

2.12.2024

EOAK/7792/2023 ja EOAK/3127/2024

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin**

**Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Juha-Pekka Konttinen**

## **MAISA-ASIAKASPORTAALIN KÄYTETTÄVYYS JA SAAVUTETTAVUUS**

### **Tiivistelmä**

Apulaisoikeusasiamies (AOA) piti ymmärrettävänä, että Maisa-asiakasportaalin merkinnät ja käytetty kieli olivat saattaneet aiheuttaa asiakasportaalin käyttäjälle hämmennystä ja epätietoisuutta. Maisan sosiaalihuollon palveluja koskeva osio oli osin vaikeaselkoinen ja siinä käytetty kieli ei vastannut sosiaalihuollon yleisesti käyttämää käsitteistöä. Asiassa ei kuitenkaan ilmennyt, että kantelijalle olisi aiheutunut oikeudenmenetyksiä Maisan käytettävyysongelmien vuoksi. AOA kiinnitti kaupungin huomiota digitaalisten palvelujen laissa säädettyihin vaatimuksiin (mm. helppokäyttöisyys, ymmärrettävyys ja saavutettavuus).

AOA kiinnitti kaupungin huomiota myös sähköpostiviestinnän tietoturvaan, koska kantelijan suojaamattomalla yhteydellä saamasta Maisan automaattisesta sähköposti-ilmoitusviestistä saattoi olla pääteltävissä viestin vastaanottaneen henkilön sosiaalihuollon asiakkuus. AOA:n näkemyksen mukaan olisi myös ollut hyvän hallinnon mukaista ilmoittaa kantelijalle, että keskustelua käytiin kantelijan valtuuttaman asiamiehen kanssa, ja tästä syystä kaikkiin samoja asioita koskeviin kantelijan sähköpostiviesteihin ei ollut vastattu.

Toimenpiteenään AOA saattoi kaupungin tietoon esittämänsä käsitykset Maisa-asiakasportaalin käytettävyydestä ja saavutettavuudesta sekä automaattisten sähköposti-ilmoitusten tietoturvasta sekä yhteydenottoihin vastaamisesta. AOA pyysi kaupunkia ilmoittamaan, mihin toimenpiteisiin päätös antoi aiheita sekä miten Maisa-asiakasportaalin käytettävyyttä ja saavutettavuutta konkreettisesti kehitetään edelleen.

### **1 KANTELU**

Kantelija arvosteli Helsingin kaupungin sosiaali-, terveys- ja pelastustoimialan ja nimeltä mainittujen viranhaltijoiden menettelyä Maisa-asiakasportaalin käytettävyyttä ja ominaisuuksia koskevassa asiassa. Arvostelu koski muun ohessa myös Maisan automaattisesti lähetettävien sähköpostiviestien tietoturvakysymyksiä ja viranhaltijoiden menettelyä yhteydenottoihin vastaamisessa.

Kantelija kertoi, että hän sai automaattitekstiviestin, jonka mukaan hänelle oli tullut sosiaalihuollon päätös Maisaan. Kantelijan mukaan Maisassa ei kuitenkaan ollut mitään päätöstä. Kantelijan mukaan järjestelmässä luki myös virheellisesti, että hän olisi tehnyt liikkumista tukevia palveluja koskevan hakemuksen. Kantelijan mukaan viranhaltija ei pyynnöistä huolimatta korjannut tai selvittänyt epäselvyyksiä kantelijalle.

Toisessa kirjoituksessaan kantelija arvosteli Maisan toimivuutta ja järjestelmässä käytettyjä käsitteitä ja kieltä. Kantelijan mukaan epäselvyydet Maisa-kirjauksissa olivat saattaneet aiheuttaa hänelle oikeudenmenetyksiä, koska hän ei ollut välttämättä voinut hakea muutosta kaikkiin hänelle tehtyihin päätöksiin. Kantelija arvosteli myös sitä, että salassa pidettävä tieto hänen sosiaalihuollon asiakkuudestaan oli voinut paljastua, kun hänelle oli lähetetty suojaamattomalla sähköpostilla automaattinen ilmoitus Maisaan saapuneesta uudesta päätöksestä. Kantelija pyysi tutkimaan, noudattiko kaupunki Maisaa käyttäessään hallintolain vaatimuksia asiallisesta, selkeästä ja ymmärrettävästä kielestä.

Kolmannessa kirjoituksessaan kantelija kertoi vastaavista Maisan käyttöä koskevista ongelmista ja oikeudenmenetyksistä.

## 2 SELVITYS

Kanteluiden johdosta Helsingin sosiaali-, terveys- ja pelastustoimiala antoi seuraavat lausunnot ja selvitykset:

- 23.5.2024 päivätty lausunto, johon oli liitetty mm. kaupungin vammaispalvelujen lausunto ja vammaisten sosiaalityön päällikön selvitys.
- 12.09.2024 päivätty lausunto, johon oli liitetty kaupungin vammaispalvelujen selvitys ja kaupungin tietojohdaminen ja tietohallintapalvelut -palvelun selvitys.

Selvitykset ja lausunnot ovat tämän päätöksen liitteenä.

Kantelijan 26.11.2024 kirjoituksen johdosta ei hankittu erillistä selvitystä.

## 3 RATKAISU

### 3.1 Oikeusasiamiehen tehtävät ja toimivalta

Perustuslain 109 §:n 1 momentin mukaan oikeusasiamiehen tulee valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Tehtävänsä hoitaessaan oikeusasiamies valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 3 §:n 2 momentin mukaan oikeusasiamies ryhtyy hänelle tehdyn kantelun johdosta niihin toimenpiteisiin, joihin hän katsoo olevan aihetta lain noudattamisen, oikeusturvan tai perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta.

Oikeusasiamiehen kanslian erityisenä tarkastusteemana on vuonna 2024 ”Digitalisoitua julkinen hallinto ja perusoikeudet”. Teeman näkökulma on tälle vuodelle rajattu oikeusasiamiehen valvontavaltaan kuuluvien tahojen tarjoamiin sähköisiin asiointipalveluihin. Painopiste on erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien palvelumahdollisuuksissa. Teematyössä painotetaan erityisesti vapautensa menettäneiden, vammaisten henkilöiden, kielellisten vähemmistöjen ja ulkomaalaisten sekä lasten ja vanhusten oikeuksien toteutumista digitalisaatiokehityksessä. Erityistehtävien kohderyhmät huomioiden oikeusasiamiehen teemassa korostuvat erityisesti julkisen hallinnon sähköisten asiointipalvelujen saavutettavuus ja saatavuus sekä se, että yhteiskunnan toimintaan tulee jatkossakin voida osallistua myös riippumatta siitä, onko henkilöllä mahdollisuuksia käyttää digitaalisia palveluja.

## 3.2 Maisa-asiakasportaalin ominaisuudet ja käytettävyys

### 3.2.1 Oikeusohjeita

**Perustuslain** 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa. Hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

**YK:n vammaissopimuksen (CRPD)** 9 artiklan 1 kohdan mukaan jotta vammaiset henkilöt voisivat elää itsenäisesti ja osallistua täysimääräisesti kaikilla elämänalueilla, heille tulee varmistaa yhdenvertainen pääsy muun muassa tiedottamiseen ja viestintään, kuten tieto- ja viestintäteknologiaan ja viestintäjärjestelmiin. Saavutettavuuden esteiden tunnistamista ja poistamista sovelletaan muun muassa tiedottamiseen, viestintään ja muihin palveluihin, sähköiset palvelut mukaan lukien. Artiklan 2 g kohdan mukaan toimenpiteenä tulee edistää uusien tieto- ja viestintäteknologioiden ja -järjestelmien, myös internetin, saavutettavuutta vammaisille henkilöille. Artiklan 2 h kohdan mukaan toimenpiteenä tulee edistää saavutettavien tieto- ja viestintäteknologioiden ja -järjestelmien suunnittelua, kehittämistä, tuotantoa ja jakelua varhaisessa vaiheessa siten, että näistä teknologioista ja järjestelmistä tulee saavutettavia mahdollisimman alhaisin kustannuksin.

**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.

Hallintolain 8 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin.

Hallintolain 9 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on käytettävä asiallista, selkeää ja ymmärrettävää kieltä.

Säännöksen perustelujen (HE 72/2002 vp s. 59) mukaan vaatimuksiin kuuluisi sellainen ilmaisutapa, jonka perusteella hallinnon asiakkaan voidaan olettaa yksiselitteisesti ymmärtävän asian sisällön ja saavan siitä asian laatuun nähden riittävästi tietoa. Säännös edellyttäisi esitystavalta siten sekä kielellistä selkeyttä että sisällöllistä ymmärrettävyyttä. Vaatimus hyvästä kielenkäytöstä koskisi sekä kirjallista että suullista ilmaisutapaa. Viranomaisen käyttämän kielen laadun merkitys korostuu erityisesti silloin, kun kysymys on henkilön oikeusasemaa koskevasta asiasta. Näissä tilanteissa viranomaisen olisi pyrittävä mahdollisimman täsmälliseen ja yksiselitteiseen kielelliseen ilmaisuun, jotta asian käsittelyn kannalta olennaiset kysymykset, kuten asiakkaan vaikuttamismahdollisuuksien tai muiden menettelyllisten oikeuksien käyttäminen, eivät anna aiheutta erilaisiin tulkintoihin.

**Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (sosiaalihuollon asiakaslaki) 5 §:n** mukaan sosiaalihuollon henkilöstön on selvitettävä asiakkaalle hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä erilaiset vaihtoehdot ja niiden vaikutukset samoin kuin muut seikat, joilla on merkitystä hänen asiassaan. Selvitys on annettava siten, että asiakas riittävästi ymmärtää sen sisällön ja merkityksen.

**Digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetun lain (digipalvelulaki) 2 §:n** 4 kohdan mukaan saavutettavuudella tarkoitetaan periaatteita ja tekniikoita, joita on noudatettava digitaalisten palvelujen suunnittelussa, kehittämisessä, ylläpidossa ja päivittämisessä, jotta ne olisivat paremmin käyttäjien, erityisesti vammaisten henkilöiden, saavutettavissa.

Digipalvelulain 4 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on suunniteltava ja ylläpidettävä digitaaliset palvelunsa siten, että niiden tietoturvasuus, tietosuojat, löydettävyys ja helppokäyttöisyys on varmistettu.

Säännöksen perustelujen (HE 60/2018 vp s. 64) mukaan digitaalisen palvelun helppokäyttöisyyden varmistamisella tarkoitettaisiin sitä, että viranomaisen tulisi tehdä käytettävyyssarviointeja tai -testejä säännöllisesti erityisesti ennen uuden digitaalisen palvelun käyttöönottoa tai tilanteissa, joissa digitaaliseen palveluun otetaan käyttöön merkittäviä uusia tai uudistettuja toimintoja. Käytettävyydesti- tai arviointi tehdään tyypillisesti samaan aikaan kuin saavutettavuusarviointit. Saavutettavuus liittyy digitaalisen palvelun tekniseen toimivuuteen ja sisällön ymmärrettävyyteen ja käytettävyyteen digitaalisen palvelun käytön loogisuuteen ja helppouteen. Käytettävyyden varmistaminen koskee palvelussa olevien toiminnallisuuksia sekä palvelun toiminnan loogisuutta käyttäjän tarpeen näkökulmasta. Palvelun helppokäyttöisyydellä tarkoitettaisiin laissa digitaalisen palvelun käyttöön liittyvien käytettävyyksivaatimusten huomioon ottamista. Digitaalisten palvelujen käytettävyydellä tarkoitetaan toiminnallisuuksia, jotka auttavat palvelun käyttäjää käyttämään palvelua haluttuun käyttötarkoitukseen esimerkiksi tietyn asiointitarpeen suorittamiseen.

Digitaalisen palvelun tulisi olla helposti opittava, sen käyttö pitäisi olla käyttäjälleen tehokasta, palvelun toimintojen pitäisi noudattaa yleisesti käytössä olevia toimintoja erilaisissa muissa palveluissa ja palvelun tulisi tunnistaa ja antaa palautetta palvelun käyttäjän tekemistä virheistä palvelussa. Digitaalisessa palvelussa käytettävien verkkosivuston selailua helpottavien navigointitarkaisujen pitäisi olla selkeitä ja palvelun käyttäjälle havaittavia.

Digipalvelulain 5 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on tarjottava jokaiselle mahdollisuus toimittaa asiointitarpeeseensa liittyvät sähköiset viestit ja asiakirjat käyttäen digitaalisia palveluita tai muita sähköisiä tiedonsiirtomenetelmiä. Viranomaisen on tarjottava jokaiselle mahdollisuus käyttää asiassaan viranomaisten sähköisten viestien ja asiakirjojen vastaanottamiseen hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetussa laissa tarkoitettua viestinvälityspalvelua tai muuta riittävän tietoturvallista sähköistä tiedonsiirtomenetelmää, jos viranomainen voi toimittaa viestin tai asiakirjan sähköisessä muodossa.

Pykälän 2 momentin mukaan viranomaisen on tiedotettava digitaalisissa palveluissaan selkeästi, miten jokainen voi hoitaa asiansa viranomaisen kanssa sähköisesti.

Pykälän perustelujen (HE 60/2018 vp s. 66) mukaan sähköisten julkisten palvelujen ensisijaisuuden saavuttamiseksi on olennaisen tärkeää, että viranomaiset järjestävät henkilöiden asemaan, oikeuksiin ja velvollisuuksiin liittyvät digitaaliset palvelut ja sähköisen asioinnin niin, että sähköinen asiointikanava on käytettävissä muiden asiointimahdollisuuksien ohella. Myös muiden, vaihtoehtoisten kanavien ja asiointitapojen saatavilla olosta on huolehdittava tarkoituksenmukaisella tavalla.

Digipalvelulain 3 luvussa säädetään digitaalisten palvelujen saavutettavuudesta ja siihen liittyvistä palveluntarjoajan velvollisuuksista. Mainitun luvun 7 §:n 1 momentin mukaan palveluntarjoajan on varmistettava digitaalisten palvelujensa sisältöjen havaittavuus ja ymmärrettävyys sekä käyttöliittymien ja navigoinnin hallittavuus ja toimintavarmuus saavutettavuusvaatimusten mukaisesti. Saavutettavuusvaatimukset määritellään Euroopan unionin virallisessa lehdessä Euroopan komission julkaisemissa viitetiedoissa, jotka koskevat yhdenmukaistettuja standardeja tai niiden osia. Lain 7 §:n 2 momentin perusteella digitaalisten palvelujen tietosisältöjen on täytettävä saavutettavuusvaatimukset pääsääntöisesti silloin, kun tietosisältö on palvelun käyttäjien saatavilla.

Digipalvelulain mukaisena valvontaviranomaisena toimii lain 12 §:n 1 momentin mukaan Etelä-Suomen aluehallintovirasto (1.1.2025 alkaen Liikenne- ja viestintävirasto), joka valvoo 3 ja 3 a luvussa säädettyjen velvollisuuksien ja vaatimusten noudattamista. Digipalvelulain 11 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus tehdä saavutettavuuskantelu valvontaviranomaiselle palveluntarjoajasta, joka ei ole noudattanut 3 tai 3 a luvussa säädettyjä vaatimuksia ja velvollisuuksia. Pykälän 2 momentin mukaan palvelun käyttäjä voi myös tehdä laissa määritellyissä tilanteissa saavutettavuus selvityspyynnön valvontaviranomaiselle.

### 3.2.2 Saatu selvitys

Kantelija oli lähettänyt 23.11.2023 kaupungille sähköpostiviestin, jossa hän kertoi, että hän ei ollut tehnyt hakemusta 5.10.2023 toisin kuin hänelle tullessa tekstiviestissä kerrottiin. Kantelijan mukaan Maisaan ei ollut myöskään ilmestynyt viestissä väitettyä uutta päätöstä. Kantelija kertoi saaneensa myös 28.5.2024 ilmoituksen, jonka mukaan hänellä olisi ollut Maisassa yksi uusi päätös. Kantelijan mukaan Maisassa oli kuitenkin näkynyt kaksi uutta 28.5.2024 päivättyä päätöstä sekä yksi uusi 23.11.2023 päätös.

Kaupunki viittasi selvityksessään järjestelmätoimittajalta saatuun tietoon, jonka mukaan asiakkaan Maisassa näkyvän 5.10.2023 päivätyn hakemuksen oli kirjannut järjestelmään ammattilainen, eli kyse ei ollut asiakkaan itse lähettämästä hakemuksesta. Johtavan sosiaalityöntekijän selvityksen mukaan sosiaalityöntekijä oli vastannut sekä kantelijalle että tämän edustajalle, että mitään uusia päätöksiä ei ollut tehty. Myös johtava sosiaalityöntekijä oli vastannut kantelijan edustajalle 1.12.2023, ettei asiassa ollut tehty päätöstä. Sosiaalityöntekijä oli vastannut kantelijan edustajalle 4.12.2023, että kyseinen ”hakemus”-kirjaus liittyi siihen, että jaosto oli palauttanut kuljetuspalveluasian uudelleen viranhaltijalle käsiteltäväksi 28.9.2023 päätöksellään.

Kaupungin ICT-kehityspäällikön selvityksen mukaan 23.11.2023 päätösmerkinnässä kysymyksessä oli ollut 18.4.2023 tehty päivittäisissä toimissa tarvittavaa välinettä tai laitetta koskeva kielteinen päätös, joka oli tulostettu uudelleen 23.11.2023. Selvityksen mukaan kirje välittyy aina automaattisesti myös Maisaan, mikäli ammattilainen tulostaa päätöskirjeen järjestelmästä valinnalla ”tulosta paikallisesti”. Selvityksen mukaan Apotti-järjestelmässä tehty sosiaalihuollon päätös toimitetaan yleensä asiakkaalle tiedoksi kirjeenä, joka lähetetään järjestelmän Viestintä-osiosta. Mikäli asiakas on ottanut Maisa-portaalin käyttöön, kirjeen oletustoimitustapa järjestelmässä on ”Maisaan”. Ammattilainen voi kuitenkin järjestelmästä kirjettä lähettäessään vaihtaa toimitustavaksi ”posti”, jolloin kirje lähtee sekä asiakkaan Maisaan että paperipostina kotiin. Mikäli ammattilainen tulostaa päätöskirjeen järjestelmässä valinnalla ”tulosta paikallisesti”, kirje välittyy aina automaattisesti myös Maisaan.

Johtavan sosiaalityöntekijän selvityksen mukaan kantelijalle oli tehty myönteiset päätökset henkilökohtaisesta avusta 1.3.2024 ja 28.5.2024. ICT-kehityspäällikön selvityksen mukaan 28.5.2024 tehdyn päätöksen osalta Maisassa näkyi kaksi päätöskirjettä sen takia, että ammattilainen oli lähettänyt päätöskirjeen Apotin Viestintä-osiosta kahteen kertaan, ensin valinnalla "Maisaan" ja sen jälkeen valinnalla "posti". Posti-valinta muodostaa siis aina sekä kotiin lähtevän kirjeen että kirjeen Maisaan, joten Maisassa oli tästä syystä näkynyt kaksi kirjettä.

ICT-kehityspäällikkö kuvaa selvityksessään myös Maisan sosiaalihuolto-osion "hakemukset ja päätökset" -sivun tämänhetkistä terminologiaa ja käytettyjä symboleja. Selvityksen mukaan sivulle tullessa "päätökset"-otsikon alla näkyvät vain ne päätökset, jotka tarkasteluhetkellä ovat ajallisesti voimassa olevia. Rastittamalla kohdan "näytä ei aktiiviset päätökset" ohjelma tuo listaukseen näkyviin myös sellaiset päätökset, joiden voimassaolo on umpeutunut tai voimassaolon alkamispäivä on tulevaisuudessa.

Selvityksen mukaan jokaisen päätöksen yhteydessä näkyy kirjekuorisymboli, jonka oikealla puolella olevasta päivämäärälinkistä Maisaan saapuneen päätöskirjeen saa avattua. Kuvakkeessa oleva kirjekuori on suljettu ja päivämäärälinkin perässä lukee "uusi", kunnes kirjeen on kerran avannut linkistä. Tämän jälkeen kuvakkeessa näkyy avattu kuori ilman "uusi"-sanaa. Sana "uusi" tarkoittaa siis päätöskirjettä, jota asiakas ei vielä kertaakaan ole avannut.

Helsingin kaupungin sosiaali-, terveys- ja pelastustoimiala pahoittelee kantelijalle virheellisestä ilmoituksesta aiheutunutta hämmennystä ja Maisa-portaalin toiminnasta aiheutunutta epäselvyyttä ja haittaa. Kaupungin lausunnon mukaan Maisan käytettävyyttä sosiaalihuollon palveluissa on arvioitu yhdessä järjestelmätoimittajan kanssa keväällä 2023. Arvioinnissa tehtiin kantelijan kanssa yhteneviä havaintoja. Havaintojen perusteella Maisan sosiaalihuollon palveluja koskeva osio on vaikeaselkoinen ja siinä käytetty kieli ei vastaa sosiaalihuollon yleisesti käyttämää käsitteistöä. Lausunnon mukaan Maisan sosiaalihuollon kokonaisuutta tullaan parantamaan käytettävyyden ja saavutettavuuden parantamiseksi yhdessä järjestelmätoimittajan kanssa.

### 3.2.3 Arviointi ja kannanotto

Verkkosivuilla [www.maisa.fi](http://www.maisa.fi) olevan tiedon mukaan Maisa on sosiaali- ja terveydenhuollon tieto- ja toiminnanohjausjärjestelmän Apotin asiakasportaali, joka yhdistää sosiaalihuollon ja terveydenhuollon sähköisen asioinnin yhteen kanavaan.

Saamassani kaupungin selvityksessä on selostettu Maisa-asiakasportaalin toiminnallisuuksia ja käytettyjen symbolien merkityksiä. Selvityksestä ilmenee se, mitä kantelijan kyseenalaistamat Maisa-asiakasportaalin merkinnät ja ilmoitukset ovat käytännössä tarkoittaneet. Selvityksen mukaan kaikki sosiaalihuollon päätökset on lähetetty kantelijalle myös kirjepostissa. Näin ollen en ole voinut havaita, että kantelijalle olisi aiheutunut oikeudenmenetyksiä tai että hänen oikeusturvansa olisi vaarantunut Maisa-asiakasportaalin käytettävyydessä ilmenneiden epäselvyyksien vuoksi tai siitä syystä, että kantelija ei olisi saanut kaikkia muutoksenhakukelpoisia päätöksiä tiedokseen. Kantelukirjoitus ei antanut minulle aihetta ryhtyä tässä yhteydessä enemmälti arvioimaan asiakirjan sähköistä tiedoksiantoa koskevia kysymyksiä.

Kantelukirjoituksen ja saamani selvityksen valossa pidän ymmärrettävänä, että jotkut Maisa-asiakasportaalissa olleet merkinnät ja käytetty kieli ovat saattaneet aiheuttaa asiakasportaalin käyttäjälle hämmennystä ja epätietoisuutta. Kuten kaupungin selvityksessä on todettu, keväällä 2023 tehtyjen havaintojen mukaan Maisan sosiaalihuollon palveluja koskeva osio oli ollut vaikeaselkoinen ja siinä käytetty kieli ei ollut vastannut sosiaalihuollon yleisesti käyttämää käsitteistöä.

Olen arvioinut myös 4.12.2023 antamassani ratkaisussa EOAK/2219/2022 Maisa-asiakasportaalin käyttöön liittyviä kysymyksiä Helsingin sosiaali- ja terveystoimessa. Käytettävissäni olleen selvityksen perusteella katsoin kyseisessä päätöksessäni, että Maisa-asiakasportaalien saavutettavuudessa ja käytettävyydessä oli ollut puutteita ja kehitettävää. Kuitenkin Maisa-asiakasportaalien kehittämistyötä oli jatkuvasti tehty. Totesin selvyyden vuoksi, että Maisa-asiakasportaalien koskevat digipalvelulain 4 §:ssä tarkoitetut digitaalisten palvelujen suunnittelu ja ylläpitoa koskevat säännökset sekä 3 luvussa tarkoitetut saavutettavuusvaatimukset, joita palveluntarjoaja on velvollinen noudattamaan. Lisäksi korostin, että asiakkaalle ei saa koitua oikeudenmenetyksiä kuten valitusajan menetystä viranomaisen digitaalisissa palveluissa olevien virheiden vuoksi.

Edellä todetussa päätöksessäni pyysin Helsingin kaupunkia ilmoittamaan minulle tehdyistä kehittämistoimenpiteistä. Toimenpideilmoituksessa Helsingin kaupungin ICT-kehityspäällikkö totesi tammikuussa 2024, että Maisan käytettävyyttä oli tutkittu sekä saavutettavuuden että yleisen käytettävyyden kannalta. Saavutettavuutta oli parannettu huomioimalla ruudunlukuohjelmaa käyttävät asiakkaat ja heidän tarvitsemansa puheohjaus. Käytettävyytustutkimuksissa oli havaittu portaalissa päällekkäisiä käsitteitä, vaikeakäyttöisyyttä erityisesti kirjeiden ja liitteiden kohdalla sekä huonoa käytettävyyttä erityisesti sosiaalihuollon asiointissa. Vuoden 2024 alkupuolella näiden asioiden korjaaminen oli parhaillaan järjestelmätoimittajalla meneillään. Toimenpideilmoituksen mukaan tulevaisuudessa Helsingin kaupungin sosiaali-, terveys- ja pelastustoimiala tulee tilaamaan järjestelmätoimittajalta tarkempia käytettävyyssarviointeja ja seuraamaan, että järjestelmä täyttää saavutettavuusmääräykset.

Edellä selvityksessä ja toimenpideilmoituksessa todetulla tavalla kaupunki on siis ilmoittanut ryhtyvänsä erinäisiin toimenpiteisiin Maisan sosiaalihuollon kokonaisuuden käytettävyyden ja saavutettavuuden parantamiseksi. Puheena olevassa kanteluasiassa saamani selvityksen perusteella jää kuitenkin hieman epäselväksi, mitä kaikkia konkreettisia toimia Maisa-asiakasportaalin käytettävyyden ja saavutettavuuden parantamiseksi ja kehittämiseksi on tehty. Tyydyn tässä yhteydessä kiinnittämään Helsingin kaupungin sosiaali-, terveys- ja pelastustoimialan huomiota siihen, mitä edellä kohdassa 3.2.1 on sanottu digitaalisten palvelujen laissa säädetyistä vaatimuksista (mm. helppokäyttöisyys, ymmärrettävyys ja saavutettavuus).

Totean vielä, että jatkossa kantelijalla on mahdollisuus tehdä Maisa-asiakasportaalissa havaitsemistaan saavutettavuusvaatimusten poikkeamista Helsingin kaupungille saavutettavuuspalautte. Lisäksi kantelijalla on mahdollisuus tehdä Etelä-Suomen aluehallintovirastolle (1.1.2025 alkaen Liikenne- ja viestintävirasto) saavutettavuuskantelu digipalvelulain 3 luvussa säädettyjen vaatimusten ja velvollisuuksien noudattamatta jättämisestä.

Jatkotoimenpiteeni ilmenee kohdassa 3.

### **3.3 Maisan automaattisten sähköposti-ilmoitusten tietoturva**

Kantelijan mielestä suojaamattomasta sähköpostiviestistä (Maisan automaattinen ilmoitusviesti) ilmeni salassa pidettävä tieto hänen sosiaalihuollon asiakkuudestaan. Viestissä todettiin: ”Hei [- - -]! Sinulle on saapunut uusi päätös Maisaan. Voit lukea päätöksen kirjautumalla Maisaan selaimella tai sovelluksella. Löydät päätöksen Maisan etusivulta tai Sosiaalihuolto-sivulta.”

Kaupungin ICT-kehityspäällikön selvityksen mukaan asiakas voi halutessaan tilata itselleen kirjeisiin liittyviä Maisa-ilmoituksia (herätteitä) ja vastaanottaa niitä tekstiviestinä ja/tai sähköpostiin. Toisin kuin muut Apotista lähetettävät kirjeet (esimerkiksi ajanvarauskirjeet), sosiaalihuollon päätöskirjeet eivät tallennu Maisan Kirjeet-osioon vaan Sosiaalihuollon asiointi -osioon. Päätöskirjeitä koskevissa herätteissä, joissa näkyy asiakkaan ensimmäinen etunimi, kerrotaan, että uusi päätös on saapunut Maisaan ja päätöksen voi lukea Maisan etusivulta tai Sosiaalihuolto-sivulta.

Kaupungin sosiaali-, terveys- ja pelastustoimiala toteaa lausunnossaan kiinnittävänsä huomiota siihen, että viestintä asiakkaiden kanssa tapahtuu turvallisesti. Tavallisella sähköpostilla ei tulisi lähettää sellaisia viestejä, joista sosiaalihuollon asiakkuus on pääteltävissä.

Arvioin asiaa seuraavasti.

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 14 §:n mukaan asiakirjat, jotka sisältävät tietoja sosiaalihuollon asiakkaista tai muusta yksityisestä henkilöstä, ovat salassa pidettäviä. Säännöksen mukaan salassa pidettävää asiakirjaa tai kopiota tai tulostetta siitä ei saa näyttää eikä luovuttaa sivulliselle eikä antaa sitä teknisen käyttöyhteyden avulla tai muulla tavalla sivulliselle nähtäväksi tai käytettäväksi.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n 1 momentin 25 kohdan mukaan salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja ovat asiakirjat, jotka sisältävät tietoja sosiaalihuollon asiakkaasta sekä tämän saamasta etuudesta tai tukitoimesta taikka sosiaalihuollon palveluista. Säännöstä on vakiintuneesti tulkittu siten, että pelkästään tieto sosiaalihuollon asiakkuudesta on salassa pidettävä.

Tietosuojavaltuutetun 20.4.2009 antaman kannanoton Dnro 423/49/2009 mukaan tietojen suojaamisvelvollisuudesta ja salassapitovelvollisuudesta seuraa, että sosiaaliviranomainen voi lähettää asiakkaalle viestejä sähköpostitse vain, mikäli sillä on käytössään sähköposti, jossa on riittävän vahva salaus ja osapuolet voidaan tunnistaa. Tavallisessa suojaamattomassa internet-sähköpostissa tiedot eivät ole suojattu sivullisilta. Sitä ei voida käyttää salassa pidettävien tietojen lähettämiseen siitäkään huolimatta, että siihen olisi asiakkaan suostumus. Tietosuojavaltuutettu piti tärkeänä, että kehitetään ja otetaan käyttöön turvallisia sähköisen asioinnin tapoja, jolloin pystytään noudattamaan sekä tietojen salassapitovelvollisuutta että suojausvelvollisuutta. (Tietosuojavaltuutetun toimiston opas sosiaalihuollon asiakastietojen käsittelystä 30.9.2022)

Totean vielä, että tietosuojavaltuutetun kannanotto ei estä sellaista sähköpostitse tapahtuvaa viranomaisen ja asiakkaan välillä tapahtuvaa asiointia, jossa asiakkaalle lähetettävät tiedot eivät ole salassa pidettäviä. Korostan kuitenkin, että pelkästään tieto sosiaalihuollon asiakkuudesta on jo salassa pidettävä.

Nyt puheena olevassa tapauksessa näyttää siltä, että kantelijan saamasta Maisan automaattisesta sähköposti-ilmoitusviestistä (ei suojattu yhteys) saattoi olla pääteltävissä viestin vastaanottaneen henkilön sosiaalihuollon asiakkuus. Tämä johtuu siitä, että sähköpostiviestissä todettiin, että päätös löytyy Maisan Sosiaalihuolto-sivulta. Vaikka viestissä oli mainittu vain asiakkaan etunimi, sähköpostiosoitteesta paljastui – ainakin kantelijan tapauksessa – myös sukunimi. Nähdäkseni tämän ongelman voisi ratkaista esimerkiksi jättämällä automaattiviestistä pois maininnan siitä, että päätös löytyy ”Sosiaalihuolto-sivulta”. Automaattiviestin mukaan päätös löytyy myös Maisan etusivulta, joten mainintaa sosiaalihuollosta ei tästä näkökulmasta voitane pitää välttämättömänä.

Kiinnitän Helsingin kaupungin sosiaali-, terveys- ja pelastustoimialan huomiota edellä sähköpostiviestinnän tietoturvasta sanottuun.

Jatkotoimenpiteeni ilmenee kohdassa 3.

### 3.4 Maisa-asioita koskeviin viesteihin vastaaminen

Kantelija oli tyytymätön siihen, ettei kaupungin vammaispalveluista ollut vastattu kaikkiin hänen ja hänen asiamiehensä viesteihin erityisesti marras-joulukuussa 2023. Joissain tilanteissa viranhaltijat olivat vastanneet ainoastaan kantelijan asiamiehelle.

Selvityksen mukaan kantelija oli lähettänyt 15.11.2023 kaupungille sähköpostin, jossa hän oli valtuuttanut toisen henkilön keskustelemaan hänen vammaispalveluasioistaan. Kantelija oli peruuttanut valtuutuksen 25.11.2023, mutta 29.11.2023 hän oli jälleen palauttanut valtuutuksen voimaan. Selvityksen mukaan tämän jälkeen vammaisten sosiaalityön viranhaltijat olivat asioineet valtuutetun henkilön kanssa. Lausunnossaan kaupungin sosiaali-, terveys- ja pelastustoimiala lupaa jatkossa kiinnittää tarkempaa huomiota siihen, että asiakkaan yhteydenottoihin vastataan asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä.

Kantelukirjoituksesta ja saamastani selvityksestä ilmenee, että viranhaltijat olivat lähtökohtaisesti vastanneet Maisaa koskevissa asioissa sähköpostilla tai puhelimesta kantelijan asiamiehelle, joka oli välittänyt tietoja edelleen kantelijalle. Käytettävissäni olevan asiakirja-aineiston perusteella en ole voinut havaita viranomaisen lainvastaista laiminlyöntiä yhteydenottoihin ja viesteihin vastaamisessa.

Mielestäni olisi kuitenkin ollut hyvän hallinnon mukaista ilmoittaa kantelijalle, että keskustelua käytiin kantelijan valtuuttaman asiamiehen kanssa, ja tästä syystä kaikkiin samoja asioita koskeviin kantelijan sähköpostiviesteihin ei ollut vastattu. Kantelijalta olisi voitu myös tiedustella, miten ja kenen kanssa hän halusi vuoropuhelua käytävän. Näkemykseni mukaan viranomaisella ei ole kuitenkaan ollut velvollisuutta vastata samoihin – eri aikaan esitettyihin – kysymyksiin sekä kantelijalle että hänen valtuuttamalleen asiamiehelle.

Kiinnitän Helsingin sosiaalitoimen huomiota siihen, että perusoikeutena turvattuun hyvään hallintoon kuuluu oikeus saada ilman aiheetonta viivytystä vastaus viranomaiselle lähetettyihin asiallisiin kirjeisiin, tiedusteluihin ja pyyntöihin, joihin kirjoittaja selvästi odottaa vastausta. Hyvän hallinnon periaatteiden mukaista on myös ilmoittaa asiakkaalle, milloin asiakkaan esittämään tiedusteluun voidaan vastata tai jos vastaus viivästyy, viivästymisen syy ja milloin asiakas voi odottaa vastauksen saamista.

- - -

#### 4 TOIMENPITEET

Saatan Helsingin kaupungin sosiaali-, terveys- ja pelastustoimialan tietoon edellä kohdassa 3.2 esittämäni käsityksen Maisa-asiakasportaalien käytettävyydestä ja saavutettavuudesta ja kohdassa 3.3 esittämäni käsityksen Maisan automaattisten sähköposti-ilmoitusten tietoturvasta sekä kohdassa 3.4 esittämäni käsityksen yhteydenottoihin vastaamisesta.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni Helsingin kaupungin sosiaali-, terveys- ja pelastustoimialalle.

Pyydän Helsingin kaupungin sosiaali-, terveys- ja pelastustoimialaa ilmoittamaan minulle 31.3.2025 mennessä, mihin toimenpiteisiin päätökseni on antanut aihetta sekä miten Maisa-asiakasportaalien käytettävyyttä ja saavutettavuutta konkreettisesti kehitetään edelleen.

Koska digipalvelulain 3 luvussa säädettyjen velvollisuuksien ja vaatimusten noudattamista valvoo ensisijaisesti Etelä-Suomen aluehallintovirasto, lähetän myös sille tiedoksi jäljennöksen tästä päätöksestäni.