

17.3.2025

EOAK/919/2025

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamiehen sijainen Jari Råman

Esittelijä: Esittelijäneuvos Terhi Arjola-Sarja

LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ EDUSKUNNALLE LAEIKSI DIGI- JA VÄESTÖTIETOVIRASTOSTA ANNETUN LAIN 3 §:N JA HALLINNON YHTEISISTÄ SÄHKÖISEN ASIOINNIN TUKIPALVELUISTA ANNETUN LAIN 5 JA 25 §:N MUUTTAMISESTA

Valtiovarainministeriö on pyytänyt eduskunnan oikeusasiamieheltä lausuntoa edellä tarkoitettusta luonnoksesta hallituksen esitykseksi. Pyynnön johdosta lausun lausuntopalvelussa noudatettua otsikointia noudattaen seuraavan.

1 HUOMIOT KOSKIEN KANSALAIŠNEUVONTAA

Esitysluonnoksessa ehdotetaan Digi- ja väestötietoviraston kansalaisille tarjoaman tuen painopisteen siirtämistä viraston omien digitaalisten palvelujen käytön tuen tehtäviin ja yleisen neuvontapalvelun (Kansalaisneuvonta) lakkauttamista. Esityksen mukaan muissa julkisen hallinnon palveluihin liittyvissä asioissa kansalaiset saisivat jatkossakin neuvontaa kultakin viranomaiselta suoraan viranomaisia koskevan yleisen neuvontavelvollisuuden perusteella.

Esitysluonnoksessa esitetään kansalaisneuvonnan yhteydenottojen olleen viimevuosina laskussa, ja kansalaisten yhteydenottojen kohdistuneen selkeästi enemmän digitaalisten palvelujen käyttäjätukeen kuin yleiseen julkisessa hallinnossa asioimiseen liittyvään neuvontaan. Esitetyn arvion mukaan muiden kuin Digi- ja väestötietoviraston omia palveluita koskevien yleisneuvonnan yhteydenottojen määrä on vuosittain 12 000 kappaletta.

Esitystä kansalaisneuvonnan lakkauttamiseksi perustellaan paitsi muulla myös kansalaisten kasvavalla tarpeella saada digitaalisten palvelujen käyttöön liittyvää tukea ja neuvontaa sekä resurssien suuntaamisella tarpeiden muutoksen mukaisesti. Esitysluonnoksessa on tuotu esiin viranomaisten sähköisten palvelujen lisääntyminen ja myös hallitusohjelman kirjaus, jonka mukaan Suomi siirtyy asteittain digitaalisten palveluiden ensisijaisuuteen viranomaisasiointikanavana.

Totean, että esitysluonnoksessa esiin tuotu kansalaisten kasvava neuvonnan tarve digitaalisista palveluista, on eittämättä tosiasia. Se ei kuitenkaan poista myös muuhun viranomaistoimintaan liittyvän neuvonnan tarvetta.

Yhteiskunnan digitalisoituessa on tärkeää kiinnittää erityistä huomiota siihen, että myös ne henkilöt, jotka eivät syystä tai toisesta käytä digitaalisia palveluita saavat tiedon tarvitsemistaan viranomaispalveluista ja voivat niitä käyttää sekä siten varmistaa myös heidän oikeusturvansa toteutuminen. Digitaalisten palvelujen lisääntyessä vaarana on, että heidän mahdollisuutensa saada tietoa ja hoitaa asioita viranomaisissa vaikeutuu.

Oikeusasiamiehen kanslian erityisteemana oli vuonna 2024 ja on myös kuluvana vuonna ”Digitalisoituva julkinen hallinto ja perusoikeudet”. Teematyössä on painotettu erityisesti niin sanotussa haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden, kuten esimerkiksi vammaisten henkilöiden, kielellisten vähemmistöjen ja ulkomaalaisten sekä lasten ja vanhusten oikeuksien toteutumista digitalisaatiokehityksessä. Kohderyhmät huomioon ottaen teemassa korostuu muun muassa se, että yhteiskunnan toimintaan tulee jatkossakin voida osallistua myös riippumatta siitä, onko henkilöllä mahdollisuuksia käyttää digitaalisia palveluja.

Totean, että [hallitusohjelmassa](#) on esitysluonnoksessa todetun digitaalisten palveluiden ensisijaisuutta koskevan kirjauksen yhteydessä myös toteamus, jonka mukaan samalla on huolehdittava, että vaihtoehtoisia asiointi- ja viestintäkanavia on tarjolla heille, jotka eivät pysty käyttämään digipalveluita.

Esitysluonnoksessa ei ole lainkaan arvioitu sitä, mikä vaikutus esitetyllä kansalaisneuvonnan lakkauttamisella olisi sellaisten henkilöiden – ja erityisesti niin sanotussa haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden – kannalta, jotka eivät käytä digitaalisia palveluita. Sen sijaan, että puhelimitse annettavaa neuvontaa vähennettäisiin, heidän kannaltaan digitalisoituvassa yhteiskunnassa perustellumpaa olisi erityisen huomion kiinnittäminen muutoin kuin digitaalisin keinoin saatavan neuvonnan tarjoamisen riittävyteen kuin myös tietoisuuden lisäämiseen tällaisesta neuvonnasta.

Katsonkin, että asian jatkovalmistelussa on aiheellista kiinnittää huomiota perustuslain 6 §:ssä turvattuun yhdenvertaisuuteen ja arvioida esitettyä muutosta yhdenvertaisuuden toteutumisen kannalta.

Totean myös, että esitysluonnoksessa ei ole tarkemmin selvitetty eikä arvioitu, mistä luonnoksessa kerrottu kansalaisneuvontaan saapuvien yhteydenottojen määrän lasku on johtunut, kuten ei myöskään yleisneuvontaan lukeutuvaksi katsottujen yhteydenottojen sisällöstä. Esitysluonnoksesta ei siten ilmene esimerkiksi se, aiheutuuko yhteydenottojen lasku siitä, ettei yleisneuvontaan ole tarvetta vai esimerkiksi siitä, ettei tällaisen neuvonnan tarjoamisesta ole riittävän kattavasti saatavissa tietoa. Nykyisen kaltaisen kansalaisneuvontapalvelun tarpeen arviointi jää esityksessä varsin ohueksi.

Esitysluonnoksessa on useammassakin kohdin tuotu esiin, että kansalaiset saisivat yleisenä neuvontapalveluna toimivan kansalaisneuvonnan lakattua hallintolain neuvonta- ja opastamisvelvollisuuden perusteella jatkossakin kultakin viranomaiselta neuvontaa ja myös ohjausta toimivaltaiseen viranomaiseen. Sitä, mitä vaikutuksia esitetyllä muutoksella olisi yleisneuvontaa tarvitseville henkilöille, ei ole esitysluonnoksessa heidän näkökulmastaan tarkemmin arvioitu. Ei ole arvioitu esimerkiksi sitä, mikä merkitys viranomaispalveluiden saatavuuteen tai oikeusturvan toteutumiseen on sillä, jos kansalainen esitysluonnoksessakin esille nostetun kysymyksen selvittämisessä – mikä on toimivaltainen viranomainen – joutuukin tiedustelemaan asiaa mahdollisesti useammastakin viranomaisesta sen sijaan, että hän saisi vastauksen – ja tarvittaessa myös yhteystiedot – yhdestä yleisestä neuvontapalvelusta. Asian jatkovalmistelussa esitystä on mielestäni aiheellista vielä tarkemmin arvioida hyvään hallintoon kuuluvan palveluperiaatteen kannalta.

2 HUOMIOT KOSKIEN PALVELUVÄYLÄN KÄYTTÖVELVOLLISUUDEN POISTAMISTA

Esityksen mukaan hallinnon yhteisiin sähköisen asioinnin tukipalveluihin lukeutuvan kansallisen palveluväylän käyttövelvollisuus poistettaisiin niiltä viranomaisilta, joita käyttövelvollisuus voimassa olevan lain mukaan koskee. Viranomaisilla olisi jatkossakin oikeus palveluväylän käyttöön.

Tältä osin tyydyn toteamaan, ettei esitysluonnoksessa ole lausuttu säädöshankeen VN/9952/2024 mahdollisesta vaikutusta nyt lausunnolla olevaan esitykseen. Kyseisessä hankkeessa luonnos hallituksen esitykseksi sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta viranomaistoiminnassa koskevaksi lainsäädännöksi on parhaillaan lausuntokierroksella.

Esitysluonnoksessa muutettavaksi ehdotetusta tukipalvelulain 5 §:n nykyisestä tekstimuodosta totean tässä tiedoksi, että apulaisoikeusasiamies Mikko Sarja on eduskunnan oikeusasiamiehen vuoden 2023 kertomuksen kertomuspuheenvuorossaan nostanut kyseisen säännöksen esiin esimerkkinä käsitteiden ”julkinen tehtävä” / ”julkinen hallintotehtävä” epäselvästä käytöstä lainsäädännössä. Säännöksen selkiyttämisen tarvetta olisi hyvä arvioida.

3 HUOMIOT ERÄIDEN TUKIPALVELUIDEN MAKSULLISUUTTA KOSKEVAN SÄÄNTELYN MUUTTAMISEN SUHTEEN

Tukipalvelujen kustannuksia ja niistä perittäviä maksuja koskevaa sääntelyä muutettaisiin siten, että Digi- ja väestötietovirasto voisi jättää maksun perimättä eräiltä viranomaisilta, valtioelimiltä ja julkista hallintotehtävää hoitavilta luonnollisen henkilön tunnistuspalvelun ja asiointivaltuuspalvelun käytöstä. Tarkoitus on alkaa periä maksuja mainituista palveluista muilta käyttäjäorganisaatioilta.

Esitysluonnoksen mukaan asiointivaltuuspalvelun maksullisuuden myötä osa maksuvelvollisuuden piiriin kuuluvista organisaatioista saattaa luopua tarjoamasta palveluissaan mahdollisuutta sähköiseen puolesta-asiointiin. Asiointivaltuuspalvelun käytöstä luopumista ei kuitenkaan pidetä kovin todennäköisenä, koska sähköinen asiointi on myös organisaatioille kustannustehokkaampi tapa hoitaa asiakaspalvelua.

Esitysluonnoksessa ei ole arvioitu, mitä konkreettisia vaikutuksia tällä esityksessä esille tuodun ja mahdollisena pidetyn muutoksen seurauksena olisi henkilöille, jotka saavat nyt asiansa hoidetuksi asiointivaltuuspalvelua käyttämällä. Oletettavaa on, että heistä suuri osa on vanhuksia, vammaisia henkilöitä tai muutoin niin sanotussa haavoittuvassa asemassa olevia, jotka eivät muutoin saa tai joilla voi olla erityisiä vaikeuksia saada asiansa ilman kyseistä palvelua hoidetuksi.

Esitysluonnoksen mukaan on myös mahdollista, että maksullisuuden myötä osa maksullisuuden piiriin tulevista käyttäjäorganisaatioista harkitsee vaihtoehtoisten palvelujen hyödyntämistä. Esityksen mukaan markkinoilla ei tosin tällä hetkellä ole vastaavaa ja esimerkiksi yhtä luotettavaa sähköistä puolesta-asiointioikeuden tarjoavaa palvelua. Tähän nähden katson, että esitystä on jatkovalmistelussa aiheellista arvioida myös siltä näkökulmasta, mikä vaikutus ehdotetulla muutoksella olisi tietosuojan kannalta.