



16.01.2017

Julkisen hallinnon ICT-osasto

**Yhteenveto: Pyöreän pöydän keskustelu sähköisistä palveluista**

Ministeri **Anu Vehviläinen** tapasi eri järjestöjen edustajia pyöreän pöydän keskustelussa sähköisistä palveluista tiistaina 10. tammikuuta 2017. Muistioon on koottu seitsemässä keskusteluryhmässä esitettyjä ajatuksia ja ideoita siitä, mitä seikkoja julkisen hallinnon tulisi ottaa huomioon sähköisiä palveluita kehittäessään.

Kun julkinen hallinto kehittää sähköisiä palveluita (verkkopalveluita), sellaista käsitettä kuin *normaali peruskäyttäjä* ei saisi käyttää. Lähtökohdan tulee olla se, että palveluiden käyttäjät ovat hyvin moninainen joukko. Palveluita ei tule suunnitella *prototyypikansalaiselle* eli henkilölle, joka edustaa palvelun kehittäjän mielessä olevaa ideaalia eli täyttää tämän vaatimukset. Hallinnon tulee palvella ihmisiä, eikä ihmisten tarvitse palvelua saadakseen ponnistella kohtuuttomasti tai muuttua muuksi kuin ovat. Tämän tulee näkyä myös hankkeiden viestinnässä.

Kaikessa suunnittelussa on otettava huomioon, että palvelun käyttäjä voi olla esimerkiksi iäkäs, sairas, vammainen, kielitaidoton tai henkilö, joka ei ole Suomen kansalainen. Hänellä voi olla puutteellinen lukutaito tai oppimisvaikeuksia. Hän voi olla 16-vuotias tai 96-vuotias. Hän voi olla myös esimerkiksi nuori, terve, vammauton suomen- tai ruotsinkielinen aikuinen, joka on verkossa kuin kotonaan, mutta ei hahmota yhteiskunnan palvelujärjestelmän toimintaa eikä tunne niitä sanoja ja käsitteitä, joilla hallinto operoi.

Ihmisiä ei pidä käsitellä stereotyyppisesti, ei tehdä yleistyksiä eikä olettaa mitään itsestään selvänä. Esimerkiksi se, että henkilö osaa taitavasti pelata tietokonepelejä, ei automaattisesti tee hänestä taitavaa sähköisten palveluiden käyttäjää.

Kun ”normaalia” palveluiden käyttäjää ei ole olemassa, ei ole välttämätöntä puhua myöskään erityisryhmistä. Esimerkiksi puoli miljoonaa netin ulkopuolista yli 65-vuotiasta eivät ole erityisryhmä, kuten eivät myöskään ne 600 000 kansalaista, jotka tarvitsevat selkokieltä. Erityisryhmiä eivät ole myöskään lukemattomat henkilöt, joilla ei eri syistä ole pankkitunnuksia. Kaikki nämä ovat Suomessa eläviä ihmisiä, joita tulee palvella yhtäläisesti.

Palvelujen kehittämisessä ja siitä viestimisessä palveluiden käyttäjiä ei saisi jakaa esimerkiksi *osaajiin*, joille palvelut rakennetaan, ja *muihin*, joita pidetään jonkinlaisena ongelmana. Jokaista ihmistä on kohdeltava kunnioittavasti, eikä häntä saa syyllistää siitä, että hän ei vastaa palveluiden kehittäjän mielikuvia. Esimerkiksi verkkolomake on voitava lähettää eteenpäin myös puutteellisin tiedoin, jos jokaisen ruudun täyttäminen on jonkun henkilön elämäntilanteessa yksinkertaisesti mahdotonta.

Sähköisiä palveluita kehitettäessä pääviestinä tulee olla, että 1) sähköisten palveluiden käyttäminen ei ole pakollista ja 2) kyseessä on innostava, asioiden hoitoa helpottava ja elämänlaatua kohentava mahdollisuus. Tätä tulee valottaa konkreettisilla esimerkeillä: verkkopalveluiden käyttäjän ei tarvitse lähteä asiointireissuille sairaana, kiireisenä tai pitkien matkojen päästä; sähköisten palveluiden käyttäjänä hän on mahdollisista henkilökohtaisista rajoitteistaan huolimatta täysivaltainen yhteiskunnan jäsen. Sähköinen asiointi voi lisätä vapaa-aikaa, säästää (kansalaisen, ei vain hallinnon) rahaa, parantaa itsemääräämisoikeutta, itsenäistä suoriutumista ja osallistumisen mahdollisuuksia.

Ryhmätöissä nousi esiin muutamia keskeisiä teemoja vastaukseksi kysymykseen ”mitä seikkoja julkisen hallinnon on syytä ottaa huomioon sähköisiä palveluita kehitettäessä”:

### **Kieli**

Palveluissa tulee käyttää sekä selkeää kieltä että selkokieltä. Kankeaa hallintokieltä ei saa käyttää ollenkaan.

Suomen ja ruotsin selkokielet ovat kumpikin oma erityinen kielityyppinsä, eikä pelkkä tekninen käännös useinkaan riitä viestin selkokielistämiseen. Tekstejä laadittaessa tulisi pyrkiä käännösten sijaan siihen, että jo alkuteksti laadittaisiin valitulla kielellä.

Suomen ja ruotsin ohella viittomakieli sekä Suomessa puhutut vähemmistökielet tulee ottaa huomioon kaikessa suunnittelussa, kuten myös tekstien ja graafisten esitysten muuntaminen näkövammaisille soveltuviin muotoihin.

Kielen roolia tulee miettiä huolellisesti. Esimerkiksi sana ”digi” voidaan kokea hyvin kielteisesti, koska se tuo mieleen esimerkiksi digiboksin ja siihen liittyneet hankaluudet. Hallinnon omat käsitteet, kuten *kansallinen palveluarkkitehtuuri*, *palveluväylä*, *tunnistautuminen* tai *palvelumuotoilu*, tulee pitää visusti hallinnon omassa piirissä. Tällainen sanasto ei palvele kansalaista.

Myöskään sanat tyyppiä *käyttöliittymä*, *käyttäjätili* tai *tykkääminen* eivät sovellu julkisen hallinnon verkkopalveluihin, koska eri ihmiset käsittävät ne hyvin eri tavoin. Tykkäämisestä tulee sadoille tuhansille ihmisille mieleen lähinnä ihasutuminen, tili on jotain, johon liittyy rahaa ja käyttöliittymä on yksinkertaisesti tuntematon käsite, joka vieraannuttaa ja sulkee ulos.

### **Oppiminen**

Jokainen ihminen oppii, mutta palveluita kehitettäessä on otettava huomioon erilaiset oppimisen tavat. Osa ihmisistä oppii lukemalla, osa kuulemalla, näkemällä tai tekemällä. Yksi tarvitsee tekstin, toinen kuvan tai videon ja kolmas henkilön, joka neuvoo. Tarjolla on oltava turvallisia ja kannustavia demoympäristöjä, joissa asioita voi opetella ja kokeilla.

Monien ihmisten oppimista vaikeuttaa se, että sähköisten palveluiden ulkoasut ja toiminnot muuttuvat usein. Palveluiden ”kehittäminen” on monelle käyttäjälle kirasana. Jos ihminen on opetellut tietyn prosessin ulkoa tai hallitsee jonkin rutiinin, muutos edellyttää jälleen uutta oppimisprosessia. Palveluita kehitettäessä tulisi tarjota käyttäjälle myös mahdollisuus pysyä vanhassa, mikäli se suinkin on mahdollista.

Palvelut tulisi aina suunnitella niin, että niitä voi käyttää myös vanhoilla laitteilla ja ohjelmilla. Ohjelmistopäivitys, joka kehittäjän mielestä ratkaisee ongelmia,

voi monelle käyttäjälle olla se viimeinen niitti, joka herpaannuttaa hänen motivaationsa koko palvelun käyttöön.

Jatkuvuus ja pysyvyys ovat hyviä arvoja, kun laajoille väestöryhmille tarjotaan ja kehitetään sähköisiä palveluita. Muutokset tulisi tehdä niin, että palveluiden ulkoasut ja toiminnallisuudet eivät muutu tai muuttuvat kerralla niin vähän, että muutosta ei oikeastaan edes huomaa.

### **Laitteet**

Miksi puhutaan vain tietokoneista tai tableteista, kun vielä useammalla ihmisellä on puhelin? Palveluiden tulee olla käytettävissä kaikilla laitteilla, mutta kehittäjien tulee muistaa, että monen ihmisen (kuten nuoren, maahanmuuttajan tai ikäihmisen) ainoa laite voi olla älypuhelin.

Kaikilla ei ole varaa minkäänlaiseen laitteeseen. Yhteiskunnan tulisi määritellä, mikä on nykyisen elämänmenon ”ICT-minimi”, eli vähimmäistaso, johon kansalaisen voidaan katsoa olevan oikeutettu.

Yhteiskunnan on ratkaistava, miten tuetaan niitä ihmisiä, joiden omat varat ja/tai osaaminen eivät riitä laitteiden hankintaan. Voiko valtio tai kunta tarjota valmiiksi asennettuja laitteita vuokralle tai leasing-palveluita? Voidaanko kuukausimaksut ottaa huomioon toimeentulotuessa? Voidaanko laitteiden hankinnasta myöntää pienituloisille verovähennystä? Millainen tietoliikenneinfra tai sen käyttöönoton opastus voi kuulua kotitalousvähennyksen piiriin?

### **Opettaminen ja kannustaminen**

Iso kysymys on, kuka opastaa ihmistä, joka haluaa käyttää sähköisiä palveluita, mutta ei omin neuvoin kykene siihen. Useilla keskustelutilaisuuteen osallistuneilla kansalaisjärjestöillä on vapaaehtoistyön konsepteja ja toimintamalleja, joista kertynyttä oppia ne tarjoavat myös julkishallinnon käyttöön.

Yleinen näkemys tuntuu olevan, että vapaaehtoistyö on erittäin tärkeää, mutta julkisen hallinnon sähköisiä palveluita kehitettäessä vastuuta käyttöopastuksesta ei voi jättää vain järjestöjen ja vapaaehtoisten varaan. Toimivia ratkaisuja voi löytyä järjestöjen, yritysten ja julkisen vallan yhteistyöstä. Julkinen hallinto voi vastata osaltaan koordinoinnista, tiedonkulusta, koulutuksesta ja siitä, että ”uusia tietsikkaopastuksen ammatteja” tunnustetaan ja tunnustetaan ja niiden harjoittajia autetaan integroitumaan palkkatyön piiriin. Vapaaehtoistoiminnan organisointiin tarvitaan julkisen vallan resursseja, ja esillä on myös ajatus vapaaehtoistoiminnan korvaamisesta esimerkiksi Yle-veron hyvityksenä tai jonkin muun verohelpotuksen muodossa.

Sähköisten palveluiden laajamittainen käyttöönotto tuo myös olemassa oleville ammattilaisille uudenlaisia vaatimuksia tai mahdollisuuksia. Tulisiko esimerkiksi kunnan kotipalvelun työntekijän, nuorisonohjaajan tai kirjaston työntekijän voida tarvittaessa opastaa asiakastaan sähköisten palveluiden käyttöön? Miten järjestettäisiin koulutus, resursointi ja työn tuki?

### **Apu ja tuki**

Useissa ryhmissä nousi esiin ajatus kirjastoista luontevina IT-opastuksen antajina. Ryhmissä ideoitii kirjastojen neuvonta- ja tukipalveluita tarvittaessa myös puhelimitse tai kotiin toimitettuina. Kirjastot voisivat (oikein resursoituina) toimia koordinointi- ja resurssikeskuksina myös vapaaehtoistyön organisoinnissa, esimerkiksi yhteistyössä järjestöjen kanssa.

Jos julkinen hallinto haluaa kansalaisten käyttävän sähköisiä asiointipalveluita, sen on järjestettävä myös monikanavainen, helposti saavutettava ja maksuton tuki. Tuki voi olla esimerkiksi maksuton puhelinpalvelu ja suurimman osan vuorokautta palveleva chat-tuki.

Moni ihminen tarvitsee sähköisten palveluiden käyttöön toisen ihmisen, esimerkiksi läheisensä tai muun avustajan, tukea. Tämä pitää ottaa realiteettina. Auttavien henkilöiden asema tulee selventää yhteiskunnallisella tasolla. Auttavaa henkilöä ei pidä käsitellä poikkeuksena, riskinä tai kyseenalaisena ratkaisuna, vaan olemassa olevana, tarpeellisena ja monelle välttämättömänä toimijana. Hänen asemansa tulee selkiyttää niin, että hän ei voi esimerkiksi joutua oikeudelliseen vastuuseen täysivaltaisen autettavansa päätöksistä, joiden toteutuksessa on ollut mukana.

Tunnistamisesta tulee tehdä luotettavuuden lisäksi tarpeen mukaista ja yksinkertaista. Yksinkertaisiin asioihin ei pidä vaatia raskasta tunnistautumista. Tunnistaminen on jollain tapaa ratkaistava myös niiden ihmisten tapauksessa, joilla ei eri syistä ole verkkopankkitunnuksia.

Kun ihminen on tunnistautunut, kaikkien järjestelmien tulisi tunnistaa hänet niin, että hän ei joudu esimerkiksi täyttämään osoite-, pankkitili-, puhelinnumero- tai vastaavia tietoja yhä uudelleen erilaisiin lomakkeisiin. Niiden pitäisi olla siellä jo valmiina.

Kansalaisella on oikeus odottaa, että tarpeelliset tiedot siirtyvät viranomaisten järjestelmien välillä ilman, että ihmisen itsensä täytyy kertoa samat asiat erikseen joka luukulla, eli tässä tapauksessa joka viranomaisen erillisellä verkkolomakkeella.

Lukemattomien käyttäjätunnusten ja salasanojen hallinta on rasittavaa ja monelle mahdotonta. Yhden tunnistautumisen tulisi riittää kaikkialla.

## **Yhteistyö**

Useassa ryhmäkeskustelussa nousi esiin se, että loppukäyttäjien näkökulma olisi otettava huomioon kaikkien palveluiden suunnittelussa jo varhaisessa vaiheessa. Palvelu pitää siis esitellä käyttäjille siinä vaiheessa, kun he voivat vielä itse vaikuttaa palvelun toimintaan.

Useat kansalaisjärjestöt tarjoavat mielellään asiantuntemustaan julkisen hallinnon käyttöön. Ne toivovat julkiselta vallalta aktiivista roolia myös järjestöjen välisen yhteistyön organisoinnissa.

Neuvottelukunnan perustamista pidettiin perusteltuna ideana. Perusteltuna pidettiin myös esteetöntä tiedonkulkua kaikkien sähköisten palveluiden kehittämisestä kiinnostuneiden toimijoiden välillä.

## **Kyse ei ole vain palveluista, vaan ennen kaikkea ihmisistä**

Monet osallistujat kiinnittivät huomiota siihen, että kasvokkainen palvelu ja mahdollisuus toisen ihmisen kohtaamiseen ovat arvoja sinänsä. Sähköisiä palveluita tulee rakentaa siten, että ne eivät lopeta ihmisten välistä vuorovaikutusta vaan raivaavat tilaa entistä laadukkaammalle vuorovaikutukselle, kun rutiiniasiat voidaan hoitaa verkossa.

Kun julkinen hallinto viestii uusista sähköisistä palveluista, sen tulee pitää etusijalla ihmisen, eli käyttäjän, näkökulma. Viestinnässä täytyy myös huomioida se, että ihmisiä on monenlaisia, mutta kaikilla on oikeus palveluihin. Toinen

tärkeä näkökulma on palveluasenne: halu hoitaa asiat hyvin ja entistä paremmin. Jos tässä yhteydessä puhutaan ensisijaisesti säästöistä, voivotellaan kansalaisten haluttomuutta opetella uusia asioita tai luokitellaan ihmisiä osajiin ja ei-osajiin, hyvä asia kääntyy hetkessä huonoksi.

Asiaan liittyviä pelkoja ei saa sivuuttaa. Niitä pitää käsitellä asiallisesti, kunnioittavasti ja rakentavasti sekä osoittaa, miten niistä voidaan päästä yli. Tavoitteena ei voi olla, että 100 prosenttia väestöstä käyttää sähköisiä palveluita. Mutta jos vaikka 90 prosenttia käyttää palveluita mielellään, säästöjä syntyy niin paljon, että loputkin ihmiset voidaan palvella kunnollisesti eri tavoin.

Turvallisuuden tunne on tärkeä kaikille. Jokaisen Suomessa elävän on voitava kokea, että hallinto ei jätä häntä yksin eikä palveluita, vaikka hän ei syystä tai toisesta kykenisi käyttämään uusia palvelukanavia. Turvallisuuden tunnetta vahvistaa myös tieto siitä, että apua on saatavilla ja sähköisenkin palvelun takana on aina ihminen.