidetty oletus, että kaikki Suomi.fi-tunnistautumista käyttäneet kykenevät asioimaan digitaalisesti, ei välttämättä pidä täysin paikkaansa. Käytännössä kirjautumisen on voinut tehdä esimerkiksi käyttäjän lähiomainen, joka on hoitanut asioita digitaalisesti toisen puolesta, koska itsenäinen asiointi ei onnistu puuttuvien digitaitojen tai -laitteiden vuoksi.”*

Digi ensin-hankkeessa on tunnistettu erittäin suuri potentiaali digitaalisen viranomaisviestinnän kasvulle. Ohjelman tavoitteena on, että viranomaisviestinnästä ja tiedoksiannoista tehdään lainsäädäntötoimin ensisijaisesti digitaalista heille, joille se on mahdollista. Lähtökohtana on, että jo valmiiksi sähköisesti asioivat asiakkaat saavat viranomaisten lähettämät viestit sähköisesti. Hankkeen valmistelussa ei ole kuitenkaan oletettu, että kaikkia digiasiointia käyttäneet tulevat siirtymään 100 % sähköiseen viranomaisviestintään.

Digitaalisen viranomaisviestinnän tavoitteen saavuttaminen vaatii määrätietoista otetta digiasiointisiirtymään, mutta kyseessä ei ole kuitenkaan pakottaminen. Suurimmalle osalle siirtymä digiviestintään ei ole kovin dramaattinen asia. Niillä kenelle asia on vaikeampi, voidaan informaatio-ohjauksella ja neuvonnalla antaa tukea siirtymään digiasiointiin. Jos digiasiointi ei ole mahdollista, niin edelleen on mahdollista asioida muulla tavoin. Muut tavat eivät välttämättä ole yhtä vaivattomia kuin digiasiointi, mutta vaihtoehtoisia tapoja viestiä ja asioida luonnollisesti säilytetään.

Tiedossa on myös, että osan nykyisistä hallinnollisen asiointin kirjautumisista tekee sääntöjen vastaisesti lähiomainen, kun hänelle on luovutettu kirjautumisvälineet. Tämä riski liittyy kaikkeen kirjautumiseen millä tahansa kirjautumisvälineellä. Valvonnalla, valistuksella ja ohjaamisella mm. valtuuspalveluiden tai edunvalvontavaltuuksien käyttöön voidaan tällaista menettelyä vähentää, mutta kokonaan sitä ei voi poistaa. Viranomaistoiminnassa on joskus hyväksyttävä riskejä, tällainen ilmiö ei voi olla esteenä kokonaiskehitykselle. Paperiasiointiakaan ei ole riskitöntä tässä suhteessa. Helposti voidaan täyttää paperinen lomake ja pyytää siihen hakijan allekirjoitus, viranomaisella ei juurikaan ole mahdollisuutta tarkistaa, onko



27.9.2024

tahdonilmaisu tapahtunut nimenomaan allekirjoittajan aloitteesta ja tahdosta. Väärinkäytökset ovat kuitenkin harvinaisia.

s. 17: *"Verohallinnossa ja Patentti- ja rekisterihallituksessa digiasiointi on laajalti käytössä Tarkastuksen yhteydessä haastateltiin Verohallinnon sekä Patentti- ja rekisterihallituksen edustajia, koska niillä molemmilla on merkittävä määrä henkilö- tai organisaatioasiakkaiden asiointitapahtumia."*

*"Verohallinnon tavoitteena on siirtää asiointista suurin osa verkkoon, jolloin asiakas pystyy itse hoitamaan asiaansa. Toisaalta isona tavoitteena on myös se, ettei asiakkaan tarvitsisi asioida lainkaan, vaan prosessit tapahtuisivat automaattisesti"*.

Todettakoon että DVV:llä on myös merkittävä määrä henkilö- tai organisaatioasiakkaiden asiointitapahtumia ja vaikka DVV:lla ei ole yhtä laajasti digiasiointi käytössä kuin Verohallinnolla ja PRH:lla, niin lähenemme koko ajan heidän tasoaan. Verohallinnon tavoitteet asiointiin siirtämistä verkkoon ja prosessien automatisoinnin allekirjoitetaan myös DVV:ssä. Esimerkkinä tästä Digi- ja väestötietovirasto on ottanut loppuvuonna 2023 käyttöön uuden automaattisen ratkaisumenettelyn nimenmuutospalvelussa. Suurin osa mm. etunimimuutoksista voidaan ratkaista automaattisesti tässä palvelussa. Palvelu toimii 24/7 ja päätöksen saa minuuteissa.

s. 21: *"Verkkopalveluiden yleisempi haaste on sivustoilla käytetty kieli, joka voi olla vaikeaa. Ongelmaa on pyritty ratkaisemaan esimerkiksi siten, että joillain viranomaisilla, kuten Kelalla, on verkkosivustollaan erityinen selkokielellä laadittu osio. Tarkastushaastatteluissa kommentoitiin tämän tyyppistä lähestymistapaa kuitenkin siten, että lähtökohtaisesti hyvän selkeällä yleiskielellä tehdyn palvelun pitäisi sopia kaikille, joten erillisiä selkokieli-versioita ei välttämättä pidetty tarkoituksenmukaisina."*

DVV on panostanut virkakielen ja nettitekstien asiakasystävällisyyteen. DVV:n viestinnässä on ollut kielenhuoltaja jo pari vuoden ajan. Muutenkin DVV:ssä on tahtotila kiinnittää erityistä huomiota käytettävään kieleen eri yhteyksissä, niin hallinnollisissa teksteissä kuin asiakaspalvelussa. Henkilökuntaa on jatkuvasti koulutettu sujuvamman ja helppolukuisamman kielen käyttöön.

s.21: *"Valtuuttaminen on myös hankalaa, jos valtuuttaja ei itse pysty tunnistautumaan digitaalisesti."*

Jos valtuuttaja ei pysty tunnistautumaan digitaalisesti, niin valtuudet pitää silloin pääsääntöisesti käydä antamassa käyntipisteessä. Tietysti tämä on hankalampaa, mutta ei sen hankalampaa kuin käyntiasiointi muutoinkaan. Joissakin tilanteissa tunnistamiseen liittyvän käyntiasioinnin voi korvata puhelinasioinnilla.

s.22: *"Aluehallintoviraston mukaan kattavassa valvonnassa ei ole todettu sellaisia kohteita, jotka olisivat täyttäneet kaikki saavutettavuusvaatimukset."*

Tästä ei voida vetää sitä johtopäätöstä, että toimijoissa tai niiden halukkuudessa olisi vikaa. Saavutettavuusvaatimusten täyttäminen koetaan yleisesti asiaksi, johon halutaan panostaa.



27.9.2024

Kun kaikesta saavutettavuustyöpanostuksista huolimatta ei ole löytynyt yhtään kohdetta, joka täyttää kaikki vaatimukset, herää toki kysymys onko kriteeristön tulkinta vedetty liian tiukalle. Osa vaatimuksista on selkeästi osoitettavissa, mutta osin on kyseessä adjektiivien tulkinta, helppolukuinen, ymmärrettävä jne. Esimerkiksi lain vaatimista ohjeistuksista kirjoitettaessa joutuu tasapainoilemaan yksiselitteisyyden ja helppolukuisuuden välillä. Kun AVI joutuu pidättäytymään valvontarooliinsa, niin asiantilan kehittäminen vaatinee vielä enemmän avoimuutta ja yhteistyötä viranomaisten kesken, jotta parhaat tulokset saavutettavuusvaatimusten suhteen ovat paremmin esillä.

*s.23: "Viranomaiset käyttävät asiakkaiden tunnistautumiseen Suomi.fi-tunnistuspalvelua, joka hyödyntää pääosin pankkitunnuksia".*

Tunnistuspalvelua on mahdollista käyttää monin eri tavoin, myös esim. sirukortilla, mutta palvelua käytetään eniten pankkitunnuksilla.

*s.23–24: "Valtiovarainministeriössä on keväällä 2024 käynnistetty hanke (VM031:00/2024), jossa on tarkoitus toteuttaa eurooppalaisen eIDAS-asetuksen vaatimukset täyttävä digitaalisen identiteetin lompakko vuoteen 2026 mennessä. Ministeriön mukaan hanke sisältää myös tunnistautumisvälineen, mutta hankkeen tavoitteet on kuitenkin rajattu suppeammaksi kuin edellisellä hallituskaudella. Hankkeeseen ei esimerkiksi kuulu ulkomaalaisen tunnistautumisvälinettä eikä niin sanottua luonnollisen henkilön tunnistautumisvälinettä, joka olisi muu kuin mobiilisovellus."*

Kaikissa digilompakoissa on oltava sama turvallisuus- ja tietosuojataso ja niiden on toimitettava saumattomasti kaikkialla EU:ssa. EIDAS-asetuksen asettama vaatimus on korkea luottamustaso, mikä tarkoittaa, että mitään uutta tunnistusvälinettä on sääntelyn kireyden takia hyvin vaikeaa saada laajaan käyttöön.

*s. 25: "Tarkastuksessa toteutettuun kyselyyn sisältyi väittämä, jonka mukaan valtion yhteiset palvelupisteet ovat ratkaisu organisaation käyntiasioinnin järjestämiseen. Vain viidennes vastaajista oli väittämän kanssa samaa mieltä, ja lähes neljännes ei osannut muodostaa kantaa väittämään. Tulos kertoo todennäköisesti siitä, että monella organisaatiolla ei tässä vaiheessa ole hankkeesta tarkempaa tietoa, kun toimeenpano ei vielä ole edennyt omalle alueelle."*

Tilanne on varmasti muuttunut nyt kun säästötoimia on aloitettu. Uudistuksen piirissä olevat viranomaiset tiedostavat varmasti yhteisten palvelupisteiden mahdollisuudet.

*s.25: "Haasteet johtuvat osin siitä, että yhteiskäyttöisiä asiakaspalvelupisteitä on muutamaa eri tyyppiä, joista kaikki eivät sovellu kaikille viranomaisille. Lisäksi eri virastoilla voi olla toiminnasta johtuvia erityistarpeita, joita haastateltujen mukaan tilojen suunnitteluvaiheessa oli kartoitettu, mutta käytännössä niitä ei ollut kaikilta osin toteutettu. Virastoissa ei pidetty tarkoituksenmukaisena, että suunnittelun yhteydessä luodaan kenties turhiakin odotuksia, jos yhteinen konseptiratkaisu ei niihin kuitenkaan taivu."*

...



27.9.2024

*”Valtiovarainministeriön mukaan ongelma on tunnistettu, mutta tässä vaiheessa toiveena vain on, että keskeisimmät toimijat yhdenmukaistaisivat aukioloaikansa keskenään”.*

Uudet Joensuun, Lappeenrannan, Lahden ja Porin yhteiset asiointipisteet ovat kyllä lähtökohdiltaan melko samantyyppisiä. Joitakin eroja niissä on, mutta perusratkaisut asiointiin ja tilojen käytön suhteen ovat samanlaiset. Sinänsä kaikki asiointipisteet eivät voikaan olla samanlaisia, kun asiakasvolyymit vaihtelevat paikkakunnittain.

Tarkastuskertomuksessa on hyvin tunnistettu, että käyntiasiointitarpeet eri viranomaisissa ovat hyvin erilaisia. Lähtökohdaksi on otettava käyntiasioiden alueellinen kysyntä. Kaikkea käyntiasiointia ei voi puristaa samaan muottiin. Jos aukioloajat viritettäisiin laajavolyymisemmän palvelun mukaan, aiheutuisi muille hukkaresursointia. Tavoiteltava säästö syntyy siitä, että eri virastot voivat joustavasti käyttää samoja tiloja, jolloin tilat eivät seiso tyhjillään. Jos kaikilla olisi samat palveluajat, jouduttaisiin rakentamaan tilaa, joka olisi suuren osan viikosta tyhjillään. On varottava, ettei viedä yhteistä asiakaspalvelukonseptia liian pitkälle, jolloin siitä jo päinvastoin alkaa syntyä lisäkuluja säästöjen sijaan.

Yhteiskäyttöisen palvelupisteiden viestinnässä tulisi korostaa ajanvarausten tarpeellisuutta, ettei synny mielikuvaa, että kaikki palvelut ovat kaiken saatavissa. Myös asiakkaat ovat olleet pääosin hyvin tyytyväisiä ajanvarausmahdollisuuteen.

Asiakkaan palvelutarve on useimmiten melko pistemäistä, harvoin on samalla kertaa aivan täysin erilaisia asiointeja vireillä. Useimmiten ketjumaista asiointitarvetta esiintyy erilaisissa elämäntapahtumissa. Laajentuva etäpalvelu voi tuoda lisää joustoa tällaisiin ketjumaisiin palvelutarpeisiin. Elämäntapahtumissakin asiat hoidetaan useimmiten asia kerrallaan kuntoon ja sitten siirrytään seuraavaan vaiheeseen, joten ihan saman päivän tasolla ei välttämättä ole tarvetta asioida seuraavassa palvelussa.

*s. 26: ”Yleisenä kokemuksenaan haastatellut viranomaisten edustajat toivat esiin, että vaikka viranomaisilla on yhteinen asiakaspalvelu ja ne toimivat yhteisissä tiloissa, toimivat ne käytännössä toisistaan erillisinä ja jokaisella on omanlaisensa identiteetti. Yhteisten tilojen vaikutukset asiakkaan palveluketjujen kehittämiseen ovat ainakin vielä toistaiseksi olleet varsin teoreettisia. Tiiviimpi yhteistyö vaatisi esimerkiksi laajempaa tietojen jakamista viranomaisten kesken, mihin liittyviä rajoitteita yhteiset tilat eivät kuitenkaan ole suoranaisesti muuttaneet tai helpottaneet.”*

Tässä maalataan hieman liian kriittinen kuva tilanteesta. On huomioitava, että yhteinen asiakaspalvelu on toiminut eri paikkakunnilla vielä varsin vähän aikaa ja yhteistyön kehittyminen vie oman aikansa. Mitään paikkakuntaa vähättelemättä, niin mm. Lahdessa on todettu olevan erinomainen ilmapiiri ja yhteistyö viranomaisten kesken. Toki eri viranomaisilla on omat tehtävänsä ja on huomioitava toimivaltarajat ja tietosuojakysymykset, mutta kyllä viranomaisten sijainti saman aulan ympärillä lopulta tuo kehitystä myös palveluketjuihin tarvittavassa määrin.



27.9.2024

s. 31: "...järjestöillä on jo nykytilanteessa merkittävä rooli digituen tarjoajina. Digituen järjestäminen ei voi kuitenkaan olla kokonaan vapaaehtoistyön varassa. Järjestöjen tuottamassa digituessa on myös suurta alueellista vaihtelua, mikä tekee digituen saamisesta osin sattumanvaraista ja asettaa eri alueilla asuvat kansalaiset eriarvoiseen asemaan."

Muissakin asioissa, joita järjestöt ovat mukana tuottamassa, on huomattavaa alueellista vaihtelua. Tämä ongelma ei rajoitu pelkästään digitukeen. Alueellisen koordinaatiovastuun määrittelyllä päästään tasaisempaan laatuun.

s.31–32: "Digi- ja väestötietoviraston yhteydessä toimiva Kansalaisneuvonta-palvelu auttaa kansalaista löytämään oikean viranomaisen tai palvelun asiansa hoitamiseen. Neuvontakanavia ovat puhelin, chat, verkosta löytyvä yhteydenottolomake ja tekstiviesti. Palvelussa ei ole mahdollista saada vireille viranomaisasioita, vaan se ohjaa oikean viranomaisen luokse. Kansalaisneuvonnan mukaan se pyrkii ensisijaisesti ohjaamaan asiointia sähköisiin palveluihin, mutta jos se ei ole mahdollista, pyritään siinä tapauksessa löytämään vaihtoehtoinen asiointitapa. Kansalaisneuvonta antaa myös Suomi.fi-palveluihin liittyvää käyttäjätukea. Kansalaisneuvonnan yleisenä haasteena on palvelun heikko tunnettuus, vaikka palvelu on perustettu jo vuoden 2013 lopussa."

Mielikuva kansalaisneuvonnasta on laajemmasta palvelusta kuin se mitä se tosiasiallisesti on koskaan ollut. Neuvonta on ollut pääosin yleisneuvontaa tiedon lähteille eri viranomaisten palvelusivustoille. Kansalaispalvelun alkuaajoista monien viranomaisten digitaalisten palvelut ovat laajentuneet ja kehittyneet entistä helppokäyttöisemmiksi. Nykytilanteessa on kokonaisuutena tehokkaampaa sekä asiakkaan että viranomaisten kannalta ohjata asiakkaat suoraan toimivaltaisen asiakaspalveluun kansalaisneuvonnan kaltaisen yleisneuvonnan sijaan.

s. 33: "Tarkastushaastatteluissa tuotiin esiin, että alueelliset digituen verkostot käytännössä kuolivat tai vähintään hiipuivat sen jälkeen, kun alueille myönnetty tuki loppui ja vetovastuu siirtyi Digi- ja väestötietovirastolle."

DVV:lle ei ole siirtynyt alueellisten verkostojen vetovastuuta, vaan valtakunnallinen kehittäminen ja koordinaatio. Tämä toki selvennetään sivulla 34, mutta asia pitäisi kuvata myös tässä kohtaa täsmällisemmin.

s.35: "Tarkastuksen perusteella tarkastusvirasto katsoo, että Digi- ja väestötietoviraston roolina voisi edelleen hyvin olla valtakunnallinen digituen koordinaatio ja kehittäminen, jota on tarkastushavaintojen mukaan pidetty hyödyllisenä. Digituen kehittämisessä viraston tulisi kuitenkin nähdä keskeisinä kumppaneinaan edellä mainitut alueellista digituen tarjontaa koordinoivat tahot."

Toisaalla tarkastuskertomuksessa raportissa todetaan, että alueellisia tahoja ei enää juuri ole. Alueellinen toiminta on hiipunut rahoituksen ja motivaation puuttuessa. DVV:ssa toki nähtäisiin keskeisinä kumppaneina alueelliset digitukea tarjoavat koordinoivat tahot, jos niitä olisi. DVV:n mielestä ei voida todeta, ettemme näkisi tätä potentiaalia. Onkin hyvä, että





27.9.2024

tarkastuskertomuksessa on suositus: ”Valtiovarainministeriö määrittelee digituen alueellisen koordinaatiovastuun meneillään olevan palvelu- ja toimitilaverkkouudistuksen yhteydessä.”

### **Kannanotot Valtiotalouden tarkastusviraston suosituksiin**

*1. Valtiovarainministeriö määrittelee digituen alueellisen koordinaatiovastuun meneillään olevan palvelu- ja toimitilaverkkouudistuksen yhteydessä.*

Digituen alueellista koordinoituvastuuta on tarpeen selkeyttää. Kuten tarkastuskertomusluonnoksessa todetaan, digituen koordinaatio on myös hyvä myös kytkeä muuhun asiointipalveluiden koordinaatioon ja tehtävä sopii määriteltäväksi palvelu- ja toimitilaverkkouudistuksen yhteydessä.

*2. Valtiovarainministeriö kehittää yhteisen asiakaspalvelun ja yhteisten toimitilojen konseptia toteutetuista kohteista saatujen kokemusten pohjalta.*

Luonnollisesti on hyvä katsoa kehitettävät asiat pilottikohteiden kokemusten perusteella. Suunnittelussa on huomioitava myös kustannustehokkuus ja siten jättää konseptien toteuttamiselle paikallista pelivaraa asiakastarpeiden mukaan. Muuten on riskinä, että kustannukset entiseen toimintamalliin verrattuna jopa kasvavat.

*3. Valtiovarainministeriö edistää pankkitunnuksista riippumattomien tunnistautumismenetelmien saatavuutta kaikille viranomaisten digipalveluissa asioiville asiakasryhmille.*

Digitaalista henkilöllisyystodistusta ja ulkomaalaisen digitaalista asiointivälinettä valmisteltiin viime hallituskaudella hyvin pitkälle. Perustyö olisi siten lähes valmiina, jos asia nousee seuraavan hallituksen hallitusohjelmaan. Jo pelkästään pankkitunnuksien väärinkäyttöön liittyvät ongelmat puoltaisivat asian ottamista uuteen harkintaan.

*4. Valtiovarainministeriö varmistaa, että viranomaisten asiointipalveluiden kehittämisessä otetaan huomioon digitaalisten palveluiden vaatima tuki.*

Kuten tarkastuskertomusluonnoksessa todetaan, tähän tukikokonaisuuteen liittyviä vastuita ei ole tähän mennessä täsmällisesti määritelty. Digitaalisten palveluiden vaatima tuki on laaja käsite, tarkastuskertomuksesta on hieman vaikea saada selville, mitä kokonaisuutta tai osa-aluetta kannanotossa täsmällisesti tarkoitetaan. Valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan vastuutahona tulee toimimaan perustettava Lupa- ja valvontavirasto, joten sen tehtäviin sopinee digitukeen rinnastettavat koordinaatiotehtävät alueellisesti. Kullakin viranomaisella on sitten omaa vastuuta digipalveluidensa käytettävyyteen nähden ja siihen liittyvään neuvontaan.

*5. Sosiaali- ja terveysministeriö kiinnittää huomiota digipalveluiden ja muiden asiointikanavien saatavuuteen, kun se arvioi palveluiden yhdenvertaista toteutumista sosiaali- ja*



27.9.2024

*terveydenhuollon järjestämislain (612/2021, 31 §) mukaisissa selvityksissään.*

Ei kommentoitavaa.

Timo Salovaara  
Ylijohtaja, palvelut-osasto

Pirkko Anttila  
Johtaja, henkilöasiakaspalvelu-yksikkö



Etelä-Suomen aluehallintovirasto

ESAVI/33048/2024

Asia: D/24/04.07.02/2024

## Lausunto asiointikanavien järjestämiseen ja digiasioinnin tukeen liittyvästä tarkastuskertomusluonnoksesta

Valtiontalouden tarkastusvirasto on pyytänyt Etelä-Suomen aluehallintovirastolta lausuntoa asiointikanavien järjestämiseen ja digiasioinnin tukeen liittyvästä kertomusluonnoksesta.

Lausuntopyyntö on ohjautunut Etelä-Suomen aluehallintoviraston saavutettavuusvalvontayksikön käsiteltäväksi.

### Aluehallintoviraston lausunto

Kertomusluonnoksen kappale 3 käsittelee muun muassa viranomaisten vaihtoehtoisia asiointikanavia niiden saatavuutta. Luonnoksen sivulla 18 tuodaan esiin, että asiointikanavien saavutettavuudessa on puutteita, vaikka verkkopalvelujen saavutettavuutta säädellään EU:n laajuisesti. Lisäksi luonnoksen sivulla 21 kappale 3.2 on otsikoitu "Asiointikanavien saavutettavuudessa on puutteita" ja sen alla alaotsikkona "Palvelujen saavutettavuudessa on usein ongelmia".

Aluehallintovirasto haluaa tuoda esiin, että digipalvelulain kontekstissa saavutettavuus tarkoittaa niitä periaatteita ja tekniikoita, joita on noudatettava digitaalisten palvelujen suunnittelussa, kehittämisessä, ylläpidossa ja päivittämisessä, jotta ne olisivat paremmin käyttäjien, erityisesti vammaisten henkilöiden, saavutettavissa. Saavutettavuus liittyy nimenomaan digitaalisiin palveluihin, kuten verkkosivustoihin ja mobiilisovelluksiin. Digipalvelulaissa tarkoitettu saavutettavuus ei liity muihin asiointin muotoihin. Myös EU:n saavutettavuussäätely liittyy edellä mainitun mukaisesti digitaalisten palvelujen saavutettavuuteen. Digitaalisten



palvelujen saavutettavuus ei siten varsinaisesti tarkoita erilaisten asiointipalvelujen saatavuutta, monikanavaisuutta, yleistä toimivuutta ja käytettävyyttä tai löydettävyyttä.

Lisäksi aluehallintovirasto haluaa tuoda esiin, että saavutettavuussäätelyn kautta sovellettavissa saavutettavuusvaatimuksissa on huomioitu muun muassa fyysiset ja motoriset toimintarajoitteet. Näin ollen tekniset saavutettavuusvaatimukset ei rajoitu vain aistivammojen huomioiseen.

Lisäksi aluehallintovirasto haluaa nostaa esiin, että lakiehdotus, jolla on tarkoitus yhdistää saavutettavuus- ja esteettömyysvalvonta yhteen viranomaiseen Liikenne- ja viestintävirasto Traficomiin, on edennyt eduskunnan käsittelyyn. Lakiehdotuksen mukaan yhdistymistä koskevat lakimuutokset tulisivat voimaan 1.1.2025

Muut teknisluonteiset huomiot on eritelty tämän lausunnon liitteessä.

Aluehallintovirastolla ei ole lausuttavaa luonnoksessa esitettyihin suosituksiin tai muuhun luonnoksessa esitettyyn.

## Asiakirjan hyväksyminen

Yksikön päällikkö, saavutettavuusvalvonnan yksikkö  
Sanna Sinisalo

Lakimies  
Johanna Kuokkanen-Muotka

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti viimeistä sivulta ilmenevin tavoin.

## Liitteet

- Kertomusluonnoksen teknisluonteisiin asiavirheisiin liittyvät huomiot



2.10.2024

VN/1798/2024  
VN/1798/2024-VM-5

Valtiontalouden tarkastusvirasto

## Valtiovarainministeriön lausunto: tarkastuskertomusluonnos Asiointikanavien järjestäminen ja digiasioinnin tuki

Valtiovarainministeriö kiittää Valtiontalouden tarkastusvirastoa mahdollisuudesta lausua kyseessä olevaan tarkastuskertomuksen luonnokseen Asiointikanavien järjestämisestä ja digiasioinnin tuesta.

Valtiovarainministeriö pitää tärkeänä nostaa esiin asiointikanavien järjestämiseen ja digiasioinnin tukeen liittyviä kysymyksiä sekä miten viranomaiset järjestävät asiointin niille asiakkailleen, jotka eivät pysty käyttämään digitaalisia palveluja tai jotka tarvitsevat tukea digiasioinnissa. Myös havainnot pääministeri Orpon hallituksen ohjelmaan sisältyvästä tavoitteesta, että digitaalisesta asiointista tehdään Suomessa asteittain viranomaisasioinnin ensisijainen kanava, ovat tärkeitä.

Valtiovarainministeriö pitää tarkastusviraston havaintoja tarkastuskohteesta oikeansuuntaisina sekä kannanottoja ja suosituksista suurelta osin kannatettavina.

Valtiovarainministeriö käsittelee seuraavassa tarkastuskertomuksen luonnoksessa esitetyjä kannanottoja ja suosituksia ja niihin liittyviä kysymyksiä ja pyytää Valtiontalouden tarkastusvirastoa ottamaan huomioon lopullisessa tarkastuskertomuksessaan seuraavassa esiin tuotuja seikkoja.

### Kannanotot

#### Digipalvelut korostuvat asiointikanavien kehittämisessä

Valtiovarainministeriö nostaa esille, että saavutettavuusdirektiivin kansallisessa toimeenpanossa käytettiin kansallista liikkumavaraa laajentamalla digipalvelulain soveltamisalaa vähimmäissoveltamisalueen lisäksi ihmisten arjen kannalta olennaisiin yhteiskunnallisiin palvelutuottajiin sekä sähköisen tunnistamisen palvelujen tuottajiin (HE 60/2018). Näillä laajennuksilla haluttiin mahdollistaa saavutettavuuden tosiasiallinen toteutuminen viranomaisten digitaalisissa palveluprosesseissa.

Saavutettavuusdirektiivi kannustaa laajentamaan soveltamisalaa viranomaisista ja julkisoikeudellisista laitoksista myös muihin julkista sektoria lähellä olevien organisaatioiden verkkosivustoihin ja mobiilisovelluksiin sekä soveltamista yksityisiin elimiin, jotka tarjoavat yleisölle avoimia tai yleisölle tarjottavia tiloja ja palveluja, mukaan lukien sellaisilla aloilla kuin terveydenhuolto, lastenhoito, sosiaalinen osallisuus ja sosiaaliturva sekä liikenne ja sähkö, kaasun, lämmitys, vesi, sähköinen viestintä ja postipalvelut, kiinnittäen erityistä huomiota direktiivin 2014/25/EU (jäljempänä erityisalojen hankintadirektiivi) 8—13 artiklassa tarkoitettuihin palveluihin.

Lainvalmistelussa arvioitiin, että erityisesti niiden organisaatioiden, joiden asiointiprosessit ovat sidoksissa julkiseen hallintoon laajemmissa palvelukokonaisuuksissa, verkkosivustoihin tulisi soveltaa samoja vaatimuksia kuin julkisen sektorin organisaatioihin. Tällä on merkitystä, jotta erityisesti vammaiset ja muut erityisryhmiin kuuluvat henkilöt voisivat hoitaa asiointinsa mahdollisimman itsenäisesti ilman, että organisaatioihin sovellettavat erilaiset vaatimukset estäisivät tosiasiaassa palvelujen käytön.

Postiosoite  
Postadress  
Postal Address

Valtiovarainministeriö

Käyntiosoite  
Besöksadress  
Office

Snellmaninkatu 1 A  
Helsinki

Puhelin  
Telefon  
Telephone

0295 16001  
+358 295 16001

Faksi  
Fax  
Fax

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

kirjaamo.vm@gov.fi

PL 28  
00023 Valtioneuvosto

Julkisen sektorin palveluja, joissa edellytetään sähköistä tunnistamista tai osana prosessia maksamista, ei voida toteuttaa kokonaisprosessina saavutettavaa, jos lainsäädännöllä ei voida varmistaa, että kaikkiin palveluprosessin osiin sovelletaan samoja saavutettavuusvaatimuksia. Lisäksi on otettava huomioon, että luottolaitostoiminnasta annetun lain (610/2014) 15 luvun 6 §:n 1 momentin mukaan perusmaksutiliä, siihen liittyviä maksupalveluita ja sähköisen tunnistamisen palveluita tarjotaan talletuspankin tulee kohdella kaikkia asiakkaita yhdenvertaisesti ja syrjimättömästi.

Saavutettavuusdirektiivissä on määritelty saavutettavuuden periaatteet ja direktiivin perusteella annetuissa täytäntöönpanosäädöksissä kriteerit saavutettavuuden toteutumisen arvioimiseksi. Kansallisesti digipalvelulain esitöissä on nostettu esille ymmärrettävän kielen ja joissakin tapauksissa myös selkokielen tarve digitaalisten palvelujen kognitiivisen saavutettavuuden toteutumiseksi.

Digipalvelulaki vaikuttaa viranomaisten tuottamiin aineistoihin, joita julkaistaan digitaalisissa palveluissa. Saavutettavuuteen liittyvä ymmärrettävyyden vaatimus edellyttää palvelutuottajilta laajasti hyvän yleiskielen osaamista ja erilaisten tekstisisältöjä tukevien sisällönesittämistapojen käytön osaamista. Lisäksi tietyissä tapauksissa on perusteltua edellyttää esimerkiksi selkokielistä aineistoa, mikä vaatii viranomaisilta myös selkokielen osaamista. Kuvitetun selkokielisen sisällön toteuttaminen voi aiheuttaa jonkin verran lisäkustannuksia varsinkin keskeisille perusoikeuksiin liittyviä digitaalisia palveluita tarjoaville organisaatioille.

Digitaalisissa palveluissa käytettävän kielen osalta ymmärrettävyyden vaatimus tarkoittaa käytännössä selkeän ja hyvän yleiskielen ja tietyissä tapauksissa myös selkokielen käyttämistä sekä erilaisten sisältöä kuvaavien kuvien, grafiikan tai video- tai ääniaineistojen käyttöä verkkosivuston tai mobiilisovelluksen sisällön esittämiseen. Lisäksi kiinteä osa ymmärrettävyyttä on kielilain (423/2003) 23—25§ mukainen kielellisten oikeuksien turvaaminen myös digitaalisissa palveluissa julkaistavissa sisällöissä. Ymmärrettävyyden merkitys korostuu varsinkin perusoikeuksien toteutumiseen liittyvissä digitaalisissa palveluissa, joista ainakin perusoikeuksien keskeinen sisältö tulisi olla tarjolla kuvitettuna selkokielinä. Ymmärrettävyyden vaatimukset esimerkiksi saavutettavuuden valvontaa ja arviointia varten on hyvin vaikea toteuttaa yhdenmukaisesti arvioitavasti ja mitattavasti. Ymmärrettävyyden arviointi jääkin pääasiassa saavutettavuuden oikeussuojakeinojen varaan. Hallintolain 9 §:n 1 momentissa on säädetty erikseen viranomaisen velvollisuudesta käyttää asiallista, selkeää ja ymmärrettävää kieltä.

Tuotteiden ja palveluiden esteettömyysdirektiivin kansallisessa toimeenpanossa digipalvelulakiin tehtiin muutoksia, joilla toimeenpannaan esteettömyysdirektiivissä säädetyt vaatimukset. Esteettömyysdirektiivin liitteisiin sisältyy pankkipalveluja koskeva ymmärrettävyyden tasoon liittyvä vaatimus ja siihen liittyvä B2-kielitasovaatimus. Esteettömyysdirektiivi ei erottele tarkemmin, mitä tietoja vaatimus tarkalleen ottaen sisältäisi. Valvontakäytännön soveltaminen kuluttajien pankki- ja rahoituspalveluihin on haastavaa, jos kielitasovaatimuksen katsotaan koskevan muita kuin rahoitus- tai pankkipalvelusta annettavia tietoja. Jo nyt voimassa olevan lainsäädännön mukaan muun muassa monien rahoituspalvelujen asiakirjojen pitää olla ymmärrettäviä ja esimerkiksi sijoituspalveluiden tarjonnan osalta on tehtävä asiakkaan soveltuvuusarviointi, jonka perusteella päätetään, millaista palvelua asiakkaalle voi tarjota tälle sopivana. Jos esteettömyysdirektiivin vaatimukset ulotettaisiin koskemaan palvelun sisäisiä asiakirjoja, joita saattaa koskea tarkat rahoitusmarkkinalainsäädännössä määritetyt muotovaatimukset, esteettömyysääntely ja rahoitusmarkkinasääntely voisivat joissakin tapauksissa olla ristiriidassa.

## **Digiasioinnille tarvitaan vaihtoehtoja myös jatkossa**

Valtiovarainministeriö yhtyy tarkastusviraston kannanottoon siitä, että digiasioinnille on tarjottava vaihtoehtoisia kanavia myös jatkossa ja varmistettava kaikkien kansalaisten tasavertainen palveluiden saaminen. Käyntiasiointi pyritään turvaamaan mm. valtionhallinnon palvelu- ja toimitilaverkkouudistushankkeessa rakennettavilla viranomaisten yhteisillä asiointipisteillä, joihin kootaan eri viranomais-ten palveluja yhteisiin asiakaspalvelutiloihin.

Valtiovarainministeriö tuo esille, että digitaalisen asioinnin tulisi olla ensisijainen vaihtoehto kaikessa viranomaisasioinnissa ja muiden vaihtoehtoisten kanavien tulisi tukea digiasioinnin ensisijaisuutta.

Käyntiasioinnin turvaamisen lisäksi olisi tärkeää, että mahdollisimman laaja joukko asiakkaita kyettäisiin opastamaan digitaalisten palvelujen käyttöön myös osana käyntiasiointia. Tällöin asiakas saisi hoidettua yhdessä asiakaspalvelijan kanssa palvelutarpeensa tuetusti ja mahdollisesti rohkaistuisi jatkossa käyttämään digitaalisia palveluja itsenäisesti.

Käyntiasioinnin yhteydessä annettavaan digitukeen liittyy myös asiakaspalvelijan vastuu ja harkinta digituen antamisen laajuudesta. On tunnistettava ja estettävä tilanteet, joissa asiakaspalvelijan rooli muuttuu puolesta-asioijaksi. Asiakaspalvelija ei voi suorittaa digipalvelua asiakkaan puolesta, siksin, ettei hänen roolinsa muutu esteelliseksi asian jatkokäsittelyssä.

Valtiontalouden tarkastusvirasto on tuonut esille luontevan yhteyden digituen ja Valtion palvelu- ja toimitilaverkon uudistaminen 2020-luvulla -hankkeen välillä. Hankkeessa valtion käyntiasiointi kootaan julkisen hallinnon yhteisiin asiakaspalvelupisteisiin (v. 2025 eteenpäin Suomi-pisteisiin) 2020-luvun aikana. Näin ollen viranomaisten käyntiasioinnin kehittäminen myös digituen osalta tulee pitkälti tapahtumaan Suomi-pisteiden kontekstissa.

Valtiovarainministeriö tuo esille, että digituki on jo nykyiseltään osa Suomi-pisteissä toteutettavaa yhteisen asiakaspalvelun konseptia. Palvelu- ja toimitilaverkkohankkeen väliraportissa tuodaan esille, että syksyllä 2023 Lahden ja Lappeenrannan yhteisissä palvelupisteissä noin 4-5 prosenttia yleistä palveluneuvontaa saaneista asiakkaista sai myös digitukea. Koska tarkastelussa ei voitu ottaa huomioon kaikkia digituen ilmenemismuotoja, on todellinen osuus todennäköisesti suurempi. Lahdessa ja Lappeenrannassa palvelupisteiden ensimmäisen toimintavuoden aikana tehdyt digituen tunnettuutta parantavat toimenpiteet ovat vaikuttaneet digituen kysyntään myönteisesti.

Yhteisen asiakaspalvelun konseptissa kuvatus digituen lähtökohtana on, että siinä keskitytään viranomaisten sähköisten palveluiden neuvomiseen. Vaativamman, esimerkiksi laitteiden käyttöön liittyvän, digituen osalta tehdään yhteistyötä paikallisten digitukitoimijoiden kanssa.

Valtiovarainministeriö tuo esille, että palvelu- ja toimitilaverkkohanke on tehnyt yhteistyötä Digi- ja väestötietoviraston kanssa alueellisten verkostojen kartoittamiseksi. Etelä-Karjalassa, Päijät-Hämeessä ja Satakunnassa kartoituksen kautta tunnistettujen paikallisten toimijoiden kanssa on käynnistetty yhteistyötä palvelupisteen ja verkoston välillä. Muissa maakunnissa verkostokartoitukset vietään osaksi maakunnan alueellista suunnitelmaa palveluverkosta ja tietoja hyödynnetään Suomi-pisteen aloittaessa toimintaansa. Ensimmäisissä palvelupisteissä hyväksi havaitut yhteistyökäytännöt otetaan käyttöön myös muissa pisteissä.

Digi- ja väestötietovirasto (DVV) on kehittänyt yhdessä valtiovarainministeriön kanssa digituen valtakunnallisen toimintamallin, jonka avulla se edistää digituen laatua ja löydettävyyttä sekä tukee monipuolisesti digituen tarjoajia. DVV tuottaa mm. tietoa, tukea ja työkaluja digituen tarjoajille ja kehittäjille. DVV joutuu kuitenkin hallitusohjelmassa ja kevään 2024 kehysriihessä päätettyjen valtionhallinnon säästötoimien vuoksi tarkastelemaan myös oman toimintansa tarkoituksenmukaisuutta eri alueilla eikä viraston ole mahdollista ottaa ainakaan uusia vastuita kannettavakseen.

### **Puolesta asioinnin ja puhelinpalvelun havainnot**

Tarkastuskertomuksen luonnoksessa (s. 16) todetaan, että valtuuttaminen Suomi.fi-valtuuksia käyttämällä on hankalaa, jos valtuuttaja ei itse pysty tunnistautumaan digitaalisesti. Valtiovarainministeriö pyytää Tarkastusvirastoa tarkentamaan havaintoa siltä osin, että Digi- ja väestötietovirasto (DVV) on kehittänyt palvelua paremmin toimivaksi, kuten hakemuksella valtuuttaminen (<https://www.suomi.fi/valtuudet/hakemuksella-valtuuttaminen>). Valtuuttaminen on mahdollista esimerkiksi DVV:n toimipisteessä tai useiden hyvinvointialueiden palvelupisteissä, tai lähettämällä avustettuna tai omatoimisesti hakemus postissa Digi- ja väestötietovirastoon. Valtuuttajan henkilöllisyyden varmistamiseen voidaan tarvittaessa käyttää myös muita tapoja kuin passia tai henkilökorttia.

Puhelinpalvelun käyttö ja sen käytön tarve vaihtelee viranomaisittain. Yksi keskeinen haaste viranomaisten puhelinpalvelun laajemmalle kehittämiselle on asiakkaan sähköisen tunnistamisen toteutus osana puhelinasiointia, jos hoidettavan asian luonteesta asiakkaan tunnistaminen on välttämätöntä. Osa viranomaisista (esimerkiksi Vero) on toteuttanut omia ratkaisuja puhelinasiointinissa tapahtuvan asiakkaan tunnistamisen toteuttamiseksi, mutta laajaa yleiskäyttöistä ratkaisua viranomaisille ei ole tarjolla.

### **Tarkastusviraston suositukset**

1. Valtiovarainministeriö määrittelee digituen alueellisen koordinaativastuun meneillään olevan palvelu- ja toimitilaverkkouudistuksen yhteydessä.

Osana palvelu- ja toimitilaverkkohankkeen valmistelua määritellään asiakaspalvelukoordinaattorin roolia, jossa nykyiseltään on mukana digituen paikallisten toimijoiden kanssa tehtävä yhteistyö. Tätä vastuuta on mahdollista tarkastella mahdollisen laajentamisen osalta, mikäli koordinaativastuu nähdään tarkoituksen mukaiseksi osoittaa Suomi-pisteisiin.

2. Valtiovarainministeriö kehittää yhteisen asiakaspalvelun ja yhteisten toimitilojen konseptia toteutetuista kohteista saatujen kokemusten pohjalta.

Mahdollisuuden hyödyntää ensimmäisistä yhteisistä työympäristöistä saatuja kokemuksia on vaikuttanut samaan aikaan käynnissä olevien rakennushankkeiden aikataulut. Kokemuksia hyödynnetään

kuitenkin kaikessa hankkeen valmistelussa, esimerkiksi tällä hetkellä käynnissä olevassa yhteisten työympäristöjen konseptikonaisuuden kehittämistyössä.

3. Valtiovarainministeriö edistää pankkitunnuksista riippumattomien tunnistautumislaitteiden saatuutta kaikille viranomaisten digipalveluissa asioiville asiakasryhmille.

Tarkastuskertomuksessa todetaan, että pankkitunnuksista hyödynnetään merkittävässä määrin julkisen hallinnon asiointipalveluiden tunnistustapahtumissa. Tarkastusviraston havainto on aivan oikea, mutta valtiovarainministeriö nostaa myös esille, että mobiilivarmenteilla ja varmennekorteilla tehtyjä tunnistustapahtumien lukumäärillä on merkitystä. Mobiilivarmenteilla tunnistauduttiin julkisen hallinnon palveluihin vuonna 2023 17 miljoonaa kertaa ja varmennekorteilla 4 miljoonaa kertaa.

Tarkastuskertomuksessa nostetaan esille ulkomaalaisten henkilöiden hankaluudet hankkia suomalainen vahvan sähköisen tunnistamisen väline. Valtiovarainministeriö nostaa esille, että ulkomaalaisen henkilön on mahdollista saada Suomessa vahvan sähköisen tunnistamisen väline. Sen sijaan ulkomaalaisten henkilöiden ongelmat tunnistusvälineen hankkimiseen liittyvät usein henkilön mahdollisuuksiin saada suomalainen henkilötunnus. Jos henkilölle ei ole rekisteröity suomalaista henkilötunnusta ei hänelle voida luovuttaa tunnistuslain mukaista vahvaa sähköistä tunnistusvälinettä. Vahvan sähköisen tunnistamisen vaihtoehdoksi on ulkomaalaisille henkilöille ollut tarjolla Digi- ja väestötietovirasto ylläpitämä Finnish Authenticator –tunnistuspalvelu. Palvelun avulla ulkomaalainen henkilö voi tunnistaudua valittuihin julkisen hallinnon asiointipalveluihin, joissa Finnish Authenticator -tunnistustapa on käytössä, esimerkiksi Suomi.fi-valuksissa. Finnish Authenticator –palvelussa oli tunnistustapahtumia vuonna 2023 184000 kpl.

Tarkastuskertomuksessa todetaan, että ei ole epätavallista, jos tunnuksia luovutetaan jollekin toiselle henkilölle, esimerkiksi lähiomaiselle, joka hoitaa niiden avulla asiointia digipalveluissa. Valtiovarainministeriö toteaa, että vahvan sähköisen tunnistusvälineen luovuttaminen toiselle henkilölle on tunnustuslaissa yksiselitteisesti kielletty. Tähän liittyy moninaisia juridisesti haastavia kysymyksiä esim. avustajan rooliin ja avustettavan tahdonilmaukseen liittyen. Avustettu tunnistaminen ja puolesta asiointi ovat kuitenkin sallittuja toimintatapoja sähköisen asiointin tunnistaumisessa. Avustettu tunnistaminen tulee tunnustuslain nojalla tapahtua siten, että avustettava henkilö ei luovuta tunnistusvälineen käyttöön liittyviä salaisuuksia avustavalle henkilölle. Valtiovarainministeriö tuo esille, että tunnistusvälineiden luovuttamiseen liittyvien väärinkäytösten ehkäisyä ei yksistään voida ratkaista tuomalla uutta pankkitunnuksista riippumatonta tunnistusvälinettä viranomaisasiointiin.

Valtiovarainministeriö pitää perusteltuna ja tärkeänä, että eIDAS-asetuksen uudistuksen kansallista toimeenpanoa valmisteleva hanke on tuotu selvitysraportissa esille. Hankkeessa toteutetaan Suomeen Digi- ja väestötietoviraston toimesta eurooppalainen digitaalinen lompakko. eIDAS-asetuksen toimeenpanon tavoitteena on tuoda unionin kansalaisille, kansallisessa lainsäädännössä määritellyille unionissa asuville henkilöille mahdollisuus tunnistaudua ja todentaa henkilöllisyytensä turvallisella, luotettavalla, käyttäjäystävällisellä, helppokäyttöisellä, saavutettavalla ja yhdenmukaisella tavalla.

Valtiovarainministeriö kuitenkin nostaa esille, että tällä hetkellä vahva sähköinen tunnistaminen on edelleen markkinaehtoista toimintaa. Perustuslakivaliokunta (PeVL 16/2009) katsoi tunnistamis- ja liiketaloudellisten palvelujen luonteen olevan siinä määrin etäännyttänyt julkiseen hallinto- ja liiketoimintaan liitettävistä ominaispiirteistä, että toimintaa ei pidetty julkisena hallintotehtävänä, joten sitä ei tarvinnut arvioida valtiosääntöisesti perustuslain 124 §:n kannalta katsottuna. Perustuslakivaliokunnan kannanotto on sittemmin toistettu valiokunnan lausuntokäytännössä. Perustuslakivaliokunnan lausunto tarkoitti, että sähköisten tunnistuspalvelujen ja tunnistusvälineiden tarjoaminen ovat markkinoimintaa eikä sille aseteta viranomaistoimintaan kohdistuvia vaatimuksia.

Valtiovarainministeriö vei eteenpäin viime hallituskaudella digitaalisen identiteetin kokonaisuutta (HE 133/2022), joka kuitenkin raukesi eduskuntakäsittelyssä. Kyseisessä hallituksen esityksessä valtiovarainministeriö katsoi, että digitaalisen henkilöllisyyden ja sitä mahdollisuuden tarjota pääsy viranomaisen sähköisiin palveluihin tulisi olla osa julkisen vallan käyttöä. Digipalvelulaki velvoittaa jo nyt viranomaisia tarjoamaan palvelut digitaalisesti, mutta palveluun pääsyn tarjoamat vahvan sähköisen tunnistamisen välineet ovat markkinaehtoisesti saatavilla, ja siten osan kansalaisten ulottumattomissa. Valtiovarainministeriö katsoi, että pääsy viranomaisen digitaalisiin palveluihin tulisi olla perusoikeus, ei markkinoista riippuvainen toiminto. Vaikka valtiovarainministeriö on katsonut tarpeelliseksi arvioida tarkemmin vahvan sähköisen tunnistusvälineen tarjoamista, on tällä hetkellä edelleen välineiden tarjoaminen markkinaehtoista toimintaa, eikä valtio ilman kilpailuoikeudellista arviointia ja lainsäädännön nimenomaista tukea voi tarjota vahvan sähköisen tunnistamisen välineitä. Valtiovarainministeriö katsoo, että suosituksessa olisi hyvä ottaa esille nykyinen markkinaehtoinen toiminta ja sen arviointi osana tavoitetta tarjota pankkitunnuksista riippumatonta tunnistusvälinettä.

4. Valtiovarainministeriö varmistaa, että viranomaisten asiointipalveluiden kehittämisessä otetaan huomioon digitaalisten palveluiden vaatima tuki.



Valtiovarainministeriö on samaa mieltä siitä tarkastushavainnosta, että digituen tulisi olla osa asiointipalveluiden kehittämistä. Kyseessä on kuitenkin laaja ja monitahoinen kokonaisuus, jossa osansa on kansalaisten ja palvelukäyttäjien yleisestä, digitaalisen yhteiskunnan osaamisen perusteista, mahdollisuuksista digitaalisten palvelujen käyttöön eri laitteilla ja varsinaisten digitaalisten palvelujen käytön vaatimasta tuesta. Perusosaamista digitaalisista laitteista ja palveluista sekä yhteiskunnassa toimimisesta annetaan peruskoulutuksessa ja muussa yleissivistävässä koulutuksessa. Kirjastot tarjoavat yleisiä päätelaitteita, joilla digitaalista asiointia on mahdollista toteuttaa. Lisäksi tarjolla on muutamissa kunnissa kirjastoautoja, joissa on mahdollisuus käyttää yleisiä päätelaitteita. Valtiovarainministeriö näkee, että kunnallisten kirjastojen roolia kansalaisten digitaitojen kehittämisessä olisi syytä vahvistaa. Digituen tulevaisuutta tulisikin kehittää yhteistyössä opetus- ja kulttuuriministeriön sekä alueellisten toimijoiden kanssa mahdollisimman tehokkaan ja toimivan toteutusmallin aikaansaamiseksi.

Valtiovarainministeriö kiinnittää huomiota suosituksen otsikossa "varmistaa" termin käyttöön. Valtiovarainministeriö ei voi kaikkien viranomaisten osalta varmistaa toimivaltansa puitteissa, että näiden asiointipalveluiden kehittämisessä otetaan huomioon digituki. Valtiovarainministeriö ehdottaa suosituksen otsikkoa muutettavaksi muotoon: Valtiovarainministeriö "tukee" tai "edesauttaa", että viranomaisten asiointipalveluiden kehittämisessä otetaan huomioon digitaalisten palveluiden vaatima tuki.

Toisaalta palveluneuvojien antama digituki on osa yhteisen asiakaspalvelun konseptia. Palvelu Suomi-pisteissä tulee olemaan vuosikymmenen loppuun mennessä pääasiallinen tapa asioida läsnä viranomaisessa, joten valtiovarainministeriö voi näin ollen varmistaa, että digitaalisten palveluiden vaatima tuki varmistetaan valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan kehittämisessä.

5. Sosiaali- ja terveysministeriö kiinnittää huomiota digipalveluiden ja muiden asiointikanavien saataavuuteen, kun se arvioi palveluiden yhdenvertaista toteutumista sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämissä (612/2021, 31 §) mukaisissa selvityksissään

Valtiovarainministeriöllä ei ole lausuttavaa kyseiseen suositukseen.

## Muita huomioita

Tarkastuskertomuksessa on nostettu esiin valtiovarainministeriön asettama ensisijaisesti digitaalisen viranomaisviestinnän edistämishjelma (Digi ensin -ohjelma), joka on käynnistynyt huhtikuussa 2024. Tarkastuskertomuksessa todetaan sivulla 11, että ohjelman pääasiallinen tavoite on rajattu nimenomaan viranomaisviestintään, eikä siihen sisälly esimerkiksi laajempaa viranomaispalveluiden digikehitystä. Käytännössä kyse on Suomi.fi-viestit-palvelun käytön merkittävästä lisäämisestä, jolla pyritään aikaansaamaan myös säästöjä.

Yhteenvetona ohjelmasta on lisäksi tarkastuskertomuksessa todettu, että "digiasioinnin ensisijaisuuteen liittyvän hallitusohjelmatavoitteen toimeenpanosta tarkastusvirasto katsoo, että valtiovarainministeriön tekemä raja- ja keskittymisestä ensisijaisesti digitaaliseen viestinvälitykseen on varsin suppea, koska asiointi sisältää jo käsitteenä paljon muutakin kuin kansalaisille paperipostina tai sähköisessä muodossa lähetettävät viestit. Tarkastusviraston näkemyksen mukaan tavoitteen toimeenpanossa olisi syytä korostaa myös asiakaslähtöistä palvelukehitystä, joka ottaa huomioon erilaiset asiointitarpeet ja rakentaa niitä vastaavat asiointikokonaisuudet eri palvelukanavineen".

Valtiovarainministeriö nostaa esille sen, että osana ohjelman valmistelua on tunnistettu, että sähköinen viranomaisviestintä on vain osa laajempaa digitalisaatiota. Myös hallitusohjelmassa on sidottu viranomaisasioinnin ensisijaisuus asteittaiseen siirtymään. Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelmassa todetaan, että Suomi siirtyy asteittain digitaalisten palveluiden ensisijaisuuteen viranomaisasiointikanavana. Valtiovarainministeriö on arvioinut, että laajempaan digitalisaation ensisijaisuuteen siirtyminen tulisi tehdä pidemmällä aikavälillä siten, että nyt käynnissä olevalla hallituskaudella toteutetaan ensisijaisesti sähköinen viranomaisviestintä ja samalla suunnitellaan pidemmän aikavälin toimenpiteet laajemmalle digitaaliselle viranomaisasiointille. Ohjelman asettamis päätökseen (VN/36598/2023) on yhdeksi tehtäväksi kirjattu velvoite laatia vaihtoehtoja ja ratkaisuja asteittaiselle siirtymälle kohti laajempaa digitaalisten palveluiden ensisijaisuutta viranomaisasiointikanavana julkisessa hallinnossa.

Tarkastuskertomuksen sivulla 34 on todettu, että valtiovarainministeriö ei ole toimitilaverkkohankkeen ja digituen tunnistetusta yhteneväisistä tavoitteista huolimatta yhdistänyt hankkeita toisiinsa, vaan jatkanut toteutusta erillisinä hankkeina ja tehtävinä.

Valtiovarainministeriö huomauttaa, ettei hankkeiden yhdistämisen osalta ole tehty erillisiä päätöksiä toimenpiteistä. Valtiovarainministeriö ehdottaa kohdan muotoilua esimerkiksi seuraavasti:

”Valtiovarainministeriössä on tunnistettu osana Digitalisaation edistämisen ohjelmaa digituen ja valtion toimitilaverkkouudistuksen kehittämishankkeen osittain yhtenevät tavoitteet. Valtiovarainministeriössä kuitenkin tunnistettiin toimitilahankkeen keskeneräisyys ja epävarmuustekijät, joiden vuoksi digituen toimintamallin vakiinnuttaminen on jatkunut toistaiseksi erillisenä valmisteluna. Valtion toimitilaverkkouudistuksen ja digituen kesken on kuitenkin käyty jatkuvaa vuoropuhelua molempien hankkeiden tilanteesta ja yhteisestä tavoitteesta ja on nähty, että digituen tehtävä olisi mahdollista luontevasti yhdistää Toimitilaverkkouudistukseen myöhemmässä vaiheessa, kun sen toiminnallisuus ja täytäntöönpano on saatu vietyä pidemmälle.”

Lausuntoon liittyvissä kysymyksissä voi ottaa yhteyttä tietohallintoneuvos Heikki Talkkari (etunimi.sukunimi@gov.fi) +358 295 530 096

Valtiosihteeri kansliapäällikkönä Juha Majanen

Ylijohtaja, ICT-johtaja Jarkko Levasma

#### Liitteet

Jakelu Valtiontalouden tarkastusvirasto VTV  
Valtiontalouden tarkastusvirasto VTV, Toni Äikäs  
Valtiontalouden tarkastusvirasto VTV, Teemu Kalijärvi

Tiedoksi VM Valtiovarainministeriö, alivaltiosihteeri Susanna Huovinen  
VM JulkICT Julkisen hallinnon tieto- ja viestintätekninen osasto, Heikki Talkkari  
VM JulkICT Julkisen hallinnon tieto- ja viestintätekninen osasto, Emilia Laitala  
VM JulkICT Julkisen hallinnon tieto- ja viestintätekninen osasto, Markus Rahkola  
VM JulkICT Julkisen hallinnon tieto- ja viestintätekninen osasto, Marjukka Ala-Harja  
VM JulkICT Julkisen hallinnon tieto- ja viestintätekninen osasto, Kimmo Mäkinen  
VM Valtion hallinnon kehittämisosasto, Marko Puttonen  
VM Valtion hallinnon kehittämisosasto, Janne Öberg  
VM Valtion hallinnon kehittämisosasto, Tommi Hatinen