VRK/PAL

19.11.2019

Hallintovaliokunta
HaV@eduskunta.fi

Hallintovaliokunnan asiantuntijakuuleminen 20.11.2019 hallituksen esityksestä HE 32/2019

VÄESTÖREKISTERIKESKUKSEN LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ LAIKSI HALLINNON YHTEISISTÄ SÄHKÖISEN ASIOINNIN TUKIPALVELUISTA ANNETUN LAIN MUUTTAMISESTA JA ERÄIKSI SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI

Hallintovaliokunta on pyytänyt Väestörekisterikeskukselta asiantuntijalausunnon hallituksen esityksestä, jossa ehdotetaan muutettavaksi lakia hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista, jäljempänä tukipalvelulaki. Samalla muutettaisiin sekä lakia väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista (661/2009) että julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetun lain (223/2007) 6 §:ää.

Ehdotettu muutos edistäisi sähköisen tunnistamisen mahdollistamista sekä Euroopan unionin että kolmansien maiden kansalaisille. Lakiin ehdotetaan lisättävän Väestörekisterikeskukselle mahdollisuus tuottaa ulkomaan kansalaisille tunnistuspalvelua sekä tarkennettaisiin eIDAS-asetuksen johdosta tuotettavan solmupisteen suhdetta tukipalvelulakiin. Ehdotus sisältäisi lisäksi päivityksen jo nyt Väestörekisterikeskuksen tuotettavana olevaan Suomi.fi-valtuudet palveluun mahdollistaen kansalaisille tiskiasioinnin ja laajentaen valtuuspalvelun käyttövelvoitteen koskemaan viranomaisia. Sekä ulkomaan kansalaisten tunnistuspalvelua että Suomi.fi-valtuuksia voitaisiin rekisteröidä yhteispalvelulain mukaisesti yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa. Lisäksi lain päivityksellä mahdollistettaisiin mahdollisuus periä tukipalveluiden käyttämisestä maksuja käyttäjäorganisaatioilta.

Väestörekisterikeskus on osallistunut muutoksen valmisteluun ja kannattaa ehdotettua lakimuutosta. Esitys sisältää Väestörekisterikeskuksen toiminnan kannalta olennaisia ja tarpeellisia muutoksia tukipalvelulain nojalla tuotettaviin sähköisen asioinnin tukipalveluihin sekä mahdollistaisi sähköisen tunnistamisen edistämistä ulkomaan kansalaisille.

Sähköisen tunnistamisen edistäminen

Viranomaisen palvelut sähköistyvät yhä enenevässä määrin ja sähköisiä palveluita tarjotaan myös muille kuin Suomen kansalaisille. Erityisesti Euroopan unionin tasolla kansalaisten rajat ylittävä toiminta kasvaa kansalaisten muuttaessa taikka hyödyntäessä muutoin muiden jäsenvaltioiden viranomaispalveluita. eIDAS-asetuksen mukainen solmupiste on säädetty Väestörekisterikeskuksen tuotettavaksi vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista (617/2009) annetun lain 42 c §:n nojalla. Solmupisteen kautta välitettäviä, asetuksen nojalla notifioituja tunnistusvälineitä käytetään Suomi.fi-tunnistuksen kautta, mutta tunnistuslaissa mainitaan ainoastaan luottamusverkoston mukaiset, vahvan sähköisen tunnistuspalvelun tarjoajat. Nyt

ehdotettu muutos eIDAS-asetuksen johdosta on välttämätön, jotta tukipalvelulaki olisi yhdenmukainen tunnistuslain kanssa ja tunnistuspalvelua tuotettaisiin siten kuin laissa on säädetty.

KATSO-palvelu ajetaan alas vuoden 2019 loppuun mennessä muutamin poikkeuksin. Lopullisesti asiointi KATSO-palvelussa päättyy ensi vuoden alussa. KATSO-palvelussa on mahdollista valtuuttaa henkilö asioimaan sähköisissä palveluissa organisaation puolesta. Tällainen Katso-tunniste ei kuitenkaan ole verrattavissa vahvaan sähköiseen tunnistusvälineeseen eikä siten ole sellaisenaan hyödynnettävissä Suomi.fi-tunnistuksen kautta. KATSO-palvelun alasajon johdosta tavoitteena on korvata Katso-tunniste nykyisillä Suomi.fi-tunnistuksella sekä Suomi.fi-valtuuksilla. Ulkomaan kansalaisten tunnistusväline on tarpeellinen, mikäli edelleen halutaan mahdollistaa muiden kuin suomalaisten yritysten sähköinen puolesta-asiointi julkishallinnon asiointipalveluissa.

eIDAS-asetuksen mukainen vastavuoroinen tunnistaminen ei ole edennyt toivotulla nopeudella. Väestörekisterikeskuksen tuottama solmupiste ainoastaan mahdollistaa vastavuoroisen tunnistamisen julkishallinnon palveluihin, mutta ei yksinään sitä tee. Jotta vastavuoroinen tunnistaminen toteutuisi täysimääräisesti, tulisi mahdollisimman monen jäsenvaltion notifioida omat tunnistusvälineensä ja lisäksi kansallisten asiointipalveluiden tehdä tarvittavat tekniset muutokset järjestelmiinsä, jotta ulkomaan kansalaisia voitaisiin sähköisesti palvella. Ulkomaan kansalaisille tuotettavaa tunnistuspalvelua olisi mahdollista tarjota myös niiden jäsenvaltioiden kansalaisille, jotka eivät vielä ole notifioineet omia tunnistusvälineitään. Tunnistuspalvelun tarkoituksena on ensivaiheessa korvata KATSO-palvelun mukainen ulkomaalaisten sähköinen tunnistaminen, eikä sillä voida korvata vahvan sähköisen tunnistamisen palveluita. Lakiesityksessä ei kuitenkaan suljeta pois muita mahdollisia tunnistustarkoituksia. Väestörekisterikeskus katsoo, että on tärkeää mahdollistaa myös ulkomaan kansalaisille välttämättömät sähköisen asioinnin palvelut nyt ehdotettavana olevalla heikolla tunnistusvälineellä ja jatkaa selvitystyötä siitä, miten tulevaisuudessa julkisen hallinnon palvelut olisivat mahdollisimman laajasti myös kansainvälisesti hyödynnettävissä.

Valtuuksien ja muun tahdonilmaisun rekisteröinti muutoin kuin sähköisessä palvelussa

Väestörekisterikeskuksen näkemyksen mukaan sähköisiä palveluita tarjottaessa on mahdollistettava palvelut myös sellaisille henkilöille taikka ryhmille, joille sähköinen asiointi sellaisenaan ei ole mahdollista. Valtuutuksen rekisteröinti muutoinkin kuin sähköisesti edellyttää rekisteröinnin edellytyksiä koskevien säännösten täydentämistä siten, että henkilön henkilöllisyys ja toimivalta voidaan tarkistaa muutoinkin kuin hakemalla tarvittavat tiedot perusrekistereistä.

Lakiesitys laajentaa valtuuspalvelun asiakaskuntaa merkittävästi tahoihin, jotka tällä hetkellä ovat palvelun ulkopuolella muun muassa siksi, että heidän edustustietojaan ei saada haettua automaattisesti perusrekistereistä. Tiskiasiointi mahdollistaisi esimerkiksi digitaidottomien, edunvalvojien, edunvalvottavien ja kuolinpesien valtakirjapohjaisen valtuuttamisen sekä sellaisten yritysten taikka julkisyhteisöjen valtuutuksen, joilla ei ole yksinedustusoikeudellista henkilöä.

Valtuutuksen rekisteröinti onnistuisi entistä joustavammin ja turvallisesti valtakirjan taikka muun luotettavan asiakirjaselvityksen perusteella joko käyntiasioinnin kautta, kirjeitse tai sähköpostitse. Toimivalta rajattaisiin valtuuskoodeilla vain tiettyihin asioihin eikä näin ollen yleisvaltakirjoja voitaisi rekisteröidä. Väestörekisterikeskus on pitänyt tärkeänä oikeussuojan toteutumista myös tiskiasioinnin osalta. Rekisteröitäessä valtakirjaa tulee valtuuttajan saada aina tieto onnistuneesta valtuuden rekisteröinnistä ja kielteiseen rekisteröintipäätökseen voi aina hakea muutosta.

VRK/PAL 19.11.2019

Rekisteröintiin liittyvien tehtävien hoitaminen yhteispalvelussa

Lakiehdotuksen perusteluissa todetaan, että Digi- ja väestötietovirasto voisi antaa tahdonilmaisujen rekisteröintiin sekä muun muassa tahdonilmaisujen rekisteröinnissä tarvittavan ulkomaan kansalaisen tunnistusvälineen myöntämiseen liittyviä tehtäviä hoidettavaksi yhteispalvelussa. Esityksen mukaisesti tehtävät voisivat olla yleistä neuvontaa, tahdonilmaisujen rekisteröintiä sekä tahdonilmaisujen poistamista rekisteristä henkilön näin pyytäessä. Väestörekisterikeskus on asian valmisteluvaiheessa kannattanut kansallisen toimipisteasiointiverkoston muodostamista ja siten puoltaa ajatusta rekisteröinnin sekä neuvonnan toteuttamisesta myös muiden viranomaisten toimesta.

Lakiesitys mahdollistaisi julkishallinnon palvelupisteverkoston laajan hyödyntämisen, sillä käytännössä kaikkien valtion ja kunnan viranomaisten olisi mahdollista toimia rekisteröintipisteinä. Kansalaisten asioidessa viranomaisessa ei valtuutuksen antaminen olisi riippuvaista siitä, onko asiakas käynyt asioimassa Digi- ja väestötietovirastossa ja sitä kautta rekisteröinyt valtuutta. Väestörekisterikeskuksen näkemyksen mukaan laaja viranomaisrekisteröintimahdollisuus edistäisi sähköisen palveluiden käyttöä, kun toimipisteasiointi tehtäisiin mahdollisimman matalan kynnyksen asioinniksi. Mikäli rekisteröintiä suoritettaisiin ainoastaan Digi- ja väestötietovirastossa, voisi se vähentää potentiaalisia valtuutusrekisteröintejä pelkästään toimipisteiden vähäisestä lukumäärästä johtuen.

Koska Digi- ja väestötietovirasto voisi antaa rekisteröintitehtäviä ainoastaan julkisen hallinnon yhteispalvelusta (223/2007) annetun lain 2 §:n mukaisille toimijoille eli valtion viranomaisille, kunnallisille viranomaisille ja Kansaneläkelaitokselle, ei rekisteröinnin ulkoistaminen vaarantaisi kansalaisten oikeusturvan toteutumista. Yhteispalvelussa hoidettavat tehtävät eivät pitäisi sisällään julkisen vallan käyttöön liittyviä tehtäviä ja Digi- ja väestötietovirasto vastaisi tehdystä rekisteröinnistä. Avustavan organisaation olisi aina siirrettävä asia Digi- ja väestötietoviraston käsiteltäväksi, mikäli asiaan liittyisi tapauskohtaista harkintaa. Väestörekisterikeskuksen näkemyksen mukaan lakiesityksessä on tarpeeksi kattavasti huomioitu se, että avustava organisaatio toimii ainoastaan avustavassa roolissa ja vastuu olisi lopullisesti aina Digi- ja väestötietovirastolla.

Tukipalvelujen maksullisuus

Esitysluonnoksen mukaisesti olisi mahdollista tarvittaessa periä maksuja tiettyjen tukipalvelujen käytöstä käyttäjäorganisaatioilta. Sähköisten tukipalvelujen käyttö julkishallinnossa on lisääntynyt ja toisaalta se voi edellyttää kustannusten kattamisen periaatteiden uudelleen tarkastelua.

Väestörekisterikeskus katsoo, että nyt tehtävällä lakimuutoksella on mahdollisuus varautua tuleviin kustannusten kasvuihin ja mahdollistetaan reagointi siten, että tukipalvelujen tuottamiseen asetetut määrärahat riittäisivät myös jatkossa.

Muita huomioita

Sähköisen asioinnin tukipalvelujen käyttöönotto ei ole lain velvoitteista huolimatta edennyt kaikilta osin odotetulla laajuudella. Erityisesti viestinvälityspalvelun osalta käyttöönotot ja tosiasiallinen hyödyntäminen on edennyt hitaasti. VRK katsoo, että jatkossa olisi hyvä kiinnittää huomiota käytettävissä olevien ohjauskeinojen monipuolisuuteen ja vaikuttavuuteen tukipalvelujen käytön edistämiseksi. Hallituksen esityksen valmistelun yhteydessä VRK esitti lausunnossaan harkittavaksi uhkasakon asettamismahdollisuutta vastaavasti kuin säädetään esimerkiksi liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) 255 §:ssä.

VRK/PAL

19.11.2019

Väestörekisterikeskus puoltaa hallituksen esitystä ja katsoo sen mahdollistavan sähköisten asioinnin tukipalveluiden yhä laajemman ja joustavamman tarjoamisen sekä kansallisesti että kansainvälisesti.

VISKARI JANNE 91100412Y

Digitaalinen allekirjoittaja: VISKARI JANNE 91100412Y
Päiväys: 2019.11.19 12:54:56 +02'00'

Ylijohtaja Janne Viskari

TUKIAINEN TEEMU 911209660

Digitaalinen allekirjoittaja: TUKIAINEN TEEMU 911209660
Päiväys: 2019.11.19 12:53:45 +02'00'

Johtaja Teemu Tukiainen

JAKELU Eduskunnan hallintovaliokunta

TIEDOKSI VRK:n kirjaamo, VRK DVV johto