



6.6.2023

Digi- ja väestötietovirasto

Valtiovarainministeriön kannanotto Digi- ja väestötietoviraston vuoden 2022 tilinpäätöksestä

Valtiovarainministeriö antaa valtion talousarviosta annetun asetuksen (1243/1992) 66 i §:n mukaisen perustellun kannanottonsa Digi- ja väestötietoviraston vuoden 2022 tilinpäätöksestä.

Tilinpäätöskannanoton perustana ovat viraston tilinpäätös, joka sisältää toimintakertomuksen, sekä siitä annettu valtiontalouden tarkastusviraston tilintarkastuskertomus. Lisäksi perustana ovat valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomus (10/2022) Suomi.fi-palvelujen tilanteesta ja kehityksestä sekä ylimpien lailisuusvalvojen havainnot ja selvityspyynnot vuonna 2022 sekä niihin valtiovarainministeriöstä annetut lausunnot liittyen viraston toimintaan (EOAK/4661/2021, EOAK/5001/2022).

Ministeriön yleisarvio Digi- ja väestötietoviraston tuloksellisuudesta ja tavoitteiden saavuttamisesta on **tydyttävä** (asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, heikko). Virasto on saavuttanut tulossopimuksessa vuodelle 2022 asetetut tavoitteet osittain. Käsittelyajoissa, tuottavuudessa ja osassa sähköisten asiain palveluista jäätiin tavoitteista. Positiivista on henkilöasiakkaiden palvelujen käsittelyaikojen paraneminen loppuvuodesta 2022 sekä asiakkaiden ja henkilöstön tyytyväisyystavoitteiden ylittyminen.

Viime vuosien yhteiskunnalliset turvallisuuskriisit ovat edellyttäneet myös Digi- ja väestötietovirastolta resurssien ja toiminnan uudelleenjärjestelyjä, mutta tästä huolimatta viraston tuottamat hallinnon yhteiset digitaaliset palvelut (väestötietojärjestelmä, varmenteet ja Suomi.fi-palvelut) ovat toimineet koko vuoden ajan hyvin ja turvanneet koko julkishallinnon digitaalisen palvelutuotannon toimintaa. Myös uusia palveluja ja vanhojen palvelujen toiminnallisuuksia on kehitetty.

Valtiontalouden tarkastusviraston tilintarkastuskertomuksessa oli muutama tilinpäätökseen liittyvä huomio. Näitä sekä vuosiyhteenvedossa esiin tulleita asioita on kannanoton kohdissa 2 ja 3.

1. Arvio tuloksellisuudesta ja sen kehityksestä sekä asetettujen tulostavoitteiden toteutumisesta

Viraston tuloksellisuus on kehittynyt vuonna 2020 alkaneen toiminnan alun vaikeuksien jälkeen vähitellen parempaan suuntaan. Henkilöasiakaspalvelujen käsittelyajat alkoivat uuden viraston valtakunnallisen puolisähköisen toimintatavan vuoksi ensin pidentyä. Tilanteen korjaamiseksi virasto on saanut lisäresursseja asiakaspalveluruuhkien purkamiseen.

Vuoden 2022 tulossopimuksessa Digi- ja väestötietovirastolle oli asetettu 35 numerista tavoitetta. Tavoitteet liittyivät muun muassa palvelujen käsittelyaikoihin, käytettävyyteen, käytön laajuuteen ja asiakastytyvyyteen sekä viraston henkilöstöasioihin. Tavoitteista 20 toteutui ja 15 jäi toteutumatta. Lisäksi tavoitteita asetettiin kuudelle hankkeelle ja nämä etenivät joko kokonaan tai pääosin tavoitteiden mukaisesti.

Virastolle asetetut keskeiset toiminnallisen tuloksellisuuden tavoitteet liittyivät henkilöasiakaspalvelujen käsittelyaikojen lyhentämiseen, digitaalisen henkilöllisyyden edistämiseen sekä ulkomaalaisten rekisteröinnin nopeuttamiseen. Vaikka osa tavoitteista jäi vielä saavuttamatta, on positiivista, että vuoden lopulla esimerkiksi henkilöasiakaspalveluissa liki kaikki käsittelyajat olivat jo tavoitteen mukaisia ja laillisuusvalvojien esiin nostamiin asiakkaiden oikeusturvan toteutumisen ongelmiin on pystytty puuttumaan. Yrityksille ja viranomaisille tarjottavien digitaalisten palvelujen kehittäminen, toimintavarmuus ja käytön lisääntyminen ovat tuoneet jatkuvasti lisää vaikuttavuushyötyjä asiakkaille ja koko yhteiskunnalle.

1.1. Yhteiskunnallinen vaikuttavuus

Virasto saavutti yhteiskunnalliselle vaikuttavuudelle asetetut tavoitteensa osittain. Valtiovarainministeriön hallinnonalan yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tavoitteita tukivat seuraavat Digi- ja väestötietoviraston tavoitteet.

Kansalaisten ja yritysten asiointi julkishallinnon kanssa on entistä sujuvampaa ja asiakaslähtoisempää: Asiakastytyvääsystavoite saavutettiin ja virasto myös kehitti asiakastytyvääsyyden mittausta aiempaa kattavamman palautteen saamiseksi.

Digitaaliset palvelut lisäävät tietojen hyödyntämistä ja tehostavat julkishallinnon toimintaa: Suomi.fi-viestien käyttöönoton sekä holhoustilien tarkastusten ja väestötietojärjestelmän todistustilausten sähköisen palvelun käytön tavoitteet saavutettiin. Kriittisten palvelujen käytettävyydestä tavoitteet pääosin saavutettiin tai ylitettiin.

Luottamus ja oikeusturva vahvistuvat yhteiskunnassa: Edunvalvonnan palvelujen käsittelyaikatavoitteita ei saavutettu, mutta työjonot lyhenivät vuoden loppua kohden. Asiakastytyvääsyydenmittausten mukaan viraston palvelut koetaan luotettaviksi.

1.2. Toiminnallinen tuloksellisuus

1.2.1. Toiminnallinen tehokkuus

Virasto saavutti tavoitteensa osittain.

Holhoustoimen tuottavuus eli suoritteiden määrä henkilötyövuotta kohti heikkeni edellisen vuoden 595:stä 579:ään eikä tavoitetta (650) saavutettu. Holhoustoimessa suorittemäärät ja henkilöstömäärä kasvoivat kaikissa palveluissa. Holhoustoimen lupa-asioissa sähköisten hakemusten osuus oli 33 prosenttia eikä tavoitetta (50) saavutettu.

Sähköisten asiointipalvelujen kautta tilattujen väestötietojärjestelmän todistusten osuus kaikista tilauksista oli 52 prosenttia ja tavoite (50) toteutui. Myös sähköisesti tulneiden holhoustilien tilintarkastusten osuus toteutui samoin tunnusluvin. Kuolintietojen sähköisissä ilmoituksissa jäätiin 40 prosenttiin (tavoite 50), vaikka osuus kasvoikin edellisvuodesta. Sähköisten etunimen muutoshakemusten osuus kasvoi edellisvuoden 59:stä 66 prosenttiin, mutta tavoitetta (75) ei saavutettu.

Maksullisten julkisoikeudellisten suoritteiden kustannusvastaavuus heikkeni 78 prosentista 74 prosenttiin, kun tavoite oli 83. Virastolla on sekä omakustannusarvon että alennetun omakustannusarvon mukaisia suoritteita, minkä vuoksi kustannusvastaavuus jää alle 100 prosenttiin. Omakustannusarvon mukaisissa suoritteissa kustannusvastaavuus oli 94 prosenttia. Liiketaloudellisten suoritteiden kustannusvastaavuus oli 165 prosenttia eli alle enimmäistavoitteeksi asetetun 180 prosentin.

1.2.2. Tuotokset ja laadunhallinta

Virasto saavutti tavoitteensa pääosin.

Virasto saavutti hyvin suoritteiden määrille ja julkishyödykkeille asetetut tavoitteet. Suomi.fi-viestit käyttöön ottaneiden kansalaisten määrän yhden miljoonan tavoite saavutettiin. Suomi.fi-tunnistuksia oli 197 miljoonaa (tavoite 190 miljoonaa) ja Suomi.fi-viestejä 25 miljoonaa (tavoite 20 miljoonaa). VTJ-tietopalvelusta luovutettuja tietoyksiköitä oli 179 miljoonaa, määrä ylitti selkeästi tavoitteen (100 miljoonaa). ja kasvu edellisen vuoden toteutumaan (134 miljoonaa) oli huomattava. Digitaalisen puolesta-asioinnin valtuuskyselyjä (Suomi.fi-valtuuspalvelu) oli 49 miljoonaa ja nousua edellisvuoden 31 miljoonasta oli huomattavasti. (Tulossopimuksen tavoitteeksi oli asetettu 90 miljoonaa, mutta tähän oli liittynyt tilastovirhe).

Virasto ylitti asiakastytyväisyyteen asetetut tavoitteet: asiakkaiden antama yleisarvosana palveluista oli 4,3 (tavoite 3,9) ja mainetutkimuksen toteutuma 8,1 (tavoite 8,0). Erityisen positiivista on asiakastytyväisyyskyselyiden vastausmäärän merkittävä kasvu ja tulosten esittäminen asiakassegmenteittäin ja palveluittain.

Näin saatua palautetta pystytään hyödyntämään palveluiden kehittämisessä aiempaa paremmin.

Käsittelyajoissa virasto saavutti työperusteisen ulkomaalaisten rekisteröinnin 30 päivän tavoiteajan. Yksityisten edunvalvojien vuositilien tarkastuksen käsittelyajalle asetettua tavoitetta ei saavutettu ja käsittelyaika piteni: toteutuma oli 7,7 kuukautta, tavoite 3,8 ja edellisvuonna 4,9 kuukautta.

Holhustoimen lupa-asioissa, edunvalvonnan määräämispäätöksissä sekä edunvalvontavaltuutusten vahvistamisessa jäätin tavoitteista, vaikka käsittelyajat olivat kaikissa vuotta 2021 lyhyempiä. Holhustoimen luvissa käsittely kesti 1,6 kuukautta (tavoite 1,0), edunvalvojien määräämispäätöksissä 117 päivää (tavoite 90) ja edunvalvontavaltuutusten vahvistamisessa 73,6 päivää (tavoite 60).

Tulossopimuksessa asetetut kriittisten palveluiden käytettävyystavoitteet saavutettiin lukuun ottamatta väestötietojärjestelmän suorakäyttöä (toteutuma 99,93 prosenttia, tavoite 99,95 prosenttia).

1.2.3. Henkilöstövoimavarojen hallinta ja kehittäminen

Virasto saavutti tavoitteensa pääosin.

Työtyytyväisyyden kokonaisindeksi nousi edellisvuoden 3,52:stä 3,64:ään ja tavoite (3,6) saavutettiin. Johtajuusindeksin sekä yhdenvertaisuuden toteutumisen tavoitteet saavutettiin ja tulokset kehittyivät positiivisesti edellisvuodesta. Kaikilla pääjohtajan alaisilla johtajilla on tavoitteen mukaisesti johtamissopimukset. Monipaikkaisten rekrytointien tavoitetta (80 prosenttia) ei saavutettu, toteuma oli 50 prosenttia. Sairauspoissaolot kohosivat edellisvuoden 6,8 työpäivästä 9,3 työpäivään henkilötyövuotta kohti (tavoite 8 päivää). Sairauspoissaolojen määrä on kasvanut yleisesti: koko valtion keskiarvo nousi 7,3:sta 9,7:ään työpäivään henkilötyövuotta kohti muun muassa laajamittaisen etätyöskentelyn purkautumisen, koronaviruksen levinneisyyden sekä influenssakauden takia.

Valtion yhteisissä henkilöstötavoitteissa kokemus oppimisesta ja uudistumisesta sekä työnantajakuva ja arvot ylittivät tavoitetason. Strateginen henkilöstösuunnittelu on itsearvioinnin mukaan säännöllistä ja ajantasaista (toteuma 4, tavoite 5).

1.3. Muut asiat

Digi- ja väestötietovirasto on uudistanut palveluidensa organisointia, ollut aktiivinen kehittämistyössään sekä osallistunut esimerkiksi valtiovarainministeriön johdolla tehtävään valtion palvelu- ja toimitilaverkon uudistamistyöhön sekä digitoinnin työhön.

Suomi.fi-palvelujen pilvisiirtymän toteutuksia jatkettiin ja otettiin huomioon tietoturvallisuuden vaatimukset. Virasto toimi aktiivisesti digitaalisen turvallisuuden edistämässä ja tehosti omien palvelujen turvallisuuden varmistamista sekä varautumista ja seuranta.

Viraston päätöksistä tehtyjen valitusten ja kanteluiden määrä pysyi edelleen kohtuullisella tasolla suhteessa käsiteltyjen asioiden määrään.

Virasto on onnistunut haastavana aikana henkilöstön hyvinvoinnin ja kehittämisen tavoitteissa sekä johtamisessa.

Hyvinvointialueiden tarvitsemien palvelujen tuottaminen ja käyttöönoton tukeminen on myös sujunut virastolta erinomaisesti.

AuroraAI-hankkeen keskeiset tavoitteet saavutettiin pääosin. Digitaalinen henkilöllisyys -hankkeessa alkuperäiset aikataulut muuttuivat, lainsäädäntöesitysten rauettua eduskunnassa, mutta valmistelu toteutettiin DVV:ssä suunnitellusti (digitaalisen henkilöllisyyden ratkaisut, testaamiset, käyttöönoton valmistelu, lainsäädäntövalmisteluun osallistuminen).

Digitalisaation edistämisen ohjelmassa tavoitteet saavutettiin osittain. Suomi.fi-laaturyökalujen tavoitetta ei saavutettu. Toimintakertomuksessa ei suoraan mainita digituen koordinointi- ja kehittämistyön tavoitteiden saavuttamista. Vuoden 2022 loppuun mennessä virasto on kuitenkin tuottanut sovitun digituen tiekartan ja toimintamallin vuosille 2023–2026 yhdessä valtiovarainministeriön kanssa.

HETU-hankkeessa toteutettiin henkilötunnusten riittävyysratkaisu tavoitteen mukaisesti. TIHA-hankkeen tavoitteet liittyivät tiedon jakamisen toimintamallin ohjelmistokehitys-, palvelumuotoilu- ja sisällöntuotantotyöhön, Avoindata.fi-palveluoppaan laajentamiseen, API-periaatteiden ja -tukimallien ylläpitoon ja kehittämiseen sekä verkostoyhteistyöhön. Asetetut tavoitteet saavutettiin.

OIVA-hankkeen (Kansalaisten oikeusturvan vahvistaminen digitalisaation avulla) tavoiteasetanta perustuu vuoden 2022 tulossopimuksen sijaan tuottavuusrahan yhteistoimintasopimukseen. Hanke eteni pääasiassa hyvin mutta nimenmuutospalveluiden ja yksityisten edunvalvojien lupa-asioiden kehittämistoimet eivät täysin edenneet suunnitellussa aikataulussa.

2. Käytettyjen tuloksellisuuden raportoinnin perusteiden asianmukaisuus ohjauksen ja tulosvastuun kannalta sekä ministeriön kanta kehittämistarpeista

Digi- ja väestötietoviraston tilinpäätös ja toimintakertomus antavat kattavan ja luotettavan kuvan viraston toiminnasta. Seuraavia asioita olisi voinut tarkentaa ja vastaavan kaltaisiin asioihin tulee jatkossa kiinnittää huomiota:

- Joidenkin hankkeiden tavoitteiden saavuttamisen raportointi on puutteellista (esimerkiksi DEO-hanke). Tuotoksia on kuvattu, mutta kuvauksessa ei kerrota, saavutettiinko asetetut tavoitteet. Kaikista hankkeista ei kerrota, millä tasolla

tulosopimuksessa asetetut tavoitteet saavutettiin, vaan todetaan ainoastaan, että näin kävi (esimerkiksi JUDO-hankkeessa digiturvabarometrin tulos sekä seminaarien tai koulutusten asiakaspalaute jäivät raportoimatta).

- Asiakastyytyväisyyden mittaaminen on virastossa merkittävästi kehittynyt ja uutena asiana tilinpäätöksessä kerrotaan asiakasryhmien tyytyväisyydestä. Raportointia tulisi edelleen kehittää palveluryhmittäisten tulosten esittämiseen.
- Joidenkin tavoitteiden saavuttamattomuus jäi tarkemmin perustelematta (digitaalisen puolesta-asioinnin valtuuskyselyjen tavoitemäärittelyn tilastovirhe).
- Kuten vuoden 2021 ministeriön tilinpäätöskannanotossa todetaan, virasto voisi harkita keskeisissä palveluissa mahdollisesti olleiden häiriötilanteiden tai palvelukatkoksien määrän ja laadun tarkempaa raportoimista osana tilinpäätöstä. Esimerkiksi kriittisten palvelujen käytettävyydestä on raportoitu hyvin tulosopimuksessa olevan mittarin mukaan, mutta tavoitteista jäävää lukua (nyt esimerkiksi VTJ:n suorakäyttö) voisi avata hieman tarkemmin.

VTV:n tilintarkastuskertomuksessa oli huomioita tilinpäätöksestä ja tilinpäätöksen liitteestä. Tuotto- ja kululaskelma sisälsi kuluja, jotka olisi tullut kirjata suoraan taseeseen, ja liitteessä 12 (Valtiontakaukset ja -takuut sekä muut monivuotiset vastuut) oli esitetty liikaa tulevien vuosien määräraharahatarpeita. Vuosiyhteenvetossa oli lisäksi mainittu yhteistoiminnan kustannusten korvausten nettoutus momentille, joka ei ole nettobudjetoitu, sekä sisäisen valvonnan kehittämiskohteita.

3. Toimenpiteet, joihin viraston on tarpeen ryhtyä tilinpäätöksen johdosta ja tuloksellisuuden parantamiseksi

Tuloksellisuuden parantamiseksi Digi- ja väestötietoviraston tulee edelleen parantaa henkilöasiakaspalvelujen jonotilanteen hallintaa niin, että vuoden 2022 lopun hyvä kehitys jatkuu ja haasteet käsittelyajoissa selätetään. Tämä on tärkeää, ja ministeriön näkemyksen mukaan keskeisin korjattava asia. Tavoitteiden saavuttaminen tulee varmistaa ilman uusia lisäresursseja kuten vuoden 2023 tulosopimukseen on kirjattu. Jatkuvan tilannekuvan ylläpitämiseksi kuukausittaista raportointia keskeisten henkilöasiakaspalvelujen käsittelyajoista tulee edelleen jatkaa.

Ministeriö kannustaa virastoa vaikuttavuuden ja tuloksellisuuden parantamiseksi edelleen keskittymään palvelujen digitalisointiponnistuksiin ja prosessien kehittämiseen. OIVA-hankkeen yhteistoimintasopimuksessa ja hankkeen seurantarhymässä sovittujen tavoitteiden saavuttaminen on olennaista henkilöasiakkaiden palvelujen käsittelyaikojen hallinnassa. Viiveet nimenmuutospalvelujen ja yksityisten edunvalvojien lupa-asioiden digitalisoinnissa tulee pyrkiä kuromaan kiinni samalla kun keskitytään muiden vuoden 2023 tavoitteiden saavuttamiseen. OIVA-hankkeen mittareita, palvelutuotannon tehokkuutta (suorite/htv), käsittelyaikojen pituutta, sähköistämistä ja asiakastyytyväisyyttä, on hyvä ulottaa tulosopimuksessa laajemminkin viraston keskeisiin isovolyymiin palveluihin.

Ministeriön näkemyksen mukaan Digi- ja väestötietoviraston tulee varmistaa palvelukehityksessä aito vuoropuhelu käyttäjäorganisaatioiden kanssa kuten valtiontalouden tarkastusvirasto Suomi.fi-palvelujen tarkastuskertomuksessaan (10/2022) suositteli. Viraston tulee edelleen kehittää asiakasyhteistyötään palvelujen suunnittelu- ja toteutusvaiheessa niin kansalaispalveluissa kuin organisaatioille tarjottavissa palveluissa Suomi.fi-palveluita laajemminkin. Viraston tulee kohdentaa viestintäänsä siten, että asiakkaat saava tietoa ja ryhtyvät hyödyntämään jo kehitettyjä digitaalisia palveluita (esimerkiksi Suomi.fi-palvelut, Suomi.fi-laatu-työkalut).

Vuoden 2024 maksuasetusta varten viraston tulee ehdottaa tarvittaessa julkisoi-keudellisten omakustannusarvon suoritteiden hintamuutoksia niin, että 100 pro-sentin kustannusvastaavuus saavutetaan.

Varautumisen ja palvelujen tietoturvallisuuden kehittämisen tulee edelleen olla viraston toiminnan keskiössä, kun yleinen turvallisuustilanne jatkuu haastavana.

DVV:n taloussuunnittelussa huomiota tulisi kiinnittää toimintamenomäärärahan oikeaan mitoittamiseen, sillä tilinpäätöksessä siirtyvä erä (noin 20 miljoonaa euroa) on nyt merkittävä.

DVV:n tulee ottaa huomioon seuraavissa tilinpäätöksissään sekä sisäisen valvonnan kehittämisessä VTV:n tilintarkastuskertomuksessa ja vuosiyhteenvedossa mainitut seikat.

Ministeriö kiittää virastoa erityisesti siitä, että vuoden 2021 tilinpäätöskannan-otossa esiin nostetut asiat kuten henkilöasiakaspalvelujen käsittelyajat ja asiakas-tyytyväisyyden mittaaminen ovat kehittyneet ministeriön toivomaan suuntaan. Asiakastytyväisyyden mittauksen kehittäminen ja tulosten paraneminen on myös kiitettävää, jatkossa tyytyväisyyden mittaamista on syytä laajentaa eri laatu-ulot-tuvuuksiin (muun muassa käsittelyaika). Lisäksi vakaa, laadukas ja koko ajan laa-jeneva hallinnon yhteisten tukipalvelujen tuotanto on edelleen ilahduttava asia kuten myös OIVA-hankkeen digitalisointitavoitteiden edistyminen useimpien ta-voitteiden osalta.

4. Valtiovarainministeriön toimenpiteet tilinpäätöksen johdosta ja tuloksellisuuden parantamiseksi

Ministeriö jatkaa viraston kanssa yhteistyössä viraston tulosohtauksen kehittämis-toimia ja ottaa huomioon hallinnonalan ja valtionhallinnon tulosohtausmallin kehit-tämislinjaukset. Ministeriö kehittää yhdessä viraston kanssa entistä osuvampia tulostavoitteita ja niiden mittareita vuoden 2024 tulossopimukseen. Suomi.fi-pal-velujen ohjausta kehitetään vuoden 2023 aikana Valtiontalouden tarkastusviras-ton suositusten mukaisesti.

Kustannusvastaavuuskehityksen perusteella ministeriö valmistelee vuoden lo-pulla viraston maksuasetuksen vuodeksi 2024. Määrärahojen kehityksestä voi-

daan todeta, että ohjauksessa on pystytty tähän mennessä turvaamaan perushoitustaso hyvin ja lisäksi osoittamaan kehittämishankkeille tarvittavat lisäresurssit. Ministeriö tukee jatkossakin virastoa talouden turvaamisessa ja uusien, tulevan hallitusohjelmankin synnyttämien kehittämistoimien toimeenpanossa.

Ministeriö edistää omalta osaltaan digitalisaatiota ja prosessien kehittämistä viemällä eteenpäin tarvittavia lainsäädäntötoimia ja tukemalla oikeusministeriötä siltä vaadittavien lainsäädäntötoimien organisoinnissa ja resurssien varmistamisessa.

Ministeriö tukee myös viraston toimipisteiden aukiolon ja käyntiasiakaspalvelun kehittämistä julkisen hallinnon strategian, uuden aukioloasetuksen ja valtion palvelujen ja toimitilaverkon uudistamishankkeen asettamien suuntaviivojen mukaan.

Kuntaministeri



Sirpa Paatero

Valtiosihteeri kansliapäällikkönä



Juha Majanen

Tiedoksi

Valtiovarainministeriö, JulkICT-osasto
Valtiokonttori, tutkiahallinto.fi
Valtiontalouden tarkastusvirasto