



ASIA

TE-toimistojen verkkopalvelun käyttövaikeudet

KANTELU

Kirjoituksessaan 6.11.2017 oikeuskanslerille kantelija on arvostellut TE-keskuksia ja TE-palveluita.

Kantelijan mukaan kysymys on siitä, että TE-palvelut ovat vuoden 2017 heinäkuussa ottaneet käyttöön sivuston, jonka kautta kirjaudutaan työttömäksi työnhakijaksi. Kantelijan mukaan sivusto on äärimmäisen sekava ja todella vaikea käyttää. Kantelija on kertonut ilmoittautuneensa sivuston kautta työttömäksi. Hän on luullut täyttäneensä kaiken oikein, mutta sai muutaman päivän päästä kirjeen, jossa ilmoitettiin hänen työnhakunsa päättyneen, koska hän ei ollut vastannut palveluntarve-kysymyksiin. Kertomansa mukaan kantelija ilmoittautui uudestaan ja sai vastaanottoilmoituksen, josta näkyi hänen vastanneen kaikkiin kysymyksiin. Tästä huolimatta sivusto ilmoitti, että hänen työnhakunsa on voimassa vain kolme päivää, koska hän ei ollut vastannut palveluntarve-kysymyksiin. Samaan aikaan toisella sivulla oli ilmoitus, jonka mukaan hänen hakemuksensa odotti käsittelyä. Kantelija ei siten voinut tietää, oliko hän täyttänyt kaiken oikein vai ei.

Kantelija on kirjoituksessaan todennut haluavansa selvyuden siitä, kuinka vaikeat nettisivut viranomaisen saa tehdä.

SELVITYS

Koska TE-toimistojen verkkopalvelun toimivuutta työttömäksi ilmoittauduttaessa oli arvosteltu myös kahdessa muussa kantelussa, pyydettiin kanteluiden johdosta työ- ja elinkeinoministeriöltä yhteinen lausunto.

Työ- ja elinkeinoministeriö on 13.12.2017 antanut lausunnon, johon on liitetty KEHA-keskuksen (ELY-keskusten sekä TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskus) 14.11.2017 kantelijan kantelun johdosta antama selvitys.

Jäljennös selvityksestä lähetetään kantelijalle tämän päätöksen ohessa.

RATKAISU

Perustuslain 108 §:n 1 momentin mukaan oikeuskanslerin tulee valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa.

Valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain 3 §:n 1 momentin mukaan oikeuskansleri käsittelee hänelle osoitettuja kirjallisia kanteluja ja viranomaisten ilmoituksia. Lain 4 §:n 1 momentin mukaan oikeuskansleri tutkii kantelun, jos on aihetta epäillä oikeuskanslerin valvontavaltaan kuuluvan henkilön, viranomaisen tai muun yhteisön menettelleen lainvastaisesti tai jättäneen velvollisuutensa täyttämättä taikka jos oikeuskansleri muusta syystä katsoo siihen olevan aihetta.

Selostus saadusta selvityksestä

KEHA-keskuksen selvityksen mukaan henkilöasiakkaan palveluprosessia ja sähköisiä palveluita uudistettiin 1.7.2017. Työnhaun käynnistämisen jälkeen asiakas ohjataan vastaamaan palvelutarvetta arvioiviin kysymyksiin heti tai viimeistään kahden seuraavan arkipäivän aikana, jos hänellä ei ole tiedossa työnhakuun liittyvää muutosta seuraavan kolmen kuukauden sisällä. Palvelutarvetta arvioiviin kysymyksiin vastaamisen jälkeen asiakasta pyydetään Oma asiointi -palvelussa päivittämään työllistymissuunnitelma heti tai viimeistään seitsemän arkipäivän aikana. Asiakkaan tilannetta vastaava asiointiohje ilmoitetaan aina verkkoasioinnin vahvistuksena tulevassa vastaanottoilmoituksessa. Asiakas voi lukea hänelle annetut tehtävät ja työnhaun voimassaolon myös Oma asiointi -palvelun Etusivulta. Jos asiakas ei toimi annettujen ohjeiden ja aikataulujen mukaisesti, työnhaku katkeaa ja asiakkuus TE-palveluissa päättyy.

Selvityksen mukaan kantelija on ennen Oma asiointi -palveluun kirjautumista nähnyt Asioi verkossa -sisäänkirjautumissivulla Ilmoitukset, käyttökatkot -boxissa tekstin ”*Tarkista Oma asiointin Etusivulta saitko tehtäväksi palvelutarvearvion tai suunnitelman päivittämisen. Tee ne heti tai viimeistään annetun määräajan puitteissa, jotta työnhakusi ja oikeutesi työttömyys-etuuteen pysyy voimassa*”.

Kantelija on työnhakijana ollessaan ilmoittanut 14.10.2017 jäävänsä työttömäksi 14.10.2017 alkaen. Koska kantelija on ilmoittanut, että hänellä ei ole tiedossa työnhakuun liittyvää muutosta seuraavan kolmen kuukauden sisällä, hänet on ohjattu vastaamaan palvelutarvetta arvioiviin kysymyksiin. Työnhaun muutoksesta ilmoittamisen yhteydessä asiakas saa vastaanottoilmoituksen, jossa häntä pyydetään vastaamaan palvelutarvetta koskeviin kysymyksiin. Asiakas ei siten pyydetä täyttämään erillistä lomaketta, vaan vastaamaan palvelutarvetta koskeviin kysymyksiin heti tai annetussa määräajassa. Kantelijan saamassa vastaanottoilmoituksessa on ollut seuraava ohje: ”*Palvelutarpeesi arvioimiseksi jatka vastaamaan tilannettasi tarkentaviin kysymyksiin. Vastaa niihin heti tai viimeistään 17.10.2017 Oma asiointi -palvelussa (Etusivu, Avoimet asiat ja tehtävät). Työnhakusi katkeaa, jos et vastaa kysymyksiin. Työnhaun viimeinen voimassaolopäivä on 17.10.2017.*”

Koska kantelija ei annetuista ohjeista huolimatta vastannut palvelutarvetta arvioiviin kysymyksiin annetussa määräajassa, työnhaun viimeinen voimassaolopäivä oli 17.10.2017. Kantelija on

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

ilmoittautunut työnhakijaksi uudelleen 23.10.2017. Koska kantelija ei annetuista ohjeista huolimatta vastannut palvelutarvetta koskeviin kysymyksiin, hänen työnhakunsa viimeinen voimassaolopäivä oli 25.10.2017. Hänelle lähti 26.10.2017 automaattinen työvoimapoliittinen lausunto OA4. Kantelija on ilmoittautunut uudelleen työnhakijaksi 26.10.2017 ja hän on määräajassa vastannut palvelutarvetta koskeviin kysymyksiin. TE-toimisto on antanut 6.11.2017 uuden työvoimapoliittisen lausunnon OA1 23.10.2017 alkaen.

KEHA-keskus on toiseen verkkopalvelun toimivuutta koskevaan kanteluun 9.11.2017 antamassaan selvityksessä todennut, että saatujen asiakaspalautteiden pohjalta KEHA-keskus selvitti elokuun (2017) lopussa, mitä muutoksia palveluun voidaan tehdä ohjeistuksen lisäämiseksi. KEHA-keskus pyysi 28.8.2017 ohjelmistotalolta tarjouksen muutostöistä ja tilasi työt 18.9.2017. Vastaanottoilmoitussivuille lisättiin linkit prosessin seuraavaan vaiheeseen korostamaan palveluprosessin jatkuvuutta ja palvelusta poistumistilanteeseen kesken prosessin lisättiin varmistuskysymys, jotta työnhaut eivät epähuomiossa katkea. Vuoden 2017 elo-syyskuun vaihteessa lisättiin Asioi verkossa -sisäänkirjautumissivulle teksti ”lue asiointiohjeet ja vastaanottoilmoitukset tarkasti ja toimi niiden mukaisesti”. Sisäänkirjautumissivulla on 7.11.2017 lukien korostettu kyseinen teksti värillä huomion herättämiseksi. Vastaanottoilmoitukseen lisättiin linkki Palvelutarpeen arviointi -sivulle. Jos asiakas tässä vaiheessa painaa Kirjautu ulos -painiketta, näytölle tulee uloskirjauksen varmistussivu, jossa on linkki palvelutarpeen arviointiin ja teksti ”Sinulla on vielä avoimia tehtäviä”. Oma asiointi -palvelun Etusivulle palvelutarpeen arviointi -tehtävän eteen lisättiin huutomerkki herättämään huomiota. KEHA-keskus on esittämänsä perusteella katsonut, että Oma-asiointi -palveluun ja te-palvelut.fi -sivustolle on tehty tarvittavat muutokset.

Lausunnossaan työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että uudistus on ollut voimassa alle puoli vuotta. Verkossa toimimisen ohjeiden selkeys on tästäkin syystä olennaisen tärkeää. Ohjeiden selkeyttä ja havainnollisuutta on siksi lisätty. Työ- ja elinkeinoministeriö on pahoitellut kantelijoiden vaikeaksi ja sekavaksi luonnehtimaa käyttökokemusta. Asiakkailta saatu palaute on tärkeää, jotta TE-hallinto voi kehittää palveluja mahdollisimman helppokäyttöisiksi ja yksinkertaisiksi.

Arviointi

Perustuslain 21 §:n 2 momentin mukaan hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Hyvästä hallinnosta säädetään tarkemmin hallintolaissa (434/2003). Hallintolain 7 §:n 1 momentin mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomaisen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti. Lakiin liittyvän hallituksen esityksen (HE 72/2002 vp) mukaan lain tarkoituksena on viranomaispalveluiden saatavuuden turvaamisen ohella varmistaa, että asiointia järjestettäessä kiinnitetään riittävää huomiota hallinnossa asioivien tarpeisiin. Kyseisen hallituksen esityksen mukaan lain palveluperiaate merkitsee sitä, että asioinnin tulisi voida tapahtua sekä hallinnossa asioivan että viranomaisen kannalta mahdollisimman nopeasti, joustavasti ja yksinkertaisesti sekä kustannuksia säästäen. Asiointi olisi pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva voi helposti muodostaa kokonaiskäsityksen asiansa hoitamiseen tarvittavan palvelun sisällöstä ja siihen liittyvistä toimista. Asioinnin järjestämisen keinoja ja laajuutta tulisi pyrkiä arvioimaan erityisesti palvelujen käyttäjinä olevien henkilöiden ja yhteisöjen tarpeiden kannalta.

Lain 8 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Edellä mainitun hallituksen esityksen mukaan neuvonnan tarve ja laajuus on ratkaistava kussakin tapauksessa erikseen asian laadun ja siihen liittyvien erityisten olosuhteiden perusteella. Harkinnassa on arvioitava asiakkaan tosiasiallisia mahdollisuuksia selviytyä itse asiansa hoitamisesta.

Lain 9 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on käytettävä asiallista, selkeää ja ymmärrettävää kieltä. Hallintolakiin liittyvän hallituksen esityksen mukaan hyvän kielenkäytön vaatimuksiin kuuluisi sellainen ilmaisutapa, jonka perusteella hallinnon asiakkaan voidaan olettaa yksiselitteisesti ymmärtävän asian sisällön ja saavan siitä asian laatuun nähden riittävästi tietoa. Säännös edellyttäisi, että viranomaisen laatimat asiakirjat, tiedotteet ja ohjeet laaditaan hyvällä ja ymmärrettävällä kielellä. Asiakirjaa laadittaessa tulisi kiinnittää huomiota siihen, että se muodostaa sisällöltään johdonmukaisen ja helposti ymmärrettävän kokonaisuuden.

Julkisuudessa olleiden tietojen mukaan TE-toimistojen verkkopalvelun ongelmat alkoivat sen jälkeen, kun verkkosivuja vuoden 2017 kesällä uudistettiin. Työttömäksi ilmoittautuvilla henkilöillä on ollut vaikeuksia sivujen käyttämisessä. Asiaa koskevan uutisoinnin mukaan jopa 10 prosentilla työttömäksi ilmoittautuvista on ollut vaikeuksia ymmärtää verkkosivuilla annettua ohjausta ja toimia sen mukaisesti. Pahimmillaan vaikeudet ovat johtaneet siihen, että työnhaku on henkilön tietämättä katkennut, mikä puolestaan on johtanut työttömyyskorvauksen maksamisen katkaisemiseen.

Pidän jossakin määrin ymmärrettävänä, että uudenlaisessa palvelussa saattaa vielä sitä käyttöönotettaessa olla sellaisia aukkopaikkoja ja puutteita, jotka tulevat ilmi vasta siinä vaiheessa, kun sitä käyttävät ne tahot, joille palvelu on suunnattu.

Työttömien henkilöiden sähköinen verkkopalvelu on toiminto, jonka käyttäjien valmiudet palvelujärjestelmän käyttämiseen vaihtelevat suuresti. Verkkopalvelun käytön epäonnistumisesta saattaa aiheutua erittäin raskas seuraamus eli työttömyyskorvauksen saamisen katkeaminen. Nämä seikat ovat merkityksellisiä arvioitaessa sitä, kuinka huolellisesti järjestelmän käytettävyyteen olisi tullut varautua ja suunnitella palvelu sellaiseksi, että se täyttäisi edellä selostetut hyvän hallinnon asettamat vaatimukset. Saamani selvityksen perusteella tässä ei ole TE-toimistojen henkilöasiakkaan sähköisen asioinnin palveluprosessissa täysin onnistuttu. Palveluprosessin puutteet ovat tulleet ilmi myös kantelijan kantelussa.

Johtopäätökset ja toimenpiteet

TE-toimistojen työttömille henkilöille suunnattu sähköinen palveluprosessi ei ainakaan välittömästi siihen vuoden 2017 heinäkuussa tehtyjen muutosten jälkeen ole kaikin osin muodostanut sellaista johdonmukaista ja helposti ymmärrettävää kokonaisuutta, että kaikilla palvelun käyttäjillä olisi ollut tosiasialliset mahdollisuudet selviytyä asianmukaisesti asiansa hoitamisesta.

Koska työ- ja elinkeinoministeriö on esittänyt selvitystä niistä lukuisista ja käsittääkseni oikeansuuntaisista muutoksista ja lisäyksistä, joita palveluun on saadun asiakaspalautteen johdosta tehty, katson, ettei minulla näissä oloissa ole kantelijan kantelun johdosta aihetta muihin

toimenpiteisiin kuin että kiinnitän työ- ja elinkeinoministeriön ja sen hallinnonalan huomiota velvollisuuteen järjestää toimialaansa kuuluvat palvelut hyvän hallinnon vaatimusten mukaisesti.

Apulaisoikeuskanslerin sijainen

Kimmo Hakonen

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Outi Kauppila

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

KÄYNTIOSOITE Snellmaninkatu 1 A, Helsinki
POSTIOSOITE PL 20, 00023 Valtioneuvosto

PUHELIN 0295 16001
TELEFAKSI 09 160 23975

E-MAIL etunimi.sukunimi@okv.fi
INTERNET www.okv.fi