

II SISÄASIAINHALLINTO

II.1 ARVIOINNIN TOTEUTTAMINEN

Taustaa

Sisäasiainministeriön hallinnonalan arviointikohteena on valtion keskus-, alue-, ja paikallishallinnon verkkopalvelujen, erityisesti sähköisen henkilökortin (HST) avulla käytettävien palvelujen arviointi. Valtion verkkopalveluilla tarkoitetaan tietoverkkojen kautta kansalaisille, yrityksille ja yhteisöille sekä toisille hallinnon yksiköille tarjottavia palveluja. Nämä palvelut voivat vaihdella yksinkertaisista informaatiopalveluista aina mahdollisuuteen vaikuttaa asioiden valmisteluun sekä päätöksentekoon.

Verkkopalveluissa henkilön sähköinen tunnistaminen voi tapahtua eri luotettavuustasoilla. Näitä ovat muun muassa käyttäjätunnukset ja salasana sekä HST-kortti tai vastaava. Sähköisessä henkilökortissa on Väestörekisterikeskuksen myöntämä kansalaisvarmenne, jonka avulla henkilö voidaan tunnistaa luotettavasti sähköisessä asiointissa. Varmenne mahdollistaa juridisesti sitovan sähköisen allekirjoituksen sekä viestien ja asiakirjojen salauksen. Kortti toimii myös virallisena henkilötodistuksena Suomessa ja matkustusasiakirjana tällä hetkellä yhdeksässätoista maassa.

Ensimmäiset sähköiset henkilökortit tulivat saataville joulukuussa 1999. Marraskuussa 2003 HST-kortteja oli käytössä noin 30 000 kappaletta (Väestörekisterikeskus 2003).

Arvioinnin kohteena olevien valtion keskus-, alue-, ja paikallishallinnon verkkopalvelujen rakentamisesta vastuu on pääsääntöisesti keskushallinnolla. Sisäasiainministeriön lääninhallituksille ja ministeriöille järjestämässä peruspalvelujen arviointikoulutuksessa Helsingissä 27. - 28.10.2003 lääninhallitusten yhteinen sisäasiainhallinnon ryhmä täsmensikin arviointikohdetta siten, että valtion keskushallinnon verkkopalvelujen arviointi, erityisesti sähköisen henkilökortin avulla käytettävät palvelut kootaan lääninhallitusten yhteiseen peruspalvelujen arviointiraporttiin.

Läänikohtaisissa arvioinneissa keskitytään tarkastelemaan valtion verkkopalvelujen saavutettavuutta. Kaikilla ei ole mahdollisuutta hankkia kotiin yhteyttä tietoverkkoihin, joten verkkopalvelujen saavutettavuuden varmistamiseksi kuntalaisilla tulisi olla käytettävissä maksuttomia Internet-työasemia. Valtakunnallinen tavoite on yksi maksuton, vapaasti käytettävä Internet-työasema 1 000 asukasta kohden.

Jokaiselle lääninhallitukselle nimettiin uudeksi arviointikohteeksi julkisten, Internet-yhteydellä varustettujen ja maksuttomassa käytössä olevien asiointipäätteiden lukumäärä kunnissa. Samalla selvitettiin niiden asiointipäätteiden määrä, joissa oli sähköisen henkilökortin (HST) lukulaite. Kysely toteutettiin samanlaisena kaikissa lääneissä. Lisäksi tässä raportissa on kuvattu yleisellä tasolla Itä-Suomen läänin alueen kuntien Internet-sivuilla tarjottavia muita kuin sähköisellä henkilökortilla käytettäviä asiointipalveluja.

Aineisto

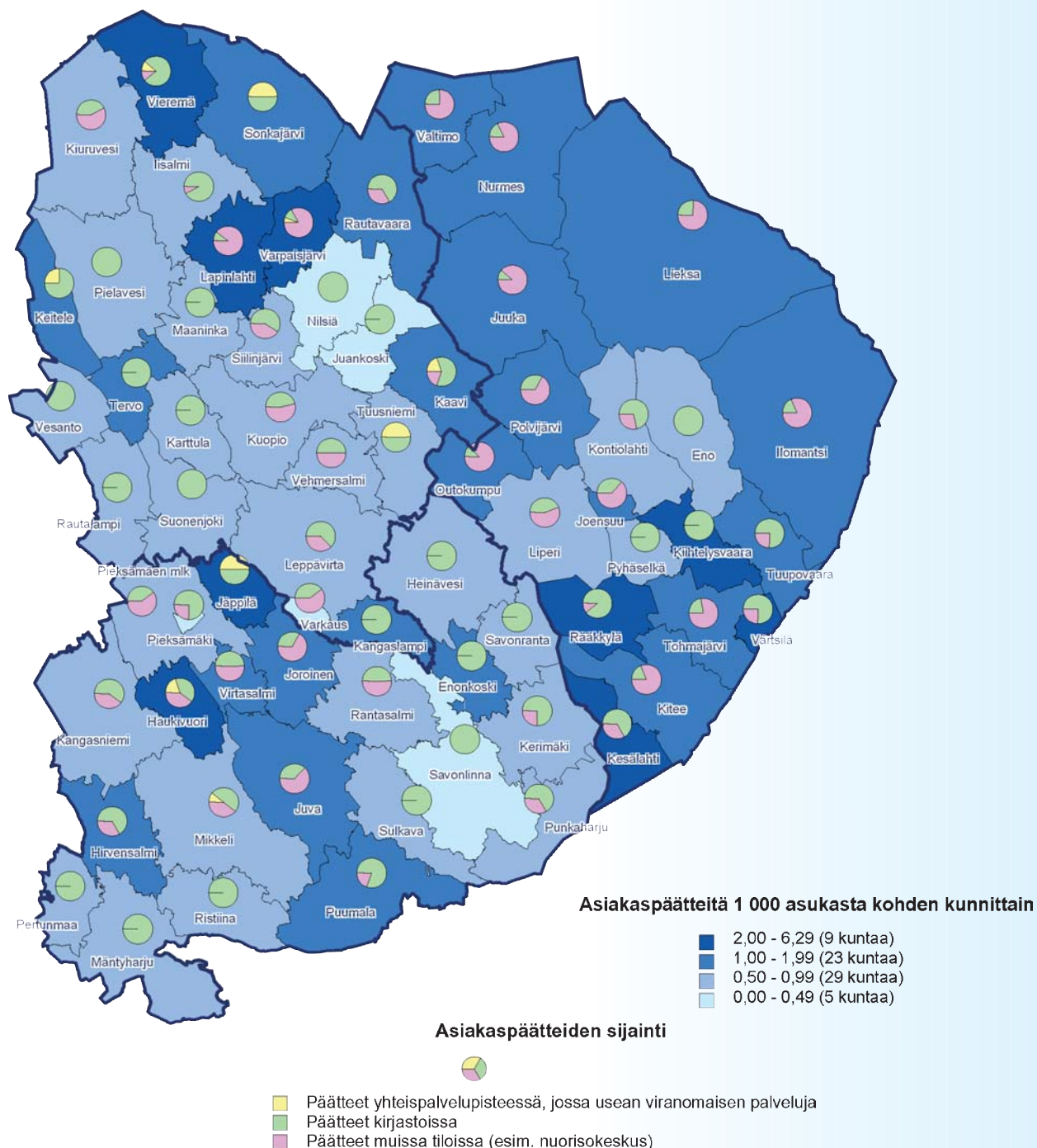
Itä-Suomen läänin alueen kuntiin lähetettiin avoin sähköpostikysely, jonka avulla kartoitettiin julkisten ja maksuttomassa käytössä olevien Internet-asiakaspäätteiden lukumäärä. Kuntien vastauksissa oleviin lukuihin sisältyy sekä kunnan että mahdollisuuksien mukaan myös kaikki yksityisten tai julkisen rahoituksen kautta hankitut päätteet. Lukuihin ei sisälly atk-luokkien työasemia eikä sisäiseen tai hyvin rajattuun käyttöön tarkoitettuja työasemia. Arvioinnin tilastoaineisto on Tilastokeskuksen Internet-palvelusta. Aineistona on käytetty myös Itä-Suomen läänin kuntien www-sivuja.

Kysely lähetettiin kuntien yleisiin sähköpostiosoitteisiin, jotka löytyivät Kuntaliiton www-sivuilta osoitteesta www.kunnat.net. Yleisen sähköpostiosoitteen puuttuessa kysely lähetettiin sopivaksi katsotulle henkilölle kunnassa. Itä-Suomen läänin 66 kunnasta 52 vastasi kyselyyn. Kahdentoista kunnan päätteiden määrää koskeva tieto hankittiin puhelimitse.

I 1.2 VERKKOPALVELUT, ERITYISESTI SÄHKÖISEN HENKILÖKORTIN AVULLA KÄYTETTÄVÄT PALVELUT

Arviointitulokset

Kartoituksen mukaan Itä-Suomen läänin alueella ei valtakunnallisten palvelujen lisäksi ole sähköisen henkilökortin avulla käytettäviä palveluja. HST-kortin lukijoita oli asennettu yhteensä seitsemään päätteeseen neljässä kunnassa. Joissakin kunnissa lukulaitteiden hankkimista oli harkittu tai ne olivat hankinnassa.



KUVIO 64. Asiakaspäätteiden lukumäärä kunnittain 1 000 asukasta kohden sekä asiakaspäätteiden sijainti

Julkisten ilmaisten Internet-asiointipäätteiden määrä Itä-Suomen läänissä oli vuoden 2003 lopussa 575 kappaletta. Itä-Suomen lääni oli luvullaan 0,98 päätettä 1 000 asukasta kohden lähellä valtakunnallista tavoitetta, joka on 1 pääte /1 000 asukasta. Maakuntakohtaisesti tavoite jäi saavuttamatta sekä Etelä- että Pohjois-Savossa. Pohjois-Karjala sen sijaan ylitti tavoitteen.

TAULUKKO 56. Asiointipäätteiden lukumäärä tuhatta asukasta kohden maakunnittain

Maakunta	Asiointipäätteiden lukumäärä/1 000 asukasta	Asiointipäätteiden lukumäärä
Etelä-Savo	0,78	127
Pohjois-Savo	0,78	196
Pohjois-Karjala	1,48	252

Pohjois-Karjalassa päättyneet ja yhä käynnissä olevat projektit ovat vaikuttaneet maksuttomien asiakaspäätteiden määrään. Rungas päätteiden määrä onkin seurausta lukuisista verkkoasiointia edistävästä projekteista.

Kuntakohtaisesti asukasluvultaan pienemmät kunnat olivat saavuttaneet valtionhallinnon asettaman tavoitteen useammin kuin suuremmat kunnat. Läänin kolmesta suurimmasta kaupungista (Kuopio, Joensuu ja Mikkeli) Joensuu ylitti asetetun tavoitteen (1,70 päätettä/1 000 as.). Mikkelissä (0,99 päätettä/1 000 as.) tavoite oli lähes saavutettu, mutta Kuopio jäi selvästi tavoitteen alapuolelle (0,51 päätettä/1 000 as.). Tuloksia tarkasteltaessa tulee kuitenkin ottaa huomioon, että kaupunkiolosuhteissa kansalaisten mahdollisuudet päästä tietoverkkojen ääreen saattavat olla paremmat lyhyempien välimatkojen ja nopeiden verkkoyhteyksien levinneisyyden ansiosta.

Kunnat, joissa oli vähintään 2 päätettä 1 000 asukasta kohden

Värtsilä	6,29 päätettä/1 000 as.
Varpaisjärvi	5,72 päätettä/1 000 as.
Kesälahti	3,23 päätettä/1 000 as.
Kiihtelysvaara	3,01 päätettä/1 000 as.
Jäppilä	2,50 päätettä/1 000 as.
Lapinlahti	2,48 päätettä/1 000 as.
Rääkkylä	2,98 päätettä/1 000 as.
Vieremä	2,12 päätettä/1 000 as.

Pieksämäen maalaiskunta, Jäppilä ja Virtasalmi yhdistyivät 1.1.2004 Pieksänmaan kunnaksi. Asiointipäätteiden määrä uudessa kunnassa ylitti valtakunnallisen tavoitteen luvullaan 1,24 päätettä 1 000 asukasta kohden.

Maksuttomassa käytössä olevista asiointipäätteistä 49,5 % sijaitsi kirjastossa. Kirjastojen lisäksi päätteitä oli sijoitettu muun muassa kunnan virastojen tiloihin, nuorisotaloihin, yhteis palvelupisteisiin, kouluihin sekä yrityksiin (esim. huoltoasema ja kyläkauppa). Niissä yhteis palvelupisteissä, joissa oli asiointiin varattu tietokone, ei kuitenkaan aina ollut Internet-yhteyttä.

11.3 KESKUS-, ALUE-, JA PAIKALLISHALLINNON TARJOAMAT VERKKOPALVELUT ITÄ-SUOMEN LÄÄNISSÄ

Paikallishallinnon tarjoamat verkkopalvelut

Paikallishallinnon verkkopalvelujen arvioinnissa on keskitytty kuntien tarjoamiin verkkopalveluihin. Kunta-kohtaisessa arvioinnissa painotettiin asukkaiden ja viranomaisten vuorovaikutusmahdollisuuksia verkon välityksellä.

Itä-Suomen läänin kuntien www-sivut olivat käytettävyydeltään ja palvelutasoltaan eritasoisia. Asiakkaan ja kuntalaisen pääasiallisena vuorovaikutusvälineenä oli käytetty sähköpostia. Monella kunnalla oli myös verkkolomakkeen muodossa oleva palautelomake, joka ei vaatinut käyttäjältä erillistä sähköpostiohjelmaa. Noin puolella kunnista oli sivuillaan verkosta tulostettavia lomakkeita. Näiden toimitus kuntaan, muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta, tuli hoitaa perinteisiä keinoja käyttäen. Sähköistä henkilökorttia vaativia asiointipalveluja ei Itä-Suomen läänin kunnilla ollut.

Suurin osa sivuista oli luonteeltaan tiedottavia. Palvelut eivät edellyttäneet erillisiä tietokoneohjelmia. Yhdellä kunnalla oli asiointilomakkeita, joiden toimitus tapahtui verkkopankkitunnusten avulla. Osa palveluista edellytti salasanaa, joka useimmiten tuli hankkia käymällä kunnan palvelupisteessä.

Itä-Suomen läänin alueen kunnat tarjosivat muun muassa seuraavia asiointipalveluja:

- palaute tai yhteydenottopyyntö verkkolomakkeella
- kirjaston aineiston varaus ja lainojen uusiminen tunnuksen ja salasanan avulla, hankintatoivomuslomake
- osto-myynti -palsta
- asiakirjojen ja julkaisujen tilauslomake
- vesimittarin luentakortti -lomake
- vuokra-asuntohakemus
- kysymyslomake kuluttajaneuvojalle
- ilmoittautumismahdollisuus esimerkiksi kurssille
- kuntalaisaloite
- linkkiehdotuslomake
- sähköisten kirjojen lukumahdollisuus
- hakemus koulutilojen ja -alueiden käytöstä
- teatterilipun varaus
- toimenpide-ehdotus
- tarjouspyyntö
- työmääräys
- ilmoitus ilotulitteiden käytöstä
- toimeentulotukilaskuri
- lapsen ilmoittaminen iltapäiväkerhoon
- sähköinen ajanvarausmahdollisuus.

Yllä olevat asiointipalvelut oli mahdollista hoitaa verkossa täysin sähköisesti. Joissakin kunnissa kuntalaisilla oli myös mahdollisuus osallistua erilaisiin salasanaa edellyttäviin kysymys-vastausfoorumeihin. Nämä liittyivät usean rahoituslähteen pohjalta käynnistettyihin projekteihin. Erilaiset projektit varsinkin Pohjois-Karjalan alueella ovat parantaneet mahdollisuuksia asiakkaan ja viranomaisen välisen vuorovaikutuksen verkon välityksellä.

Sivujen päivitystietojen näkyminen oli vaihtelevaa. Osa kunnista oli erittäin selkeästi informoinut viimeisistä päivityksistä. Osalla päivitystietoja ei ollut lainkaan, joten sisällön ajantasaisuudesta ei saanut tietoa. Erityiskäyttäjryhmät oli useimmiten otettu huomioon.

11.4 JOHTOPÄÄTÖKSET JA KEHITTÄMISEHDOTUKSET

Eduskunta on edellyttänyt väestötietolain ja henkilökorttilain uudistuksen yhteydessä hallituksen ryhtyvän sellaisiin toimenpiteisiin, että valtion eri yksiköiden palvelut ovat laajasti kansalaisten käytettävissä sähköisen henkilökortin avulla. Sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa (13/2003) säädetyn ja vuonna 2003 voimaan tulleen lain tarkoituksena on lisätä asioinnin sujuvuutta ja joutuisuutta viranomaistoiminnassa. Lain mukaan viranomaisen, jolla on tarvittavat tekniset, taloudelliset ja muut valmiudet, on tarjottava kansalaisille mahdollisuus asioida sähköisesti esimerkiksi sähköpostin välityksellä.

Johtopäätökset

- Maksuttomassa käytössä olevien, sähköisen henkilökortin lukijalla varustettujen asiakaspäätteiden määrä Itä-Suomen läänin alueella on vielä erittäin vähäinen.
- HST-kortilla käytettäviin palveluihin on vielä matkaa, koska monelta kunnalta puuttuu tarvittava sähköisen asioinnin infrastruktuuri, jota sähköisten asiointipalvelujen toteuttaminen edellyttää.
- Verkkopalvelujen mahdollisuuksia on käytetty hyväksi toistaiseksi vähän. Laki antaa alue- ja paikallishallinnon viranomaisille kaikki mahdollisuudet järjestää sopimusteitse palveluja uudella tavalla yhdessä tietotekniikkaa hyödyntäen ja tehtäväkokonaisuuksia järjeistäen. Näin voidaan myös turvata yhteisvoimin kansalaisille monipuolinen palveluverkko harvaankin asutuilla alueilla. Tämä edellyttää hallinnon rajat ylittävää yhteistyötä ja monipuolista osaamista.

Kehittämisehdotukset

- Maksuttomassa käytössä olevien asiointipäätteiden lukumäärää tulee lisätä, jotta kansalaisten mahdollisuus asioida sähköisesti paranee.
- Internet-asiointipäätteiden sijoittaminen yhteispalvelupisteisiin lisää kansalaisten tasapuolisia asiointimahdollisuuksia ja tukee myös yhteispalvelu -ajatuksen toteutumista.
- HST-kortilla käytettävien palvelujen kehittämiseen ja käyttöönottoon tulee varata resursseja.
- Julkisten palvelujen saatavuutta ja laatua voidaan parantaa panostamalla verkko- ja asiointipalveluihin. Tavoitteiden saavuttaminen vaatii myös palveluprosessien uudistamista.
- Verkkواسointia tulee kehittää sellaiseen muotoon, jolloin koko palveluprosessi voidaan hoitaa sähköisesti.
- Palvelut tulee suunnitella ottamalla lähtökohdaksi keskivertoasiakkaan tarpeet.
- Viranomaisten tulee hyödyntää yhteispalvelupisteiden antamat mahdollisuudet hallintopalvelujen parantamiseksi kunnissa, joissa palvelujen kysyntä ei ole riittävä omien toimipisteiden ylläpitämiseksi.
- Valtion alue- ja paikallishallintoviranomaisten tulee hyödyntää yhteispalvelupisteiden antamat mahdollisuudet ja kehittää palvelujaan yhteistyössä myös kuntien kanssa asukkaiden kannalta parhaiden mahdollisten palvelukokonaisuuksien rakentamiseksi.
- Yhteispalvelupisteistä tulee kehittää monialaisia palveluvirastoja, joihin myös delegoidaan päätösvaltaa. Paikallista kehittämistyötä tulee tukea valtion keskushallinnosta niin, että eri ministeriöt sopivat ja kannustavat alaistaan hallintoa alueelliseen ja paikalliseen ministeriöiden rajat ylittävään yhteistyöhön.
- Verkkopalvelujen kehittämiseksi keskushallinnon tulee aluetasolla rahoittaa ja aktivoida pilottihankkeita.