

29.8.2003

3022/4/01

**Ratkaisija: Oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio**

**Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Aila Linnakangas**

**SÄHKÖINEN ASIOINTI TOIMEENTULOTUKEA JA VAMMAISPALVELUA  
KOSKEVASSA ASIASSA**

1  
KANTELU

Pyysitte kirjeessänne oikeusasiamiestä tutkimaan A:n kunnan sosiaaliviranomaisten menettelyä sähköisessä asiointissa toimeentulotukea ja vammaispalvelua koskevassa asiassanne.

Kerrotte kärsivänne fyysisen ja psyykkisen toimintakyvyn häiriöstä ja olevanne kaikessa asiointissanne pitkälle riippuvainen internet-yhteyksistä ja sähköpostista. A:n kunnan www-sivut antoivat mielestänne selkeän mielikuvan siitä, että myös sähköpostiasiointi oli mahdollista ja aluksi sosiaalitoimisto vastasiikin sähköpostisanomiinne. Kertomanne mukaan tilanne kuitenkin muuttui eikä sähköpostisanomiinne enää vastattu. Kunta ei myöskään antanut mitään ohjeita siitä, miten vähävaraisen asiakkaan, jolla ei ole lankapuhelinta ja jonka liikuntakyky on rajallinen, tulisi asiointissa menetellä.

2  
SELVITYS

---

3  
RATKAISU

Olen tutkinut asianne. Katson, että A:n sosiaalitoimen menettelyssä ei ole tullut ilmi oikeusasiamiehen toimenpiteitä edellyttävää lainvastaista menettelyä tai velvollisuuden laiminlyöntiä.

Tätä kannanottoani perustelen seuraavasti.

3.1  
Tapahtumat

Kerroitte joutuneenne terveydentilanne vuoksi peruuttamaan sosiaalityöntekijälle 9.10.2001 varaamanne ajan ja lähettäneenne sosiaalitoimistoon 16.10.2001 kirjeen, jossa pyysitte toimeentulotukea loppukuulle. Kerroitte tuossa kirjeessänne maksaneenne eläkkeestänne mm. internet-liittymän liittymismaksun

980 markkaa ja ulosotossa olleita elatusmaksuja 900 markkaa. Samalla tiedustelitte, mitä vammaispalvelulain mukaisia avustuksia Teillä oli sairautenne perusteella mahdollisuus saada.

Tiedustelitte sosiaalityöntekijä B:ltä 20.10.2001 sähköpostitse hakemuksenne käsittelyaikataulua ja sitä, tarvittiinko asian käsittelyssä lisäselvitystä.

Sosiaalityöntekijä B totesi Teille 22.10.2001 lähettämässään sähköpostisanomassa vastaanottaneensa hakemuksenne, mutta käsittelevänsä sen myöhemmin.

Sosiaalityöntekijä B lähetti Teille postitse 2.11.2001 tekemänsä toimeentulotuen hylkäyspäätöksen. Päätöksen mukana lähettämässään kirjeessä sosiaalityöntekijä totesi mm., että "vammaispalvelulain mukaisten avustusten anominen edellyttää lääkärin ja kuntoutusohjaajan lausuntoja terveydentilasta ja siitä, miten vamma vaikeuttaa jokapäiväistä elämää ja minkälainen apu on tarpeen. Tarvitsisin tällaiset lausunnot, jotta voisin arvioida minkälaisiin palveluihin/avustukseen Teillä kenties olisi mahdollisuus". Kertomanne mukaan lähetitte 14.11.2001 sosiaalityöntekijä B:n osoitteella sähköpostisanoman, jossa tiedustelitte mm., riittikö vammaisasiassa selvityksenä työkyvyttömyyseläkehakemuksenne perusteena ollut B-lausunto tai Kansaneläkelaitoksen työkokeiluyksikön lausunto. Lähetitte vielä 15.11.2001 edellä mainittuun sähköpostiosoitteeseen sanoman, jossa pyysitte mm. taloudellista apua marraskuulle 2001.

Kerroitte lähettäneenne 20.11.2001 sosiaalijohtajalle asiasta sähköpostitiedustelun, kun kumpaankaan sanomaanne ei tullut kuittausta niiden vastaanottamisesta. Tähänkään tiedusteluun ette kertomanne mukaan saanut minkäänlaista lukukuittausta tai vastasanomaa.

## 3.2 Arviointi

### 3.2.1 Sähköistä asiointia koskevat säännökset

Viranomaisten ja hallinnon asiakkaiden oikeuksista, velvollisuuksista ja vastuista sähköisessä asiointinnissa säädettiin 1.1.2000 voimaan tulleessa ja 31.1.2003 asti voimassa olleessa laissa sähköisestä asiointinnasta hallinnossa (1318/1999). Lain tarkoituksena oli lisätä asiointin sujuvuutta ja joutuisuutta sekä tietoturvallisuutta hallinnossa edistämällä sähköisten tiedonsiirtomenetelmien käyttöä (1 §). Laissa tarkoitettiin sähköisellä tiedonsiirtomenetelmällä mm. telekopiota ja telepalvelua, kuten sähköistä lomaketta ja sähköpostia (3 §). Lakia sovellettiin hallinto-asian sähköiseen vireillepanoon, käsittelyyn ja päätöksen tiedoksiannattamiseen. Sähköiseen asiointiin sovellettiin lisäksi, jollei tässä laissa toisin säädetty, mitä hallintoasian vireillepanosta, päätöksen tiedoksiannosta, viranomaisen toiminnan julkisuudesta, henkilötietojen käsittelystä, asiakirjojen

arkistoinnista, asian käsittelystä käytettävästä kielestä ja asian käsittelystä viranomaisissa muulla säädettiin (2 §).

Viranomaisen velvollisuuksista sähköisten asiointipalveluiden järjestämiseen säädettiin lain 3 luvussa. Mainitun luvun 18 §:n mukaan viranomaisen, jolla oli tarvittavat tekniset, taloudelliset ja muut valmiudet, oli niiden rajoissa tarjottava kaikille mahdollisuus lähettää ilmoittamaansa sähköiseen osoitteeseen tai määriteltyyn laitteeseen viesti asian vireille saattamiseksi tai käsittelemiseksi. Lisäksi kaikille oli tarjottava mahdollisuus lähettää sähköisesti viranomaiselle sille toimitettavaksi säädetyt tai määrättyt ilmoituksia, sen pyytämiä selvityksiä tai muita vastaavia asiakirjoja taikka muita viestejä. Viranomaisen tuli huolehtia siitä, että sen sähköiset tiedonsiirtomenetelmät olivat toimintakunnossa ja mahdollisuuksien mukaan käytettävissä muulloinkin kuin viraston aukioloaikoina (19 §). Viranomaisen oli sopivalla tavalla ilmoitettava sähköisessä asiointissa käytettävät yhteystietonsa (20 §).

Asian sähköisestä vireillepanosta säädettiin lain 4 luvussa. Sähköinen viesti toimitettiin viranomaiselle lähettäjän omalla vastuulla (21 §). Jos asia oli pantava vireille kirjallisesti, vaatimuksen täytti myös viranomaiselle toimitettu sähköinen asiakirja. Jos asia oli pantava vireille allekirjoitetulla asiakirjalla, allekirjoitukseksi hyväksyttiin sähköinen allekirjoitus, jos varmentaja ja varmenne täyttivät lain 4 ja 5 pykälässä säädetyt vaatimukset (22 §).

Viranomaisen oli viipymättä ilmoitettava sähköisen asiakirjan vastaanottamisesta lähettäjälle. Ilmoitus voitiin toimittaa tietojärjestelmän välityksellä automaattisena kuittauksena tai muutoin (24 §). Saapuneet sähköiset asiakirjat oli kirjattava tai niiden saapuminen oli muulla luotettavalla tavalla rekisteröitävä (25 §). Uudessa 1.2.2003 voimaan tullessa sähköisestä asiointista viranomaistoiminnassa annetussa laissa (13/2003) on vaastavat säännökset mm. viranomaisen velvollisuudesta sähköisten asiointipalvelujen järjestämisestä, sähköisen asiakirjan vastaanottamisesta ilmoittamisesta ja sähköisten asiakirjojen kirjaamisesta.

### 3.2.2

A:n kunnan menettely sähköisen asiointin järjestämisessä

Tapahtuma-ajankohtana voimassa olleessa laissa ei siis säädetty hallinnon asiakkaille ehdotonta oikeutta sähköisen asiointin käyttämiseen, vaan viranomaisen oli tarjottava yleisölle mahdollisuus asioida sähköisesti käytettävissä olevien teknisten, taloudellisten ja muiden valmiuksien rajoissa. Näin on edelleenkin asianlaita 1.2.2003 voimaan tulleen uuden lain mukaan. Jos palveluja kuitenkin tarjotaan, niiden tarjoamisessa sovelletaan tätä lakia. Viranomaisen voi tarjota sähköisiä asiointipalveluja myös osittain tehtävä- tai toimipaikkakohtaisesti.

Jos viranomaisen kuitenkin pystyi tarjoamaan sähköisen asiointimahdollisuuden, sen oli käytettävissään olevan laitteiston ja muiden voimavarojen puitteissa myös

tällainen palvelu järjestettävä. Viranomaiselle ei kuitenkaan asetettu laissa nimenomaista velvollisuutta laitteistojen ja ohjelmien hankkimiseen. Kun viranomainen tarjosi lain 18 §:ssä tarkoitetulla tavalla yleisölle mahdollisuuden asioida sähköisesti, sen oli ilmoitettava sähköisistä yhteystiedoistaan. Samoin viranomaisella oli velvollisuus ilmoittaa sähköisen asiakirjan vastaanottamisesta.

Sähköisestä asioinnista hallinnossa annettua lakia koskeneen hallituksen esityksen (HE 153/1999 vp) mukaan tarkoitus oli, että viranomainen ilmoittaa esimerkiksi kirjelomakkeessaan, esitteessään, kotisivullaan tai puhelinluettelossa yhden tai useamman sähköpostiosoitteen, joita tulisi sähköisessä asiointissa käyttää. Hallituksen esityksessä todettiin, että hallinnon asiakkaan oikeusturvan kannalta on tärkeää saada selvä tieto siitä, mihin sähköiseen osoitteeseen esimerkiksi erilaiset hakemukset tulee toimittaa. Jos viranomainen ilmoittaa myös yksittäisten virkamiesten tai toimihenkilöiden sähköpostiosoitteita, oli hallituksen esityksen mukaan selvästi ilmoitettava, ettei niitä ole tarkoitettu tässä laissa tarkoitetulla tavalla asioiden vireillepanoon.

Hallituksen esityksessä todettiin, että asiakirjan vastaanottamisesta ilmoittaminen oli tärkeää siksi, että jos ilmoitusta ei tule kohtuullisen ajan kuluessa, asiakirjan lähettäjä voi päätellä, ettei asiakirja ole mennyt perille ja ryhtyä tarvittaviin toimiin, kuten viranomaisen yhteystiedon oikeellisuuden varmistamiseen. Tämä oli tärkeää erityisesti, koska viestin lähettäjä toimittaa sähköisen viestinsä viranomaiselle omalla vastuullaan. Asiakas vastasi itse esim. siitä, että hän käytti asiointissaan oikeaa sähköpostiosoitetta.

Edelleen hallituksen esityksessä todettiin, että kaikkia viestejä ei ollut tarpeen kuitata saapuneeksi, koska sähköisestä asiointista hallinnossa annettua lakia sovellettiin vain hallintoasian sähköiseen vireillepanoon, käsittelyyn ja päätöksen tiedoksiantamiseen. Niinpä kuittausta ei ollut tarpeen toimittaa esimerkiksi vain tiedoksi lähetettyihin mielipiteen ilmaisuihin tai muihin vastaaviin viesteihin.

A:n sosiaalilautakunnan selvityksen mukaan kunnalla ei ole käytössä sähköistä allekirjoitusta. Sähköpostitse asiointi sosiaalitoimessa on selvityksen mukaan muutenkin ongelmallista, koska kyse lähes aina on salassa pidettävistä asioista. Lisäksi sähköpostiasiointia vaikeuttaa selvityksen mukaan se, että saapuneita sähköposteja ei kirjata millään tavalla, mikä vaikuttaa asiakkaan oikeusturvaan. Näin ollen asiakas ei voi varmistua siitä, luetaanko hänen lähettämiään viestejä. Tavoiteltu työntekijä voi olla esimerkiksi lomalla tai muuten pitkän ajan poissa työpaikaltaan, jolloin sähköposteja ei tarkisteta. Koska A:n kunnalla ei myöskään ole mitään ohjetta sähköpostiasioinnista, saattaa olla, että kaikki työntekijät eivät lue säännöllisesti sähköpostiaan.

Koska laissa ei siis asetettu kunnalle ehdotonta velvoitetta sähköisen asiointimahdollisuuden järjestämiseen, en voi laillisuusvalvojana puuttua siihen, miten A:n kunta oli sähköisen asiointin järjestänyt harkintavaltansa puitteissa.

Totean, että A:n kunnan 28.10.2002 päivätyllä kotisivulla mainitaan kunnan postiosoite, puhelinnumero, telekopionumero ja sähköpostiosoite. Sosiaalitoimen sivulla toimeentulotuen ja vammaispalveluiden kohdalla todetaan sosiaalityöntekijöiden puhelinnumerot.

Mielestäni A:n kunnan kotisivuista ei saanut sellaista käsitystä, että kunta olisi järjestänyt mahdollisuuden toimeentulotuki- ja vammaispalveluhakemusten jättämiseen sähköpostitse.

### 3.2.3

Hakemustenne käsittely ja tiedusteluihinne vastaaminen

Perustuslain 21 §:ssä on säädetty oikeus saada asiansa käsiteltyksi asianmukaisesti viranomaisessa. Jos hakemus on puutteellinen, asianomaiselle on hallintomenettelylain mukaan varattava tilaisuus täydentää hakemustaan. Tämä koskee myös sähköistä asiointia.

Hyvään hallintoon kuuluu, että viranomaisille osoitettuihin kirjallisiin tiedusteluihin vastataan asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä. Tämä koskee myös sähköpostitse saapuneita tiedusteluja.

Toimeentulotukihakemuksenne 16.10.2001 hylättiin siis sosiaalityöntekijän 2.11.2001 tekemällä päätöksellä ja päätöksen mukana lähetetyssä kirjeessä Teitä ohjattiin vammaispalveluhakemuksenne osalta toimittamaan lisäselvitystä.

Sosiaalilautakunnan selvityksen mukaan toimeentulotukihakemuksenne voitiin käsitellä lisäselvityksiä pyytämättä, koska ilmoittamienne tietojen perusteella ei oikeutta toimeentulotukeen ollut. Sen sijaan vammaispalveluasian käsitteleminen antamienne tietojen perusteella oli mahdollista, koska mahdollisen avuntarpeen arvioiminen edellytti henkilökohtaista tapaamista tarvittavien asiantuntijalausuntojen lisäksi.

Totean, että minulla ei ole aihetta puuttua edellä sanottujen hakemusten käsittelyyn.

Käytettävissäni olevasta selvityksestä ei ilmene, saiko sosiaalityöntekijä B tai sosiaalijohtaja 14.11., 15.11. ja 20.11.2001 lähettämänne sähköpostiviestit eikä asiaa pysty tämän enempää selvittämäänkään. Näin ollen en voi todeta hakemuksenne käsittelyssä tai sähköpostiviesteihinne vastaamisessa tapahtuneen lainvastaista menettelyä tai velvollisuuksien laiminlyöntiä.

Sosiaalilautakunta totesi selvityksessään, että kaikkiin yhteydenottopyyntöihin ei aina ehditä vastaamaan, varsinkaan asiakkaan toivomassa ajassa, ja usein asiakas joutui jättämään useammankin viestin työntekijän tavoittaakseen. Sosiaalitoimessa pyritään selvityksen mukaan tarkistamaan käytäntöjä sähköpostiasioinnin suhteen sekä pohtimaan, miten erilaisten asiakasryhmien tiedonsaantia voitaisiin parantaa. Selvityksen mukaan sosiaalityöntekijöiden

tavoitettavuus ei tällä hetkellä täytä hyvän palvelun kriteerejä, koska sosiaalityöntekijöitä ei ole asukaslukuun nähden riittävästi. Selvityksessä todettiin vielä, että yhteydenottopyyntöihin vastaamisen tärkeys kuitenkin tiedostetaan A:n kunnan sosiaalitoimessa ja siihen kiinnitetään jatkossa mahdollisuuksien mukaan enemmän huomiota.

Edellä todetun perusteella asia ei tässä vaiheessa anna minulle aihetta toimenpiteisiin ja tyydynkin lähettämään tämän vastaukseni A:n sosiaalilautakunnalle tiedoksi.

3.3

Lopuksi

Mitä tulee tiedusteluunne liikuntarajoitteisen ja puhelinta vailla olevan henkilön mahdollisuudesta asiointiin viittaaan A:n sosiaalilautakunnan selvitykseen, jonka mukaan asiakkaan yhteydenpito sosiaalityöntekijään voi tapahtua kirjeitse, puhelimitse, sähköpostitse tai ajanvarauksella sosiaalitoimistossa tai kotikäynneillä. Korostan vielä lisäksi, että hallintomenettelyssä saa lähtökohtaisesti käyttää myös asiamiestä tai avustajaa.