



25.9.2017

VM/335/00.01.00.00/2017

Julkisen hallinnon ICT -osasto
Marjukka Saarijärvi ja Sanna Juutinen

Sähköisen asioinnin ja viestinvälityksen ensisijaisuuden käsittely Digi arkeen -neuvottelukunnan kokouksessa 18.9.2017

Digi arkeen -neuvottelukunta käsitteli 18.9.2017 valtiovarainministeriön asettaman tiekarttatyöryhmän (21.12.2016-30.6.2017) esityksiä sähköisen asioinnin, digipalvelujen käytön ja sähköisen viestinvälityksen ensisijaisuudesta. Neuvottelukunta keskittyi erityisesti palvelujen käyttäjän näkökulmaan.

Ensisijaisuuden tavoitteena on tehdä sähköisestä asioinnista ja viestinvälityksestä ensisijainen ja käytetyin tapa asioida julkisen hallinnon palveluissa. Viestinvälityksellä tarkoitetaan Suomi.fi:n Viestit-palvelua, ja eri viranomaisten sähköisesti tarjoamia asiointipalveluja on puolestaan koottu digipalvelujen tiekarttaan 2017-2021. Tiekartan lainsäädännön uudistamistarpeiden raportti on lausuntokierroksella 26.9.2017 saakka. Neuvottelukunnalle esitelty aineisto on tämän muistion liitteenä.

Aluksi neuvottelukunta kävi vapaamuotoisen akvaariokeskustelun aiheesta ”Mitä ensisijaisuus merkitsee ja miten se toteutetaan?” Sen jälkeen käsiteltiin kolmessa ryhmässä eri ensisijaisuusmallit. Neuvottelukunta pohti jokaisen mallin mahdollisuuksia ja hyötyjä, haasteita ja ongelmia sekä uusia ideoita ja äänesti niistä tärkeimmät. Neuvottelukunta keräsi myös yhteen muita yleisiä kommentteja, joita keskustelussa syntyi. Tässä muistiossa on yhdistetty näiden eri käsittelyjen tulokset kunkin mallin tai muun kokoavan otsikon alle.

Vapaaehtoisuuteen ja henkilökohtaiseen suostumukseen perustuvassa Opt in -mallissa kansalainen ohjataan sähköiseen asiointiin tai sähköisen postilaatikon käyttöön, joiden käyttö on vapaaehtoista.

Opt out -mallissa, jossa sähköinen asiointi tai sähköinen postilaatikko on **annettuna oletuksena kansalaisen tulee itse toimia aktiivisesti sen poistamiseksi**.

Velvoittavuus-mallissa kansalainen velvoitetaan sähköiseen asiointiin tai sähköisen postilaatikon käyttöön. **Irtisanoutuminen edellyttää perusteltujen kriteerien täyttymistä.**

Tiivistelmä neuvottelukunnan antamasta palautteesta:

Mikään malleista ei noussut käsittelyssä muita paremmaksi. Opt out-malli ei saanut kannatusta. Ihmisiä joilta ei saada reagointia on paljon. Vapaaehtoisuus sai kannatusta erityisesti alkuvaiheen vaihtoehtona. Toisaalta sitä pidettiin liian kevyenä keinona vaikuttavuuden näkökulmasta. Velvoittaminen sai osaltaan myös kannatusta ja monet löysivät digiasioinnista paljon hyvää kunnan palvelujen laatu ja muut käytön edellytykset ovat kunnossa. Digiasioinnista irtisanoutumisen toteuttaminen käytännössä mietitytti neuvottelukuntaa.

Neuvottelukunta korosti, että velvoitetaan myös viranomaiset muotoilemaan palvelut selkeiksi ja hyviksi, mikäli asiakkaat velvoitetaan niiden käyttöön. Kun palveluja tehdään, kansalaisjärjestöille kerrottava mitä on tulossa ja niitä on kuultava.

Itsemääräämisoikeus pitäisi aina tuoda esiin kun puhutaan valtuuttamisesta asioimaan puolestasi. Puhe- ja itsemääräämisoikeus halutaan säilyttää mahdollisimman pitkälle.

Oli malli mikä hyvänsä, on tärkeää tarjota porkkanoita. Mikä ja kuka on aktiivinen kansalainen? Miten saadaan vähemmän aktiiviset aktiivisiksi? Tarvitaan arvokeskustelua: mihin palveluihin digi sopii, mihin ei, erityisesti terveyskysymysten kohdalla tärkeä kysymys.

Neuvottelukunta nosti esiin huolen miten päästään lainsäädännössä eteenpäin viranomaisen ja kansalaisen näkökulmasta. Pohdittiin tehdäänkö ensisijaisuutta liian kiireellä. Onko haettava ratkaisu liian iso ratkaistavaksi kerralla. Mahdollisesti eri malli voisi olla käytössä eri palveluissa? Kiire voi myös tuoda myöhemmin eteen tunnistamattomia kysymyksiä. Perustietopohja puuttuu taustoista – esimerkiksi, miten paljon on henkilöitä, joilla ei ole pankkitunnusia tai muuta vahvan sähköisen tunnistamisen välinettä.

Useat järjestöjen edustajat kertoivat antavansa lausunnon tiekarttatyöryhmän raportista 26.9. mennessä.

Vapaaehtoisuuteen ja henkilökohtaiseen suostumukseen perustuva digiasiointimalli (opt in):

Mahdollisuudet ja hyödyt

Hyvä ennen kaikkea ikäihmisille, mutta palvelujen pitäisi olla hyviä jotta ihmiset käyttäisivät niitä. Kaikissa palveluissa pitäisi olla demoja ja jä. Sähköisen postilaatikon mahdollinen pakollisuus pelottaa.

Vapaaehtoinen malli aluksi paras malli, kun palveluja vielä kehitetään. Kun vapaaehtoisia käyttäjiä on enemmän, voidaan miettiä toista mallia.

Tiedoksi saanti on varmaa kansalaiselle. Mikäli asiakas ei ole ottanut käyttöön sähköistä postilaatikkoo, viestit tulevat paperilla. Vapaaehtoisuuteen perustuva malli antaa mahdollisuuden digikyvykkäille hoitaa asiat helpommalla tavalla sähköisesti, mutta ottaa samalla parhaiten huomioon ei-digitaaliset sulkemat heitä pois. Vapaaehtoisuuden myötä sähköinen asiointi tulee käyttöön omasta halusta.

Hyödyksi neuvottelukunta nosti myös viranomaisten mahdollisuuden saada paremmin tietoon ketkä eivät halua tai eivät voi käyttää sähköisiä palveluita. Yleisenä hyötynä, todettiin että sähköiset palvelut mahdollistavat julkisten palveluiden käytön myös maantieteellisistä rajoituksista huolimatta olettaen että riittävän nopea nettiyhteys on kaikissa paikoissa saatavana..

Haasteet ja ongelmat

Vapaaehtoisuus liian löysä linja, jolloin asia ei etene oikeasti. Toisaalta pohdittiin, että haettava ratkaisu liian iso ratkaistavaksi kerralla. Mahdollisesti eri malli voisi olla käytössä eri palveluissa?

Käyttäjien näkökulmasta haasteena neuvottelukunta totesi, että osa joukosta haluaa aina palvelun eri tavalla ja käyttäjät tulee ottaa mukaan palveluiden kehittämiseen.

Uudet ideat

1. Palveluiden muokkaaminen eri käyttäjäryhmien tarpeisiin 2. Jo olemassa olevien hyvien käytänteiden käyttö/laajentaminen, sillä osassa maata digitaaliset palvelut ovat jo nyt "ainoa vaihtoehto" 3. Hälytysmalli, jolla voi ilmoittaa, jos joku käyttäjäryhmä jää palvelun ulkopuolelle.

Palvelujen ominaisuuksiin uusina ideoina ehdotettiin videopuheluiden laajempaa hyödyntämistä sekä puheentunnistusta lomakkeiden käytössä.

Yleiset kommentit

Tarvitaan aktiivinen seurantamekanismi, jolla on valtaa toimia ja viedä asioita eteenpäin. Maantiede rajaa jo nyt palveluita joissakin paikoissa vain digitaaliseksi. Tarvitaan ketterä palautteenantokanava.

Palvelun pitää tavoittaa ne joille ne on suunnattu, täydellistä kattavuutta ei saada kuitenkaan aikaiseksi. Pohdittavaksi jää voiko olla 100% digitaalisia palveluita?

Itsemääräämisoikeus pitäisi aina tuoda esiin kun puhutaan valtuuttamisesta asioimaan puolestasi. Puhe- ja itsemääräämisoikeus halutaan säilyttää mahdollisimman pitkälle. Koskee esimerkiksi maahanmuuttajataustaisia henkilöitä, nuoria jotka ovat tippuneet työmarkkinoilta ja ikääntyneitä.

Opt out -malli, jossa sähköinen asiointi tai sähköinen postilaatikko on oletuksena ja asiakkaan tulee itse toimia aktiivisesti sen poistamiseksi:

Mahdollisuudet ja hyödyt:

Neuvottelukunta piti hyvänä asiana, että yhdellä kertaa saadaan suuri kattavuus ja paljon käyttäjiä sähköisen asioinnin piiriin. Jos käyttöliittymä on hyvä, voidaan edetä nopeammin ja laaja käyttöönotto on suuri voitto digitaalisuudelle. Matalan kynnyksen käyttöönotto voi tukea digipalvelujen käyttöä laajemminkin. Oletuksena sähköisen asioinnin piiriin kuulumisen toisi ajassa ja kehityksessä mukana olemisen tunnetta.

Haasteet ja ongelmat:

Ihmisiä joilta ei saada reagointia on paljon. Palvelun pitää olla ymmärrettävä teknisen saavutettavuuden lisäksi. Ymmärrettävyyden suhteen riman pitää olla korkealla. Jos käyttöliittymätasolla ei pystytä vastaamaan tarpeisiin, kokemus sähköisestä asioinnista on huono, eikä tue digitaalisuustavoitteita.

Haasteeksi koettiin myös miten tehdään tulkinta siitä, että henkilö on irtisanoutunut sähköisen asioinnin käytöstä? Miten toimitaan, kun ihmisen elämäntilanne muuttuu esimerkiksi rajut elämänmuutokset, jolloin pysty itse enää asioimaan sähköisesti.

Uudet ideat:

Tarvitaan personoituja ja adaptiivisia palveluita. Palvelun tulisi ennakoida käyttäjän tarpeita ja esimerkiksi kysyä mitä palvelua tarvitaan ja viedä ennakoivasti eteenpäin asiakasta.

Selkokielen käyttäminen on huomioitava palveluissa ja ohjeistuksissa.

Huomioitava sähköisten palveluiden pysyminen mukana ajassa. Lomakepohjainen suunnittelu vanhanaikaista, tulisi hyödyntää puheen tunnistavia palveluita.

Yleisiä kommentteja:

Suuria oikeudellisia kysymyksiä, jos tiedoksisaanti ei toimi kaikilta osin.

Palvelun pitäisi ohjata asiakasta eteenpäin, jos asiakas ei ole vielä tehnyt kaikkia niitä asioita, jotka kuuluvat palvelukokonaisuuteen.

Asiakkaalla tulee olla mahdollisuus helposti saada selville lista siitä, keille kaikille on antanut luvan käyttää omia tietoja.

Velvoitettu-malli, jossa irtisanoutuminen digistä edellyttää perusteltujen kriteerien täyttymisen:**Mahdollisuudet ja hyödyt**

Voisi sopia näkövammaisille, joille hyvät digipalvelut tarjoavat mahdollisuuden hoitaa itse asioitaan. Uhkana se miten säädetään poispääsystä velvoituksista/käytöstä. Suomen näkövammaisista ehkä vain kolmasosa käyttää älypuhelimia tms.

Neuvottelukunta korosti, että velvoitetaan myös viranomaiset muotoilemaan palvelut selkeäksi ja hyviksi, mikäli asiakkaat velvoitetaan niiden käyttöön.

Velvoittavuus on suurelle osalle ihmisiä hyvä vaihtoehto. Asian ymmärtäneen kansalaisen kannalta velvoittavuus on selkeää, jolloin ei tarvitse miettiä muita vaihtoehtoja.

Velvoittavuuden myötä saadaan suuri kattavuus ja mahdollistaa taloudelliset hyödyt, säästöt ja voi tuottaa uutta liiketoimintaa.

Huomioitavana, että tarvitaan paljon hyviä neuvoja ja vapaaehtoisia.

Haasteet ja ongelmat

Tarvitaanko todistuksia jotta voi irtisanoutua vai riittääkö oma ilmoitus? Kuka arvioi ja miten?

Eriarvoisuus korostuminen uhka. Työryhmä arvioi, että Suomessa 500 000 ihmistä jolla ei ole digitaitoja ollenkaan. Oikeusturvakysymykset korostuvat, jos asiakas ei ymmärrä hakea poikkeusta. Uhkana luottamuksen rapautuminen julkisiin palveluihin, jos palvelut vain sähköisinä eikä asiakas pääse osalliseksi tai käyttämään palveluja.

Neuvottelukunta epäili, että suuri kattavuus voi viedä joka tapauksessa pitkän ajan. Ongelmaksi nostettiin myös, että nykyainsäädäntö ei tue mallia.

Ongelmana koetaan digineuvonnan arvostuksen puute.

Uudet ideat

Demoympäristöjen tulisi olla pakollisia julkisissa palveluissa. Tanskassa kirjastot ovat digikeskuksia, samaa Suomeen matalan kynnyksen digineuvonnan keskuksiksi. Kirjastojen digineuvoja voisi valvoa tekoäly. Palautteen antaminen tulee olla helppoa, ja palvelun tulee ennakoivasti ohjeistaa eteenpäin. Arvotaan väestöstä koekäyttäjät (hankalat) digipalveluihin. Käyttöönotto vaihteittain esim. maakunnittain.

Muita kommentteja

Neuvottelukunta nosti esiin huolen miten päästään lainsäädännössä eteenpäin viranomaisen ja kansalaisen näkökulmasta. Pohdittiin, että työtä tehdään turhalla kiireellä. Kiire voi tuoda eteen tunnistamattomia kysymyksiä. Perustieto-

pohja puuttuu taustoista esim. miten paljon on henkilöitä, joilla ei ole pankkitunnuksia tai muuta vahvan sähköisen tunnistamisen välinettä. Työryhmässä oli kokemus, että vaikeiden ja moniulotteisten kysymysten taustalla (esim. digineuvontatilanteet) olevia tekijöitä ei aina tunnisteta riittävän laajasti.

Oli malli mikä hyvänsä, tärkeää tarjota porkkanoita. Mikä ja kuka on aktiivinen kansalainen? Miten saadaan vähemmän aktiiviset aktiivisiksi? Sallitaan moninaisuus ja karsitaan päällekkäisyys. Tarvitaan arvokeskustelua: mihin palveluihin digi sopii, mihin ei, erityisesti terveystieteiden kysymysten kohdalla tärkeä kysymys. Elämäntilanteen kokonaisvaltainen ymmärtäminen vaikeaa jos kasvokkain kohtaaminen poistuu. Voiko onnistua skypellä?

Digitukeen liittyviä huomioita:

Digikummityössä on havaittu, että apuja tarvitaan perusvalmiuksien vahvistamisessa. Ketkä auttavat, millä valtuutuksilla ja millä motivaatioilla?

Opastus ei toimi ilman rahoitusta edes kansalaisjärjestöissä. Miten opastajan elämännäkemyksensä vaikuttaa digineuvontaan - mitä jos asiakas tekee jotain järkevää?

AUTA-hanke ja toimintamalli, tuen saatavuuden turvaaminen - mikä on kenenkin rooli, mikä on viranomaisten mikä järjestöjen ja mikä siitä on vapaaehtoisista? Miten rahoitus?

Yrityksissä on haluja digituen antamiseen.

Monet fyysisesti vammaiset ihmiset tulevat hyötymään digitalisaatiosta ja palvelujen paremmasta saavutettavuudesta. Henkilökohtaiset suhteet saattavat kuitenkin heikentyä, kun tekniikka mahdollistaa asioiden hoitamisen kotoa käsin ilman, että on lähdettävä erikseen asioimaan. Vammaiset eivät ole homogeeninen ryhmä eivätkä kaikki vammaiset tarvitse digitukea sen enempää kuin muutkaan kansalaiset, joita uusien järjestelmien tai laitteiden käyttöönotto saattaa arveluttaa.

Ohjaus digitaalisten palveluiden käyttöön voisi tulla käyntiasioinnin yhteydessä. Ohjauksen yhteydessä korostuu myös neuvonta, joka usein muuta kuin itse palvelun käytön neuvontaa kuten opastusta laitteiden käyttöön tai ylipäänsä ohjeistusta miten yhteiskunnan palvelut toimivat.

Palvelujen digitalisointiin liittyviä huomioita:

Pitää saada saataville kunnon palveluja. Kun palveluja tehdään, kansalaisjärjestöille kerrottava mitä on tulossa ja niitä on kuultava.

Tiedettävä onko päätöksen tehnyt ihminen vai kone.

Tarvitaan avoin kehittämisympäristö. Mikä on digin käyttämisen palvelupolku? Robotiikka mahdollistaa myös läsnäolon.