

Jenni Harmonen

HYVÄN HALLINNON VAATIMUSTEN TOTEUTUMINEN
VIRANOMAISEN NETTISIVUILLA – CASE:
MAAHANMUUTTOVIRASTO

Liiketalouden koulutusohjelma
2019

HYVÄN HALLINNON VAATIMUSTEN TOTEUTUMINEN VIRANOMAISEN NETTISIVUILLA – CASE: MAAHANMUUTTOVIRASTO

Harmonen, Jenni
Satakunnan ammattikorkeakoulu
Liiketalouden koulutusohjelma
maaliskuu 2019
Sivumäärä: 55

Asiasanat: hyvä hallinto, neuvonta, palveluperiaate, palvelun asianmukaisuus, hyvän kielenkäytön vaatimus

Opinnäytetyössä selvitettiin, toteutuuko hyvän hallinnon vaatimukset Maahanmuuttoviraston nettisivuilla, ja miten niitä voisi kehittää hyvän hallinnon vaatimusten näkökulmasta. Opinnäytetyö tehtiin Maahanmuuttoviraston toimeksiannosta. Opinnäytetyön teoreettinen viitekehys rajattiin neuvontaan, palveluperiaatteeseen ja palvelun asianmukaisuuteen sekä hyvän kielenkäytön vaatimukseen.

Opinnäytetyön teoriaosio aloitettiin tarkastelemalla hyvän hallinnon vaatimusten kokonaisuutta. Tämän jälkeen tarkasteltiin teoreettiseen viitekehykseen valittujen kunkin hyvän hallinnon vaatimuksen merkitys perusteellisesti. Teoriaosioon sisällytettiin myös katsaus hallintolain ja hyvän hallinnon perusteiden historiaan ja tulevaisuuteen sekä hallinnon laillisuusvalvontaan. Hallintolain tulevaisuuskatsauksen perusteella opinnäytetyön tulokset ovat hyödyllisiä toistaiseksi, koska hyvän hallinnon perusteista annettuihin säännöksiin ei ole suunnitteilla muutoksia.

Opinnäytetyön tutkimusmenetelmäksi valittiin kvalitatiivinen tutkimus ja tiedonhankintamenetelmäksi havainnointi. Tiedonhankinta toteutettiin opinnäytetyön tekijän toimesta joulukuun 2018 ja helmikuun 2019 välisenä aikana.

Opinnäytetyön tuloksien mukaan hyvän hallinnon vaatimukset toteutuvat Maahanmuuttoviraston nettisivuilla pääosin hyvin, mutta myös muutamia kehityskohteita löydettiin. Merkittävimmät kehityskohteet liittyvät hinnastossa käytettyyn kieleen yhden käsittelymaksun osalta, hakemusopas-palvelun antamaan ohjeviestiin ja palautteenantopalvelun sisältöön. Kehityskohteiden ongelmallisuus liittyy keskeisimmiltä osin hyvän hallinnon vaatimaan neuvontaan ja hyvään kielenkäyttöön.

THE ACTUALIZATION OF THE REQUIREMENTS OF GOOD ADMINISTRATION ON THE WEBPAGE OF AN AUTHORITY – CASE: THE FINNISH IMMIGRATION SERVICE

Harmonen, Jenni

Satakunnan ammattikorkeakoulu, Satakunta University of Applied Sciences

Degree Programme in Business Administration

March 2019

Number of pages: 55

Keywords: good administration, advice, service principle, appropriateness of service, requirement of appropriate language

The aim of the thesis was to study whether the requirements of good administration are actualized on the Finnish Immigration Service's website and how the website could be developed from good administration's viewpoint. The thesis was done by order of the Finnish Immigration Service. The theoretical framework of the thesis was defined to advice, service principle, appropriateness of service and the requirement of appropriate language.

The theory section was begun with discussing shortly the entity of the requirements of good administration. After this, the relevance of each chosen requirement of good administration from the theoretical framework was studied thoroughly. A review of history and future of the administrative procedure act and fundamental principles of good administration and a review of administration's supervision of legality was also included in the theory section. The research results are useful for the time being based on the review of the future of the administrative procedure act and fundamental principles of good administration, because there are no plans to change the regulations of the fundamental principles of good administration.

A qualitative method was chosen as the research method and observation method was chosen as the data collection method of the thesis. Data collection was performed by the author of the thesis during December 2018–February 2019.

Based on the research results, the requirements of good administration are actualized on the Finnish Immigration Service's website mainly well, but some targets for development was also found. The most significant targets for development concern the language used on the price list for one processing fee, information message given by the application finder service and the content of the feedback-service. The problematic areas of these development targets are mainly related to the advice and appropriate language required by good administration.

SISÄLLYS

1	JOHDANTO	5
2	RAJAUKSET, TUTKIMUSONGELMA JA -MENETELMÄT.....	5
3	HALLINTOLAKI, HYVÄ HALLINTO, LAILLISUUSVALVONTA	8
3.1	Hallintolaki ja hyvän hallinnon perusteet.....	8
3.2	Katsaus hallintolain historiaan.....	10
3.3	Katsaus hallintolain tulevaisuuteen.....	12
3.4	Katsaus hallinnon laillisuusvalvontaan	14
4	NEUVONTA, PALVELUPERIAATE JA PALVELUN ASIANMUKAISUUS SEKÄ HYVÄ KIELENKÄYTTÖ	15
4.1	Säännösten perusteet	15
4.2	Neuvonta tarpeen mukaan	17
4.3	Velvollisuus vastata kysymyksiin ja tiedusteluihin	17
4.4	Palvelun asianmukaisuus.....	18
4.5	Viranomaisen tuloksellisuusvaatimus	19
4.6	Viranomaisen tiedottamisvelvollisuus	20
4.7	Kielenkäytön tapa	21
4.8	Kielenkäytössä käytettävä kieli	22
4.9	Säännöksiin liittyviä ratkaisuja.....	23
5	MAAHANMUUTTOVIRASTON NETTISIVUT	26
5.1	Maahanmuuttovirastosta organisaationa lyhyesti.....	26
5.2	Nettisivut sekä niiden rakenne ja toiminnot	27
5.2.1	Luvat- ja kansalaisuushakemisto	28
5.2.2	Palvelut-hakemisto.....	29
5.2.3	Hakemusopas	32
5.2.4	Käsittelyaikalaskuri.....	33
5.2.5	Kamu-chatbot	34
5.2.6	Muut havainnot.....	34
6	HYVÄN HALLINNON TOTEUTUMINEN NETTISIVUILLA	36
6.1	Luvat- ja kansalaisuushakemisto	36
6.2	Palvelut-hakemisto.....	37
6.3	Hakemusopas, käsittelyaikalaskuri ja Kamu-chatbot	39
6.4	Muut havainnot	43
7	YHTEENVETO	45
8	LOPPUTULOKSEN ARVIOINTI	49
	LÄHTEET	51

1 JOHDANTO

Päädyin oikeustradenomiopintoihini kuuluvan opinnäytetyön aihevalinnassa hallinto-oikeudelliseen aiheeseen, koska keksin siitä mielestäni parhaimman ja ajankohtaisimman tutkimusongelman. Myös omat mielenkiinnon kohteeni kannustivat aihevalinnassa, sillä hallinto-oikeudenala on ollut koko opintojeni ajan yksi minua kiinnostavimmista oikeudenaloista.

Nykyisin iso osa viranomaisten palveluista on siirtynyt nettiin tai siirtymässä sinne, jonka vuoksi netistä saatavan tiedon ja neuvonnan saaminen on astunut tärkeämpään rooliin kuin koskaan aiemmin. Hyvän hallinnon vaatimukset edellyttävät, että viranomaisen muun muassa neuvoo asiakkaitaan, palvelee asiakkaitaan, tarjoaa asiakkailleen palveluita asianmukaisesti ja käyttää hyvää kieltä. Opinnäytetyön tarkoituksena on selvittää, toteutuuko hyvän hallinnon vaatimukset Maahanmuuttoviraston nettisivuilla, ja miten nettisivuja voisi kehittää hyvän hallinnon vaatimusten näkökulmasta. Tutkimusongelman selvittäminen on mielekästä, koska viranomaispalvelujen digitalisoituminen on suhteellisen uutta ja se on luonnollisesti vaikuttanut asiakkaiden tiedonsaannin- ja neuvonnantarpeisiin kasvattavasti nimenomaan netistä saatuna. Toisaalta tutkimusongelman selvittäminen on myös tärkeää, koska loppujen lopuksi hyvän hallinnon vaatimusten toteuttaminen on viranomaisen lakisääteinen tehtävä ja asiakkailta on perustuslain suoma oikeus hyvään hallintoon.

2 RAJAUKSET, TUTKIMUSONGELMA JA -MENETELMÄT

Hyvän hallinnon perusteisiin kuuluu hallinnon oikeusperiaatteet, palveluperiaate ja palvelun asianmukaisuus, neuvonta, hyvän kielenkäytön vaatimus ja viranomaisten yhteistyö. Opinnäytetyön teoreettinen viitekehys rajataan neuvontaan, palveluperiaatteeseen ja palvelun asianmukaisuuteen sekä hyvän kielenkäytön vaatimukseen. Tähän

rajaukseen on päädytty, koska aiheen laajuutta haluttiin rajata hieman ja juuri näiden hyvän hallinnon vaatimusten ajateltiin näkyvän eniten nettisivuilla. Aiheen rajauksesta huolimatta opinnäytetyön teoriaosiossa käydään läpi muutkin hyvän hallinnon vaatimukset lyhyesti, koska loppujen lopuksi hyvä hallinto viittaa isompaan kokonaisuuteen eikä yksittäisiin vaatimuksiin.

Opinnäytetyön teoriaosion lähteinä käytetään muun muassa lakeja, lakien esitöitä, oikeuskirjallisuutta sekä hallinnon laillisuusvalvonnassa tehtyjä ratkaisuja, eli oikeusasiamiehen ja oikeuskanslerin ratkaisuja. Hallinnon laillisuusvalvonnassa tehtyjä ratkaisuja käytetään lähteenä laajasti, jotta opinnäytetyön viitekehykseen valitut hyvän hallinnon vaatimukset konkretisoituvat käytännön tasolla mahdollisimman hyvin. Teoriaosioon sisällytetään myös katsaus hallinnon laillisuusvalvontaan, jotta siellä tehtyjen ratkaisujen merkittävyys tulee esille. Teoriaosiossa käydään läpi lisäksi katsaus hallintolain ja hyvän hallinnon perusteiden historiaan sekä tulevaisuuteen, jotta opinnäytetyössä tehtäviä lähdevalintoja voidaan arvioida niiden julkaisuajankohdan näkökulmasta katsottuna, ja jotta opinnäytetyön tuloksien hyödynnettävissä oloaika tulee kartoitetuksi suuntaa antavasti.

Opinnäytetyön tavoitteena on selvittää hyvän hallinnon vaatimusten toteutumista ja kehityskohteita Maahanmuuttoviraston nettisivuilla – Toteutuuko hyvän hallinnon vaatimukset Maahanmuuttoviraston nettisivuilla? Miten nettisivuja voisi kehittää hyvän hallinnon vaatimusten näkökulmasta?

Määrällisen, eli kvantitatiivisen tutkimuksen kohteeksi soveltuvat ihmiset ja kulttuurituotteet, joita ovat kaikki ihmisen tuottamat teksti- ja kuva-aineistot. Kvantitatiivisen tutkimuksen tiedonhankinta voidaan toteuttaa kyselylomakkeella, systemaattisella havainnoinnilla tai valmiita rekistereitä ja tilastoja käyttämällä. Tavallisin kvantitatiivisen tutkimuksen tiedonhankinta toteutetaan kyselylomakkeella. Siinä vastaaja itse lukee kirjallisesti esitetyn kysymyksen ja vastaa siihen kirjallisesti. (Vilkkä 2015, luku 4.) Kvantitatiivinen tutkimus vastaa kysymykseen, kuinka paljon tai miten usein (Vilkkä 2007, 13).

Laadullisen, eli kvalitatiivisen tutkimuksen tavoitteena on näyttää esimerkiksi ihmisen toiminnasta jotain sellaista, joka on välittömän havainnon tavoittamattomissa.

Välittömän havainnon tavoittamattomissa olevat asiat ovat kuin arvoituksia, jotka tutkimuksen tavoitteena on ratkaista. (Vilka 2015, luku 5.) Kvalitatiivisen tutkimuksen tiedonhankinnassa voidaan käyttää monenlaisia tiedonhankintamenetelmiä, kuten esimerkiksi haastatteluja, havainnointia, toimintatutkimusta, eläytymismenetelmää, omaelämäkertoja tai erilaisia valmiita tekstejä, kuten lehdistökirjoittelua tai kansanedustajien eduskunnassa käyttämiä puheenvuoroja (Kainulainen 2004, 19). Kvalitatiivisella tutkimuksella ei ole tarkoitus tavoitella niin isoa yleistettävyyttä kuin kvantitatiivisella tutkimuksella. Hyvään kvalitatiiviseen tutkimustulokseen voidaan päästä pienelläkin tutkimusaineistolla, kunhan analyysi tehdään perusteellisesti. (Vilka 2015, luku 5.)

Havainnointia voidaan käyttää kvalitatiivisen tutkimuksen tiedonhankinnassa monella eri tavalla. Havainnointi voi kohdistua esimerkiksi ihmisten toimintaan tai kuva- tai tekstimateriaaliin. Tekstimateriaalien osalta hyviä havainnointimateriaaleja työelämässä voivat olla esimerkiksi organisaatioiden esittelymateriaalit, esityslistat, pöytäkirjat, päätökset, muistiot, vuosikertomukset sekä kirjattu strategia ja arvot. Havainnoinnilla ei ole tarkoitus vastata kysymykseen miksi vaan pikemminkin esimerkiksi siihen, mitä ihmiset tekevät tai miltä asiat näyttävät. (Vilka 2015, luku 5.)

Opinnäytetyö toteutetaan kvalitatiivisena tutkimuksena. Kvalitatiiviseen tutkimukseen on päädytty, koska asetettuja tutkimusongelmia ei voida selvittää kvantitatiivisella tutkimuksella. Opinnäytetyön empiriaosion tiedonhankinta tehdään havainnointimenetelmää käyttäen opinnäytetyön tekijän toimesta. Havainnointia ei toteuteta nettisivujen ruotsin- eikä englanninkielisiltä versioilta, vaan pelkästään suomenkieliseltä versiolta. Havainnointimenetelmään on päädytty, koska sillä saadaan tässä tapauksessa hankittua kattavin mahdollinen tutkimusaineisto.

3 HALLINTOLAKI, HYVÄ HALLINTO, LAILLISUUSVALVONTA

3.1 Hallintolaki ja hyvän hallinnon perusteet

Oikeus hyvään hallintoon on osa perustuslaissa säädettyä oikeusturvaa koskevaa perusoikeutta, jonka toteutuminen julkisen vallan on turvattava (Suomen perustuslaki 731/1999, 21–22 §). Oikeusturvaa koskevan perusoikeuden mukaan kaikilla on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ilman aiheetonta viivytystä toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Saman perusoikeuden mukaan käsittelyn julkisuus, oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta sekä muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla. (Suomen perustuslaki 21 §.) Hallintolaki on tällainen perustuslaista erillinen laki, jonka tarkoitus on toteuttaa ja edistää hyvää hallintoa sekä oikeusturvaa hallintoasioissa. Hallintolain tarkoitus on myös edistää hallinnon palvelujen laatua ja tuloksellisuutta. (Hallintolaki 434/2003, 1 §.)

Hallintolaki on luonteeltaan yleislaki. Toisin sanoen, jos jossakin muussa laissa on hallintolaista poikkeavia säännöksiä, sovelletaan niitä hallintolain sijaan. (Hallintolaki 5 § 1 mom.) Hallintolakia sovelletaan valtion viranomaisissa, kunnallisissa viranomaisissa ja itsenäisissä julkisoikeudellisissa laitoksissa, eduskunnan virastoissa, presidentin kansliassa, valtion liikelaitoksissa, julkisoikeudellisissa yhdistyksissä sekä yksityisissä niiden hoitaessa julkista hallintotehtävää (hallintolaki 2 §). Hallintolakia ei sovelleta lainkäyttöön, esitutkintaan, poliisitutkintaan, ulosottoon, sotilaskäskyihin eikä muihin tehtävän tai muun toimenpiteen suorittamista koskeviin hallinnon sisäisiin määräyksiin. Lähtökohtaisesti hallintolakia ei sovelleta myöskään ylimpien laillisuusvalvojien harjoittamaan laillisuusvalvontaan. (Hallintolaki 4 §.) Hallintolain soveltamisrajoituksista huolimatta hallinnon laillisuusvalvonnassa on katsottu, että hyvän hallinnon vaatimuksiin kuuluva palveluperiaate voi tulla sovellettavaksi tuomioistuimesakin tilanteissa, joissa lainkäyttöä koskevista säädöksistä itsestään ei seuraa mitään nimenomaista ja yksilöityä toimintavelvoitetta (OKa 22.10.2008.D 34/31/2006).

Hyvästä hallinnosta annettujen säännösten tarkoitus on käytännössä asettaa viranomaisen toiminnalle laadulliset vähimmäisvaatimukset (Surakka 2012, 277; HE 72/2002, 59). Kaiken kaikkiaan hyvän hallinnon käsite on laaja ja sen perusteisiin kuuluu hallinnon oikeusperiaatteet, palveluperiaate ja palvelun asianmukaisuus, neuvonta, hyvän kielenkäytön vaatimus ja viranomaisten yhteistyö (Voutilainen 2007, 23; hallintolaki 6–10 §). Hyvän hallinnon perusteita koskevaa sääntelyä ei ole tarkoitettu tyhjentäväksi (Keravuori-Rusanen, Kuusikko & Niemivuo 2010, 49).

Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan professori Olli Mäenpään mukaan hyvän hallinnon käsitteeseen voidaan katsoa kuuluvan myös menettelyä koskevia vaatimuksia, kuten käsittelyn viivytyksettömyys, esteellisyysperiaatteiden huomioon ottaminen, oikeus tulla kuulluksi ja oikeus saada perusteltu päätös (Mäenpää 2003, 244–245). Näkemys saa tukea hallintolain esitöistä, sillä niissä kerrotaan hyvän hallinnon käsitteeseen kuuluvan koko perustuslain 21 §:ssä määritelty kokonaisuus, johon kuuluu muun muassa asianmukainen ja viivytyksetön viranomaistoiminta (HE 72/2002, 47). Myös hallinnon laillisuusvalvonnan ratkaisukäytännön perusteella menettelylliset vaatimukset kuuluvat hyvän hallinnon käsitteen piiriin (OKa 11.2.2016.D 92/1/2015).

Edellä mainittuihin hallinnon oikeusperiaatteisiin kuuluu yhdenvertaisuus-, tarkoitussidonnaisuus-, puolueettomuus-, suhteellisuus- ja luottamuksensuojaperiaate (Kulla 2018, 102–122; hallintolaki 6 §). Yhdenvertaisuusperiaatteen mukaan hallinnossa asioiville tulee pyrkiä turvaamaan yhdenvertaiset mahdollisuudet asioidensa hoitamiseen ja oikeuksiensa valvomiseen. Lisäksi viranomaisen tulee yhdenvertaisuusperiaatteen mukaan toteuttaa johdonmukaista ratkaisutoimintaa siten, että se arvioi harkinnan kohteena olevia tosiseikkoja samoin perustein kaikissa samankaltaisissa tapauksissa. Huomattavaa yhdenvertaisuusperiaatteessa on, että se ei estä tosiasiallisen tasa-arvon turvaamiseksi tarpeellista positiivista erityiskohtelua, eli tietyn ryhmän olosuhteita ja asemaa parantavia toimia. (HE 72/2002, 59.)

Tarkoitussidonnaisuusperiaatteen mukaan viranomaisen tulee käyttää toimivaltaansa vain siihen tarkoitukseen, johon se on lain mukaan määritelty tai tarkoitettu käytettäväksi. Viranomaisen ei esimerkiksi voi nimittää henkilöä virkaan jonkun muun tarkoituksiperän toteuttamiseksi kuin sopivimman henkilön saamiseksi virkaan. (HE 72/2002, 59–60.) Puolueettomuusperiaatteen mukaan virkamies ei saa esimerkiksi suosia

ystäviään tai tavoitella henkilökohtaista hyötyä virkatoimia tehdessään. Suhteellisuusperiaatteen mukaan viranomaisen toimen on oltava tarpeellinen, asianmukainen ja oikein mitoitettu sen tavoitteen kannalta, johon toimella pyritään. Viranomaisen ei esimerkiksi voi vaatia asianosaiselta enempää selvitystä kuin mitä on tarpeen asian selvittämiseksi. Suhteellisuusperiaatteen merkitys luonnollisesti korostuu tilanteissa, joissa viranomaisella on oikeus käyttää voimakeinoja. (HE 72/2002, 60.)

Luottamuksensuojaperiaatteen mukaan viranomaisen toimien on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia (HE 72/2002, 60; Mäenpää 2008, 64-65). Luottamuksensuojan perusteella viranomaisen ei voi muuttaa päätöksiään yllättävästi tai takautuvasti yksilön oikeuksia rajaavaan suuntaan. Luottamuksensuojan poistaa esimerkiksi tilanne, jossa asianosainen on antanut asiassaan virheellistä tai olennaisesti puutteellista tietoa. Asianosaisen oikeus johonkin voi siis poistua tilanteessa, jossa hän on saanut kysymyksessä olevan oikeuden vilpillisin keinoin, vaikka hänen oikeutensa olisi jatkunut jo useiden vuosien ajan. (Mäntylä 2014, 59–60.)

3.2 Katsaus hallintolain historiaan

Nykyinen hallintolaki on tullut voimaan 1.1.2004 (hallintolaki 70 § 1 mom.). Eduskunta on hyväksynyt hallituksen esityksen hallintolaiksi hyvää hallintoa koskevan luvun osalta muuten muuttumattomana, mutta se lisäsi neuvontavelvollisuutta koskevaan säännökseen säännöksen siitä, että neuvonta on maksutonta (HE 72/2002, 126 & EV 289/2002, 2–3). Hallintolakiin on tehty muutoksia vain viisi kertaa sen voimaantultua. Lainmuutoshankkeet käydään läpi jäljempänä.

Hallintolakia edeltänyt hallintomenettelylaki on velvoittanut viranomaisen jossakin määrin suppeampaan neuvontaan kuin mitä hallintolaki edellyttää (HE 72/2002, 1; Keravuori-Rusanen, Kuusikko & Niemivuo 2010, 137). Lisäksi hallintomenettelylaissa ei ollut sellaista nimenomaista säännöstä, joka olisi asettanut viranomaiselle yleisen velvollisuuden huolehtia asianmukaisesta kielenkäytöstä omalla hallinnonalallaan, vaikka laillisuusvalvonnassa aiheeseen kiinnitettiin huomiota (HE 72/2002, 64). Näistä syistä opinnäytetyön teoriaosion lähteinä käytetään vain hallintolain tuntevia aineistoja.

Ensimmäisessä hallintolakiin liittyvässä lainmuutoshankkeessa on ollut kysymys keskeisiltä osin lainsäädäntöteknisistä seikoista. Hanke on ollut varsin laaja ja sen yhteydessä on esitetty muutettavaksi yhteensä 215:ta eri lakia. (HE 161/2009, 1.) Hallintolain osalta hankkeessa on esitetty 58 §:n 1 momentissa mainitun ”lääninhallitus”-sanan muuttamista ”aluehallintovirasto”-sanaksi, jonka eduskunta on hyväksynyt muuttamattomana (HE 161/2009, 34 & 157; EV 205/2009, 64–65).

Toisessa hallintolakiin liittyvässä lainmuutoshankkeessa on esitetty sellaisen uuden luvun lisäämistä hallintolakiin, jonka tavoitteena on ohjata oikaisuvaatimuksen käsittelyä yleislain tasoisesti. Lisäksi hankkeessa on esitetty asiavirheen korjaamisesta annettujen säännösten laajentamista siten, että virheen korjaamisen perusteena voisi olla myös asiaan tullut uusi selvitys, joka voi vaikuttaa päätökseen olennaisesti. Hallitus on pohtinut lainmuutosesityksessään, että esityksen hyväksyminen voisi vaikuttaa positiivisesti palveluperiaatteen toteutumiseen. (HE 226/2009, 1.) Esityksessä ei kuitenkaan ole esitetty muutoksia palveluperiaatetta ja palvelun asianmukaisuutta koskevaan säännökseen. Eduskunta on hyväksynyt lainmuutosesityksen muuttamattomana (HE 226/2009, 66–67; EV 54/2010, 1–3).

Kolmannessa hallintolakiin liittyvässä lainmuutoshankkeessa on esitetty sellaisen uuden luvun lisäämistä hallintolakiin, joka koskee hallintokantelua. Hankkeen tarkoituksena on ollut vahvistaa vakiintuneita käytänteitä ja säätää kantelun muodollisista perusedellytyksistä. Uutta hankkeessa on ollut se, että kantelulle on esitetty säädettäväksi lähtökohtainen kahden vuoden vanhentumisaika. Lisäksi hankkeessa on esitetty hallintolakia täydennettäväksi säännöksillä koskien viranomaisen velvollisuutta määrittellä odotettavissa oleva käsittelyaika toimialansa keskeisissä asiaryhmissä. Käsittelyaikamäärittelyvelvollisuuden on esitetty koskevan sellaisia hallintopäätöksillä ratkaistavia asioita, jotka voivat tulla vireille vain asianosaisen aloitteesta. (HE 50/2013, 1.) Hankkeessa on esitetty myös palveluperiaatetta ja palvelun asianmukaisuutta koskevaan säännökseen toista momenttia, jossa viitataan viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain kohtaan, jossa säädetään viranomaisen tiedottamisvelvollisuudesta (HE 50/2013, 21). Eduskunta on hyväksynyt lainmuutosesityksen muuttamattomana (HE 50/2013, 29–30; EV 24/2014, 1–2).

Neljännessä hallintolakiin liittyvässä lainmuutoshankkeessa hallintolakiin on esitetty lisättäväksi oikaisuvaatimuksen tekijää ja vastaanottajaa koskevia yleissäännöksiä. Lisäksi hankkeessa on esitetty hallintolakiin lisättäväksi säännös koskien oikaisuvaatimuksen vaikutusta päätöksen täytäntöönpanokelpoisuuteen. Hankkeessa on esitetty muutoksia moniin muihinkin lakeihin. (HE 230/2014, 1.) Eduskunta on hyväksynyt lainmuutosesityksen hallintolain osalta muuttamattomana (HE 230/2014, 135; EV 319/2014, 4).

Viidennessä hallintolakiin liittyvässä lainmuutoshankkeessa on ollut kysymys keskeisiltä osin hallintolainkäyttölain todistelussäännösten tarkistamisesta. Hallintolain osalta hankkeessa on esitetty muutoksia vain hallintolainkäyttölain todistelussäännösten muuttamisen vuoksi. (HE 245/2014, 1.) Hanke on kohdistunut hallintolain osalta 40 §:ään, jossa säädetään suullisesta todistelusta (HE 245/2014, 32). Eduskunta on hyväksynyt lainmuutosesityksen hallintolain osalta muuttamattomana (HE 245/2014, 32; EV 296/2014, 5).

Hallintolain hyvän hallinnon perusteita koskevaan lukuun on tehty vain yksi muutos hallintolain voimassaolon aikana. Muutoksen johdosta palveluperiaatetta ja palvelun asianmukaisuutta koskevaan säännökseen on lisätty toinen momentti, jossa viitataan viranomaisen tiedottamisvelvollisuutta koskevaan säännökseen. Tiedottamisvelvollisuutta koskeva säännös itsessään on ollut voimassa muuttumattomana 1.12.1999 lähtien (laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta 621/1999, 20 § 2 mom. & 37 § 1 mom.). Viitauksella on haluttu korostaa viranomaisen vastuuta tuottaa ja jakaa asioiden hoitamisen ja hallinnon asiakkaiden oikeusaseman kannalta merkityksellistä tietoa toimialallaan (HE 50/2013, 21). Katsauksen perusteella kaikki 1.1.2004 voimaantulleen hallintolain tuntevat lähteet ovat lähtökohtaisesti asianmukaisia opinnäytetyön aihepiirin näkökulmasta katsottuna.

3.3 Katsaus hallintolain tulevaisuuteen

Hallintolain tulevaisuuskatsauksen aineisto on kerätty 31.12.2018. Tällöin on ollut viireillä neljä hallintolakiin liittyvää lainmuutoshanketta, joista ensimmäinen koskee keskeisiltä osin maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta, eli

tuttavallisemmin sote- ja maakuntauudistusta. Hallintolain osalta hankkeessa on esitetty muutoksia hallintolain 2 §, 45 §, 58 § ja 60 §:iin. Hallituksella on ollut tarkoitus varmistaa muutosehdotuksillaan, että hallintolakia sovelletaan myös itsehallinnollisiin maakuntiin. (HE 15/2017, 1–3, 637 & 874–875.) Toisessa hallintolakiin liittyvässä lainmuutoshankkeessa on esitetty hallintolain 58 §:n 1 momentissa mainitun ”aluehallintovirasto”-sanana muuttamista ”valtion lupa- ja valvontavirasto” -sanaksi (HE 14/2018, 217–218).

Kolmas hallintolakiin liittyvä lainmuutoshanke koskee keskeisiltä osin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettavan uuden lain säätämistä (HE 29/2018, 1). Hallintolain osalta hankkeessa on esitetty muutosta valitusosoitusta koskevaan säännökseen ja uuden säännöksen lisäämistä koskien hallintolain soveltamista valitusasioihin. Muutosehdotuksilla hallituksella on ollut tarkoitus vaihtaa sovellettava laki hallinnon sisäisissä muutoksenhakuasioissa ja muuttaa valitusosoituksen sisällöstä annettua säännöstä siten, että valitusosoituksissa olisi kerrottava myös valituksen käsittelystä mahdollisesti perittävistä maksuista. (HE 29/2018, 196–197 & 320.)

Neljännessä hallintolakiin liittyvässä lainmuutoshankkeessa yleistiedoksiantomenettelyä koskeva sääntely on esitetty ajantasaisesti. Lainmuutosesityksessä on esitetty luopumista virallisen lehden ensisijaisuudesta yleistiedoksiannoissa ja siirtymistä niiden osalta menettelyyn, jossa asiakirjan nähtävillä asettamisesta ilmoitettaisiin viranomaisen nettisivuilla ja tarvittaessa sellaisessa sanomalehdessä, josta vastaanottajan voidaan otaksua parhaiten saavan tiedon. Lisäksi hankkeessa on esitetty lisättäväksi hallintolakiin julkista kuuluttamista koskevat yleiset menettelysäännökset sekä tietojen julkaisemista yleistiedoksiantoa ja julkista kuulutusta toimitettaessa koskevat säännökset. Kuulutuksissa ja kuulutettavissa asiakirjoissa on esitetty siirryttävän käytäntöön, jossa ne julkaistaisiin ensisijaisesti viranomaisen nettisivuilla. Esityksessä on ehdotettu myös hallintolain suhdetta muuhun lainsäädäntöön koskevan säännöksen sanamuotojen uudelleentarkastamista esityksen muun sisällön vuoksi. (HE 239/2018, 1 & 20.)

Hallintolain hyvän hallinnon perusteita koskevaan lukuun ei ole suunnitteilla muutoksia. Tästä syystä opinnäytetyön tulokset ovat hyödynnettävissä toistaiseksi, vaikka

viimeisimmässä vireille tulleessa hallintolakia koskevassa lainmuutoshankkeessa viranomaisen nettisivujen hyödyntämismahdollisuuksia on esitetty lisättävän.

3.4 Katsaus hallinnon laillisuusvalvontaan

Viranomaisen, siihen palvelussuhteessa olevan tai muun julkista hallintotehtävää hoitavan lainvastaisesta menettelystä tai velvollisuuden täyttämättä jättämisestä voi tehdä hallintokantelun toimintaa valvovalle viranomaiselle (hallintolaki 53 a § 1 mom.). Tällaisia toimintaa valvovia viranomaisia ovat eduskunnan oikeusasiamies (EOA) ja valtioneuvoston oikeuskansleri (OKA). Oikeusasiamiestä ja oikeuskansleria kutsutaan myös ylimmiksi laillisuusvalvojiksi. Kantelu on käytännössä kantelijan tekemä ilmoitus käsityksestään, jonka mukaan on tapahtunut virheellinen virkatoimi. (Myrsky & Rabinä 2015, 789.)

Ylimmillä laillisuusvalvojilla on useita erilaisia keinoja puuttua viranomaisen tai sen lukuun toimivan virheellisiin virkatoimiin. Ylin laillisuusvalvoja voi ajaa syytettä tai määrätä syytteen nostettavaksi laillisuusvalvontaansa kuuluvassa asiassa (Suomen perustuslaki 110 § 1 mom.; HE 1/1998, 166–167). Ylin laillisuusvalvoja voi määrätä poliisilain mukaisen poliisitutkinnan tai esitutkintalain mukaisen esitutkinnan tutkittavanaan olevan asian selvittämiseksi (laki eduskunnan oikeusasiamiehestä 197/2002, 8 §; laki valtioneuvoston oikeuskanslerista 193/2000, 5 a §). Ylin laillisuusvalvoja voi antaa huomautuksen vastaisuuden varalle (laki eduskunnan oikeusasiamiehestä 10 § 1 mom.; laki valtioneuvoston oikeuskanslerista 6 § 1 mom.). Oikeusasiamies voi lisäksi saattaa valvottavan tietoon käsityksensä lainmukaisesta menettelystä taikka kiinnittää valvottavan huomiota hyvän hallintotavan vaatimukseen tai perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista edistäviin näkökohtiin (laki eduskunnan oikeusasiamiehestä 10 § 2 mom.). Oikeuskansleri voi lisäksi kiinnittää asianomaisen huomiota lain tai hyvän hallintotavan mukaiseen menettelyyn (laki valtioneuvoston oikeuskanslerista 6 § 2 mom.).

Käytännössä kanteluasia voi johtaa myös ylimmän laillisuusvalvojan esitykseen, muuhun kannanottoon tai toimenpiteeseen (eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2017, 48; valtioneuvoston oikeuskanslerin kertomus vuodelta 2017, 176). Muu

toimenpide voi olla esimerkiksi ylimmän laillisuusvalvojan aikaisemman ratkaisun saattaminen viranomaisen tietoon tai esitys, jolla voidaan esimerkiksi pyrkiä kiinnittämään valtioneuvoston tai muun lainsäädännöstä vastaavan elimen huomiota säännöksissä tai määräyksissä havaittuihin puutteisiin. (Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2017, 45.)

Hallinnon laillisuusvalvonnan toiminta ja ratkaisukäytäntö on vaikutusvaltaista ja merkittävää. Käytännössä hallinnon laillisuusvalvonnassa tehdyissä ratkaisuissa otetaan kantaa tutkittavana oleviin asioihin, joten sitä kautta voi olla mahdollista saada konkreettisempi käsitys jonkin tietyn säännöksen merkityksestä.

4 NEUVONTA, PALVELUPERIAATE JA PALVELUN ASIANMUKAISUUS SEKÄ HYVÄ KIELENKÄYTTÖ

4.1 Säännösten perusteet

Neuvontavelvollisuussäännöksen mukaan viranomaisen on annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin toimivaltaansa kuuluvissa asioissa (hallintolaki 8 § 1 mom.). Säännökseen kuuluu kaksi toisistaan erillistä osaa – neuvonta tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyen ja vastaaminen asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin (EOA 28.6.2018.D 4617/2017). Neuvontavelvollisuuden rajaamisella viranomaisen omaan toimivaltaan kuuluviin asioihin on pyritty siihen, ettei neuvontavelvollisuuden täyttäminen aiheuttaisi viranomaiselle merkittävää lisätyötä. Säännöstä säädettäessä on kiinnitetty huomiota myös siihen, että viranomaisella on luonnollisesti paras tietämys juuri omaan toimivaltaansa kuuluvista asioista. (HE 72/2002, 63.)

Neuvontavelvollisuussäännökseen kuuluu lisäksi viranomaiselle asetettu velvollisuus pyrkiä opastamaan asiakas toimivaltaiseen viranomaiseen, jos asia ei kuulu sen omaan toimivaltaan (hallintolaki 8 § 2 mom.). Huomattavaa säännöksen sanavalinnoissa on ”pyrkiä”-verbin valitseminen säännökseen. Käytännössä viranomaisen tulisi nähdä

vaivaa säännöksessä käytetystä ”pyrkii”-verbistä huolimatta sen verran, ettei se opasta asiakasta väärään viranomaiseen. (Keravuori-Rusanen, Kuusikko & Niemivuo 2010, 140.) Neuvontavelvollisuussäännöksen mukainen neuvonta on maksutonta (hallintolaki 8 § 1 mom.).

Palveluperiaatteen mukaan asiointi ja asian käsittely on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa hallinnon palveluita asianmukaisesti ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti (hallintolaki 7 § 1 mom.). Asioinnilla tarkoitetaan tässä yhteydessä kaikkia julkisen tehtävän hoitamiseen liittyvien palvelujen käyttöä ja hallinnossa asioivalla viranomaispalvelujen käyttäjiä yleisesti (HE 72/2002, 61). Palveluperiaatetta koskevassa säännöksessä viitataan myös säännökseen, jossa säädetään viranomaisen tiedottamisvelvollisuudesta (hallintolaki 7 § 2 mom.).

Hyvän kielenkäytön vaatimuksen mukaan viranomaisen on käytettävä ymmärrettävää, selkeää ja asiallista kieltä (hallintolaki 9 § 1 mom.). Hyvän kielenkäytön vaatimuksesta annetussa säännöksessä itsessään ei säädetä kielenkäytössä käytettävistä kielistä vaan viitataan tältä osin muihin säännöksiin (hallintolaki 9 § 2 mom.; Keravuori-Rusanen, Kuusikko & Niemivuo 2010, 143). Käytännössä hyvän kielenkäytön vaatimus on lähinnä laatuvaatimus (Kulla 2018, 135).

Neuvontavelvollisuussäännöksen tarkoitus on käytännössä turvata hallinnon asiakkaan perusoikeus saada asiansa käsitellyksi viranomaisessa (Väätäinen 2018, 60). Säännöstä voidaan ajatella siitakin näkökulmasta, että se edesauttaa asiakkaita selviytymään asian hoitamisesta itse ilman oikeudellisen avustajan palveluita (Keravuori-Rusanen, Kuusikko & Niemivuo 2010, 138 & 140). Säännöstä pidetään myös osana ennakkollista oikeusturvaa (Arajärvi 2011, 567). Säännös palveluperiaatteesta on käytännössä neuvontavelvollisuutta täydentävä säännös (Väätäinen 2018, 61). Säännöksellä on haluttu turvata viranomaispalvelujen saatavuus ja varmistaa, että asiointia järjestettäessä kiinnitetään riittävää huomiota asiakkaiden tarpeisiin (HE 72/2002, 62). Hyvän kielenkäytön vaatimus on palveluperiaatteen tapaan neuvontavelvollisuutta täydentävä säännös (Väätäinen 2018, 61).

4.2 Neuvonta tarpeen mukaan

Neuvontavelvollisuussäännös edellyttää, että viranomainen ohjeistaa tarvittaessa esimerkiksi siitä, miten asia pannaan vireille ja mitä asiakirjoja asian vireillepanon yhteydessä tulee esittää. Neuvontavelvollisuuden piiriin kuuluu tarvittaessa myös tietojen antaminen viraston käytännöistä, kuten käsittelytavasta ja -vaiheista tai tietojen antaminen asian käsittelijästä, tämän paikallaolosta tai käsittelyajasta. (HE 72/2002, 62–63.) Neuvontavelvollisuus ulottuu sisällöllisesti myös asiakkaan oikeuksiin ja velvollisuuksiin liittyviin aiheisiin (EOA 12.12.2018.D 1542/2018).

Neuvontavelvollisuussäännös ei sen sijaan edellytä, että viranomaisen pitäisi avustaa asiakasta esimerkiksi täyttämällä lomake tai laatimalla tarvittavat asiakirjat asiakkaan puolesta. Neuvontavelvollisuuden piiriin ei myöskään kuulu yksittäisen hakemuksen tosiasiallisten menestymismahdollisuuksien ennakointi. (HE 72/2002, 63.) Toisaalta viranomaisen tulee tarvittaessa kuitenkin tehdä selkoa käytännöistään vastaavissa tapauksissa (Keravuori-Rusanen, Kuusikko & Niemivuo 2010, 138). Viranomaisen neuvontatoiminnassa voi tulla vastaan myös tilanteita, joissa neuvonnan tarpeen voidaan katsoa olevan vähentynyt. Neuvonnan tarve voi olla vähentynyt esimerkiksi tilanteissa, jossa asiakas käyttää asiansa hoitamiseen asianajajaa tai julkista oikeusavustajaa. (HE 72/2002, 63.)

4.3 Velvollisuus vastata kysymyksiin ja tiedusteluihin

Neuvontavelvollisuussäännökseen kuuluva velvollisuus vastata asiointia koskeviin kysymyksiin merkitsee käytännössä sitä, että viranomaisella on yleinen velvollisuus vastata tällaisiin tiedusteluihin (HE 72/2002, 63; EOA 28.6.2018.D 4617/2017). Neuvontavelvollisuussäännöstä koskevassa kohdassa hallintolain esitöissä on kerrottu ”asiointi”-sanan tarkoittavan sekä hallintoasian hoitamiseen liittyviä toimenpiteitä että tosiasialliseen hallintotoimintaan liittyvää asiointia viranomaisessa (HE 72/2002, 63). Palveluperiaatetta koskevassa kohdassa hallintolain esitöissä on puolestaan kerrottu ”asiointi”-sanan tarkoittavan kaikkia julkisen tehtävän hoitamiseen liittyvien palvelujen käyttöä (HE 72/2002, 61). Asiointikäsitettä on tulkittava tässä yhteydessä laajasti, koska hallinnon laillisuusvalvonnan ratkaisukäytännössä on katsottu, että

viranomaisen tulee vastata kaikkiin sen toimialaa koskeviin asiallisiin ja riittävän yksilöityihin tiedusteluihin (EOA 28.6.2018.D 4617/2017; OKa 15.11.2016.D 1769/1/2015). Viranomaisen vastaamisvelvoite ulottuu siis vain riittävän selkeisiin ja ymmärrettäviin tiedusteluihin. Laajat ja yleisluontoiset tiedustelut eivät velvoita viranomaista vastaamaan niihin. (HE 72/2002, 63.)

Hallinnon laillisuusvalvonnan ratkaisukäytännön mukaan viranomaisen tulee vastata tiedusteluihin sellaisessakin tilanteessa, jossa viranomainen katsoo asiakkaalle vastatun jo riittävästi. Asiakas ei saa jäädä epätietoiseksi siitä, että mitä hänen tiedustelulleen on tapahtunut. Viranomaisen tulee tällaisessa tapauksessa lähettää asiakkaalle tarvittaessa tiedoksi näkemyksensä siitä, että tiedusteluun on jo vastattu riittävässä määrin. Jos asiakkaan tiedusteluihin on jo useamman kerran asianmukaisesti vastattu, viranomainen voi vastata asiakkaalle myös siten, että asia on loppuun käsitelty eikä hänelle enää vastata samaa asiaa koskeviin tiedusteluihin. (OKa 13.2.2018.D 1049/1/2017.)

Viranomaisen on täytettävä neuvontavelvollisuussäännöksen mukainen neuvontavelvollisuutensa kohtuullisessa ajassa, mutta asian laatu ja monitahoisuus sekä se, että vastauksen antaminen edellyttää selvitysten hankkimista tai muita erityisiä toimenpiteitä voi pidentää vastausaikaa (Keravuori-Rusanen, Kuusikko & Niemivuo 2010, 138; OKa 4.6.2012.D 697/1/2010). Neuvontavelvollisuussäännös ei sisällä sääntelyä siitä, millä tavoin viranomaisen tulee vastaamisvelvoitteensa täyttää, mutta säännöksen mukaan viranomaisen on kuitenkin lähdettävä siitä, että se vastaa kirjalliseen tiedusteluun pääsääntöisesti kirjallisesti (HE 72/2002, 63).

4.4 Palvelun asianmukaisuus

Palvelun asianmukaisuusvaatimuksen keskeisin merkitys kohdistuu palvelujen saataavuuteen ja laatuun sekä asiakkaiden tarpeisiin (Mäenpää 2003, 222). Palvelujen saataavuus edellyttää, että viranomainen järjestää palvelunsa siten, että palvelujen käyttö on helppoa, ja että palveluja on riittävästi. Palvelujen helppokäyttöisyys voi edellyttää muun muassa asiointiaikojen ja -paikkojen järjestämistä siten, että palvelu on saataavissa vaivatta. (Mäenpää 2008, 80–81.)

Viranomainen voi tehostaa hallinnon toimintaa ja helpottaa hallinnossa asiointia esimerkiksi suunnittelemalla asiointipisteet selkeiksi ja käyttämällä valmiita lomakepohjia asioissaan (HE 72/2002, 57). Toinen keino parantaa palvelun laatua ja tehokkuutta on asiakaslähtöiset arviointimenetelmät ja palvelun käyttäjiltä saatu palaute. Voidaan ajatella, että riittävä vuorovaikutus ja yhteistyö hallinnon asiakkaan ja viranomaisen välillä edistää hallinnossa asioivan itsemääräämisoikeutta ja toimintaedellytyksiä, jota viranomaisen tulee palveluperiaatesäännöksen mukaan myös pyrkiä edistämään. (HE 72/2002, 62.)

Asiointin järjestämisen laajuutta ja keinoja tulisi pyrkiä arvioimaan erityisesti palvelun käyttäjinä olevien henkilöiden ja yhteisöjen tarpeiden näkökulmasta. Asiointimahdollisuuksien viranomaisessa tulisi vastata mahdollisimman hyvin myös yhteiskunnallisten erityisryhmien, kuten vanhusten, vammaisten ja sairaiden tarpeisiin. Lisäksi julkisen sektorin on huolehdittava siitä, että hallinnossa asioivien kannalta tärkeät palvelut, kuten julkiseen terveydenhoitoon tai turvallisuuden ylläpitoon liittyvät palvelut ovat saatavilla maassa yhdenvertaisesti alueellisesta näkökulmasta katsottuna. Palveluperiaatesäännöksestä huolimatta viranomaiselle ei ole asetettu ehdotonta velvollisuutta ryhtyä toimenpiteisiin asiointipalvelujen asianmukaiseksi järjestämiseksi, vaan se mahdollistaa käytettävissä olevien taloudellisten ja muiden voimavarojen huomioon ottamisen. (HE 72/2002, 57.)

4.5 Viranomaisen tuloksellisuusvaatimus

Palveluperiaatteeseen kuuluva viranomaisen tuloksellisuusvaatimus merkitsee, että asiointin tulisi tapahtua sekä hallinnossa asioivan että viranomaisen kannalta mahdollisimman yksinkertaisesti, joustavasti, nopeasti sekä kustannuksia säästäen (HE 72/2002, 61–62). Tuloksellisuusvaatimuskokonaisuus rakentuu käytännössä tuottavuuden, taloudellisuuden ja vaikuttavuuden ympärille. Tuottavuus tähtää mahdollisimman suuriin tuotosmääriin ja taloudellisuus mahdollisimman pieniin kustannuksiin. Vaikuttavuudella arvioidaan tarpeiden tyydyttämistä ja tavoitteiden saavuttamista. Vaikuttavuus on jaettavissa asiakas- ja yhteiskunnalliseen vaikuttavuuteen. (Kulla 2018, 127.)

Tuloksellisuusvaatimusta voidaan ajatella myös siitä näkökulmasta, että hallinnollisen asiakassuhteen hyvä laatu merkitsee myös sitä, että palvelut toteutetaan niiden laissa määriteltyjen tarkoitusten ja tavoitteiden, eli toisin sanoen tarkoitussidonnaisuusperiaatteen näkökulmasta tuloksellisesti (Mäenpää 2003, 221; Mäenpää 2008, 80). Tuloksellisuusvaatimussäännös ei siis suinkaan merkitse sitä, että hallinnolliset palvelut tulisi toteuttaa yksinomaan hallinnon asettamien tulostavoitteiden tai -budjettien mukaisesti (Mäenpää 2008, 80).

4.6 Viranomaisen tiedottamisvelvollisuus

Palveluperiaatetta koskevassa säännöksessä viitataan säännökseen, jossa säädetään viranomaisen tiedottamisvelvollisuudesta (hallintolaki 7 § 2 mom.). Tiedottamisvelvollisuussäännöksen mukaan viranomaisen on tiedotettava palveluistaan ja toiminnastaan sekä yksilöiden ja yhteisöjen oikeuksista ja velvollisuuksista toimialaansa liittyvissä asioissa (laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta 20 § 2 mom.). Tiedottamisvelvollisuussäännös on aikanaan hyväksytty eduskunnassa muuttumattomana (HE 30/1998, 141; EV 303/1998, 7). Käytännössä viranomaisella on velvollisuus laatia toimialansa kehitystä ja toimintaansa kuvaavia tilastoja, julkaisuja, rekistereitä ratkaisukäytännöstään ja muita tietoaineistoja (HE 30/1998, 76).

Viranomaisen on pyrittävä tiedottamisvelvollisuutta täyttäessään mahdollisimman hyvään viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain tarkoituksen toteuttamiseen (HE 30/1998, 81). Viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain tarkoitus on toteuttaa avoimuutta ja hyvää tiedonhallintatapaa viranomaisten toiminnassa sekä antaa yksilöille ja yhteisöille mahdollisuus valvoa julkisten varojen ja julkisen vallan käyttöä, muodostaa mielipiteensä sekä vaikuttaa julkisen vallan käyttöön ja valvoa oikeuksiaan ja etujaan (laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 3 §). Tiedottamisen ajoitus, sisältö ja muodot määräytyvät tiedottamistarpeen mukaan (Mäenpää 2016, 308). Sisällöllisesti tiedottamista ohjaavat erityisesti puolueettomuuden, yhdenvertaisuuden ja tarkoitussidonnaisuuden periaatteet, eli tiedottamisen tulee olla neutraalia, monipuolista ja paikkansapitävää (Mäenpää 2016, 310).

Valtion ja kunnallisen viranomaisen yleisölle suunnatussa tiedottamisessa on kaksikielisessä kunnassa käytettävä sekä suomen että ruotsin kieltä. Kaksikielisen viranomaisen tulee antaa ilmoitukset, kuulutukset ja julkipanot sekä muut yleisölle annettavat tiedotteet suomen ja ruotsin kielellä (kielilaki 423/2003, 32 § 1–2 mom.).

4.7 Kielenkäytön tapa

Hyvän kielenkäytön vaatimuksen mukaan viranomaisen on käytettävä ymmärrettävää, selkeää ja asiallista kieltä (hallintolaki 9 § 1 mom.). Säännös koskee sekä kirjallista että suullista ilmaisua (Kulla 2018, 134; HE 72/2002, 64). Säännös määrittelee viranomaisen ja asiakkaan käyttämän kielen sijaan nimenomaan kielenkäytön laatua ja tapaa. Asiallinen kielenkäyttö tarkoittaa, että asiakasta kohdellaan kunnioittavasti, tahdikkaasti ja ettei häneen kohdisteta epäasiallisia ilmaisuja. (Mäenpää 2008, 149.) Asiallinen kielenkäyttö lähtee siitä, ettei keskustelussa käytetä sanontoja, jotka kuulijan voidaan otaksua kokevan väheksyviksi tai loukkaaviksi (OKa 29.9.2015.D 1844/1/2014). Selkeä ja ymmärrettävä kielenkäyttö edellyttää ilmaisun kielellistä selkeyttä ja sisällöllistä ymmärrettävyyttä (HE 72/2002, 64). Selkeä ja ymmärrettävä kielenkäyttö on erityisen tärkeää siksi, koska asiakas ei pysty toteuttamaan oikeuksiaan ja etujaan täysimääräisesti, jos hän ei ymmärrä viranomaisen käyttämiä ilmaisuja, menettelyyn liittyviä edellytyksiä tai päätöksen sisältöä. Käytännössä selkeä ja ymmärrettävä kielenkäyttö on palvelun asianmukaisuuden ja asian käsittelyn edellytys. (Mäenpää 2008, 149.)

Hyvän kielenkäytön vaatimus edellyttää viranomaisen pyrkivän kielenkäytössään mahdollisimman yksiselitteiseen ja täsmälliseen ilmaisuun etenkin tilanteissa, joissa kyse on henkilön oikeusasemaa koskevasta asiasta (HE 72/2002, 65). Kielenkäytön selkeyden vaatimusta tulee ajatella myös siitä näkökulmasta, että se edellyttää asiakkaan saavan riittävästi tietoa asiastaan. Huomattavaa hyvän kielenkäytön vaatimuksessa on myös se, että se ulottuu viranomaisten päätöksien lisäksi muihinkin viranomaisen asiakirjoihin sekä tiedotteisiin ja ohjeisiin. (HE 72/2002, 64.)

4.8 Kielenkäytössä käytettävä kieli

Hyvää kielenkäyttöä koskevan säännöksen mukaan asiakkaan oikeudesta käyttää omaa kieltään viranomaisessa asioidessaan riippuu erillisistä säädöksistä ja Suomea sitovista kansainvälisistä sopimuksista (hallintolaki 9 § 2 mom.). Erillisillä säädöksillä tarkoitetaan kielilakia ja saamen kielen käyttämisestä annettua lakia ja Suomea sitovilla kansainvälisillä sopimuksilla Suomen vuonna 1982 hyväksymää sopimusta koskien pohjoismaiden kansalaisten oikeuksia käyttää omaa kieltään toisessa pohjoismaassa, jäljempänä pohjoismaiden kielisopimus (HE 72/2002, 65).

Pohjoismaiden kielisopimus on tehty Suomen, Ruotsin, Norjan, Tanskan ja Islannin välillä ja sopimuksessa tarkoitettuja kieliä ovat vastaavasti suomi, ruotsi, norja, tanska ja islanti (HE 72/2002, 65). Sopimusvaltiot ovat sitoutuneet vaikuttamaan siihen, että sopimusvaltion kansalainen voi tarvittaessa käyttää omaa kieltään asioidessaan toisen sopimusvaltion viranomaisissa ja muissa julkisissa toimielimissä. Muilla julkisilla toimielimillä tarkoitetaan lähinnä sellaisia tahoja kuten sairaanhoito-, työvoima-, vero-, poliisi-, koulu- sekä sosiaali- ja lastensuojeluviranomaisia. Tulkitsemis- tai kääntämiskustannukset on korvattava tällaisessa tapauksessa lähtökohtaisesti julkisista varoista. (Pohjoismaiden kielisopimus 11/1987, 2 & 3 artikla.) Sopimusvaltioiden tulee lisäksi edistää sellaisten ohjeiden, esitteiden, lomakkeiden ja vastaavien tekstien kääntämistä ja jakelua, jotka voivat helpottaa yksityisen henkilön ja viranomaisten välisiä yhteyksiä, jos se on sopimusvaltiossa asuvien isäntämaan kieltä taitamattomien toisen sopimusvaltion kansalaisten lukumäärä huomioon ottaen aiheellista (Pohjoismaiden kielisopimus 5 artikla).

Suomen kansalliskielet ovat suomi ja ruotsi (kielilaki 1 §). Kaikilla on oikeus käyttää tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa äidinkieltään suomea tai ruotsia ja saada toimitusasiakirjansa tällä kielellä (Suomen perustuslaki 17 § 2 mom.; Mäenpää 2017, 106). Oikeudesta käyttää viranomaisissa muita kieliä kuin suomen, ruotsin ja saamen kieltä säädetään hallintomenettelyä ja hallintolainkäyttöä koskevassa lainsäädännössä, terveydenhuolto- ja sosiaalilainsäädännössä, oikeudenkäyntiä ja koulutusta sekä muussa eri hallinnonaloja koskevassa lainsäädännössä (kielilaki 9 §).

Ulkomaalaislain mukaan viranomaisen on huolehdittava tulkitsemisesta tai kääntämisestä, jos ulkomaalainen ei osaa viranomaisessa käytettävää suomen tai ruotsin kieltä taikka hän ei voi vammaisuutensa tai sairautensa vuoksi tulla ymmärretyksi, mutta velvollisuus ulottuu vain turvapaikkamenettelyssä käsiteltäviin asioihin, käännyttämistä tai maasta karkottamista koskeviin asioihin taikka asioihin, jotka voivat tulla vireille viranomaisen aloitteesta. Viranomainen voi kuitenkin huolehtia tulkitsemisestä tai kääntämisestä muissakin tapauksissa asian selvittämiseksi tai asianosaisen oikeuksien turvaamiseksi. (Ulkomaalaislaki 301/2004, 203 § 1–2 mom.). Myös kielilain mukaan viranomainen voi antaa parempaa kielellistä palvelua kuin mitä kielilaissa edellytetään (kielilaki 2 § 3 mom.).

4.9 Säännöksiin liittyviä ratkaisuja

Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden mukaan hallintoviranomaisen luona on voitava asioida ja panna hakemus vireille ilman etukäteen varattua aikaa muun muassa palveluperiaatteen nojalla. Hallinto-oikeus on katsonut ratkaisussaan, että viranomaisen neuvonta oli ollut puutteellista tilanteessa, jossa asiakas oli asioinut viranomaisen luona hieman ennen lupansa vanhentumista ja häntä oli neuvottu varaamaan aika viranomaisen nettisivujen kautta hakemuksen vireille panemiseksi, jonka hän sai vasta lupansa vanhentumisen jälkeen, ja joka aiheutti hänelle negatiivisia seuraamuksia. (HAO 30.10.2014 T 5403.) Toisessa ratkaisussa hallinnon laillisuusvalvonnassa on kiinnitetty huomiota siihen, että missä muodossa asiakkaan mahdollisuus asioida viranomaisen luona ilman etukäteen varattua aikaa on muotoiltu nettisivuille. Kysymyksessä olevan ratkaisun taustalla olleessa tapauksessa viranomaisen nettisivuilla oli kerrottu, että etukäteen varattu asiointiaika on suositeltava, eli toisin sanoen ei pakollinen tapa tulla asioimaan. (OKa 5.9.2014.D 733/1/2013.)

Hallinnon laillisuusvalvonnan ratkaisukäytännön mukaan hyvän hallinnon vaatimukset edellyttävät, että asiakkaalle annettavat ohjeet ja neuvot ovat sisällöllisesti oikeita (OKa 3.9.2014.D 1725/1/2012; OKa 6.2.2014.D 249/1/2012). Hallinnon laillisuusvalvonnassa on vastaavasti katsottu, että viranomainen ei täytä neuvontavelvollisuuttaan tilanteessa, jossa se lupaa asiakkaalle esimerkiksi tehdä jotain, mitä se ei teekään. Kysymyksessä olevan ratkaisun taustalla olleessa tapauksessa viranomainen oli luvannut

toimittaa asiakkaan tietopyynnön eteenpäin, vaikkei näin tapahtunutkaan ja asiakkaan tietopyyntö jäi käsittelemättä. (OKa 17.10.2014.D 455/1/2013.)

Hallinnon laillisuusvalvonnassa on kiinnitetty huomiota viranomaisen nettisivuilla olleen käsittelymaksua koskevan tiedon muotoiluun. Ratkaisun taustalla olleessa tapauksessa oli kysymys siitä, että asiakas oli saanut tiedon hakemuksen käsittelymaksusta vasta kielteisen päätöksen saatuaan. Laillisuusvalvoja kiinnitti ratkaisussaan huomiota muun muassa siihen, että viranomaisen nettisivuilla oli mainittu asiakkaan hakeman luvan olevan maksullinen, muttei sitä, että hakemuksen käsitteleminen/kielteinen päätös on maksullinen. (OKa 27.8.2015.D 1953/1/2014.)

Hallinnon laillisuusvalvonnassa on katsottu viranomaisen menetelleen muun muassa neuvontavelvollisuussäännöksen vastaisesti, kun se oli todennut asiakkaille, ettei heidän tavoittelema viranomaispalvelu ole mahdollinen heidän kohdallaan, eikä se ollut ohjannut asiakkaita tekemään kirjallista aloitetta viranomaispalvelun saamiseksi (EOA 27.11.2018.D 7276/2017).

Hallinnon laillisuusvalvonnan ratkaisukäytännön mukaan viranomaisella ei saa periä palvelumaksua eikä asiakkaalle saa aiheutua normaalin puheluhinnan ylittäviä kustannuksia puhelimitse tapahtuvasta neuvonnasta (OKa 27.2.2018.D 498/1/2017).

Hallinnon laillisuusvalvonnassa on katsottu, että asiakkaalla on oltava mahdollisuus saada yhteyttä viranomaiseen siten, että hän saa hallinnon palveluita palveluperiaatteen mukaisesti ja neuvoja neuvontavelvollisuussäännöksen mukaisesti. Ratkaisun taustalla ollut tapaus liittyi siihen, että viranomaisen puhelinpalvelussa oli ollut häiriöitä ja asiakas ei ollut tästä syystä saanut yhteyttä viranomaiseen puhelimitse. Laillisuusvalvoja kiinnitti huomiota ratkaisussaan siihen, että yhteydensaamisongelmia oli ollut useampien vuosien ajan, ja että ongelmat olivat tiedossa hallinnonalan ohjauksesta vastaavassa ministeriössä. (OKa 28.7.2015.D 1433/1/2014.)

Hallinnon laillisuusvalvonnan ratkaisukäytännössä on katsottu, että silloin kun asiakas haluaa hoitaa asiaansa puhelimitse ja viranomaisella on käytössä tällainen asiointikanava, tulisi sen olla palveluperiaatteen nojalla mahdollisimman toimiva (OKa 9.6.2014.D 1124/1/2012). Toisen vastaavan ratkaisun taustalla olleessa tapauksessa

asiakasta oli pyydetty puhelinpalvelussa hakemaan verokorttia uudelleen ja asioimaan verotoimistossa sen sijaan, että hänen kysymykseensä koskien hänen aiemmin lähettämiensä selvitysten perilletuloa olisi yritetty vastata. Laillisuusvalvoja katsoi ratkaisussaan, ettei puhelinpalvelu ollut tässä tapauksessa asiakkaan käytettävissä palveluperiaatteen mukaisesti. (OKa 16.9.2014.D 2170/1/2013.)

Hallinnon laillisuusvalvonnassa on moitittu viranomaista siitä, ettei se tiedottanut palveluperiaatteen mukaisesti 3600:n asiakkaan ennakonpidätyslaskennassa tapahtuneesta virheestä. Ratkaisun taustalla ollut tapaus liittyi siihen, että ulkomailta eläketuloa saavien asiakkaiden ennakonpidätysprosentiksi oli tullut ohjelmointivirheen vuoksi huomattavan paljon suurempi prosentti kuin mitä olisi pitänyt, ja että viranomaisen korjasi tämän virheen verovuoden aikana vain asiakkaan ottaessa yhteyttä. Hallinnon laillisuusvalvoja katsoi viranomaisen menettelyn olleen tässä tapauksessa palveluperiaatteen lisäksi neuvontavelvollisuussäännöksen vastaista. Ratkaisussa kiinnitettiin huomiota myös siihen, että asia koski lähtökohtaisesti iäkkäitä henkilöitä, joiden toimintakyky voi olla rajoittunut ja siihen, että menettely saattoi vaarantaa pienituloisen henkilön toimeentulon. (EOA 19.4.2016.D 2826/2013.)

Hallinnon laillisuusvalvonnassa on katsottu, että julkista valtaa edustavalla virkamiehellä tulee olla harkintakykyä ja tyyliä sanavalinnoissaan. Ratkaisun taustalla olleessa tapauksessa poliisimies oli mahdollisesti sanonut nuorille ”Hyviä kannabiskauppoja!” poistuessaan paikalta, jota laillisuusvalvoja piti epäsoveliaana. (OKa 29.9.2015.D 1844/1/2014.)

Hallinnon laillisuusvalvonnassa on katsottu, että asiallisen kielenkäytön vaatimus koskee kaikkea viranomaistoimintaa, eli myös virkamiesten sisäistä kirjeenvaihtoa asiakkaan asioissa. Ratkaisun taustalla olleessa tapauksessa virkamiehet olivat keskustelleet asiakkaan asiasta ja toinen heistä oli sanonut asiakkaan valehtelevan, jota laillisuusvalvoja piti ongelmallisena hyvän ja asiallisen kielenkäytön vaatimuksen näkökulmasta. (EOA 12.11.2009.D 2553/2008.)

5 MAAHANMUUTTOVIRASTON NETTISIVUT

5.1 Maahanmuuttovirastosta organisaationa lyhyesti

Maahanmuuttovirasto on päätöksenteko-organisaatio maahanmuutto-, turvapaikka-, pakolaisuus- ja kansalaisuusasioissa. Lisäksi Maahanmuuttovirasto ylläpitää vastaanottojärjestelmää. (Maahanmuuttoviraston www-sivut 2019.)

Maahanmuuttoviraston asiakkuusjohtaja Harriet Malleniuksen mukaan Maahanmuuttoviraston toimintakentällä on tapahtunut viime vuosien aikana merkittäviä muutoksia, jotka ovat kasvattaneet runsaasti palveluiden ja neuvonnan kysyntää. Merkittävimmät muutokset liittyvät vuoden 2015 poikkeukselliseen turvapaikanhakijoiden aaltoon ja vuoden 2017 tehtävien siirtoon poliisilta Maahanmuuttovirastolle. Turvapaikanhakijoiden aalto kasvatti Maahanmuuttoviraston turvapaikkayksikön asiakasmäärää 900 %. Se näkyy Maahanmuuttoviraston arjessa yhä muun muassa päätöksinä. (Mallenius 2018.) Tehtävien siirrossa poliisilta Maahanmuuttovirastolle oli kysymys poliisin toimivaltaan kuuluneiden ulkomaalaislupa-asioiden keskittämisestä Maahanmuuttovirastolle. Keskittäminen toi Maahanmuuttoviraston vastuulle enemmän hakemusten ratkaisutehtäviä ja kokonaan uusia hakemusten vastaanottotehtäviä. (Maahanmuuttoviraston tilinpäätös 2017, 3.) Keskittäminen teki Maahanmuuttovirastosta käytännössä yksinomaisen ulkomaalaisasioiden lupaviranomaisen oleskeluoikeutta koskevissa asioissa, ulkomaalaisille Suomessa myönnettävissä matkustusasiakirja-asioissa sekä kansalaisuusasioissa (HE 64/2016, 1). Maahanmuuttovirastoon vireille tulleiden asioiden määrä (ilman matkustusasiakirja-asioita) kasvoi noin 42 % ja päätösmäärä (ilman matkustusasiakirja-asioita) noin 35 % vuodesta 2016 vuoteen 2017 (Maahanmuuttoviraston tilinpäätös 2017, 9).

Maahanmuuttoviraston asiakaskunta on erittäin monipuolinen. Asiakaskunta koostuu työntekijöistä, lukutaidottomista ja kaikesta tältä väliltä. Lisäksi Maahanmuuttoviraston asiakkaat puhuvat useita eri kieliä. Heistä 70 % puhuu jotain muuta kuin suomea, ruotsia tai englantia. (Mallenius 2018.)

Maahanmuuttoviraston nettisivuilla on useampi miljoona vierailijaa vuosittain. Tällä hetkellä 45–50 % Maahanmuuttoviraston asiakkaista käyttää sen tarjoamia verkkopalveluita. Maahanmuuttoviraston visio on, että niitä käyttäisi 90 % asiakkaista viiden vuoden kuluttua. (Mallenius 2018.)

5.2 Nettisivut sekä niiden rakenne ja toiminnot

Maahanmuuttoviraston nettisivut löytyvät osoitteesta www.migri.fi. Osoitteen runkoon kuuluva sana ”Migri” on Maahanmuuttoviraston lyhenne (Kotimaisten kielten keskuksen www-sivut 2018). Nettisivujen mukaan ne ovat Maahanmuuttoviraston keskeinen tiedonvälityskanava ja niiden tarkoitus on antaa yleiskuva maahantuloon liittyvistä asioista. Nettisivut pyritään pitämään ajantasaisina, mutta Maahanmuuttovirasto ei niiden mukaan vastaa sisällön mahdollisten virheiden aiheuttamista välillisistä tai välittömistä vahingoista.

Nettisivujen etusivulla on linkki hakemusoppaaseen, ajanvaraus- ja palautteenantopalveluihin, sähköiseen asiointipalveluun, luvat ja kansalaisuus- sekä palvelut-hakemistoon ja useita eri tavoin nimettyjä alalinkkejä, jotka johtavat näihin kahteen erilliseen hakemistoon – ”tietoa sinulle, kun olet työnantaja”, ”tietoa sinulle, kun olet oppilaitoksen edustaja”, ”tietoa sinulle, kun olet turvapaikanhakijan edustaja” ja ”medialle”. Lisäksi etusivulta löytyy käsittelyaikalaskuri, hakutoiminto nettisivuilla olevaan informaatioon hakusanaa/-sanoja käyttäen, Kamu-chatbot, asiakas- ja lehdistötiedotteet sekä kielenvaihtopainikkeet.

Seuraavissa alaluvuissa esitetään havaintoja erityisesti hakemusoppaasta, luvat- ja kansalaisuus- sekä palvelut-hakemistosta, käsittelyaikalaskurista ja Kamu-chatbotista. Muut havainnot -alaluvussa esitetään havaintoja palautteenantopalvelusta, nettisivujen kielenvaihtopainikkeista sekä asiakas- ja lehdistötiedotteista. Hakutoimintoa ja sen toimintaa ei tarkastella tarkemmin, koska sen nimi itsessään on varsin informatiivinen.

Myöskään nettisivuilta löytyvää ajanvarauspalvelua eikä sähköistä asiointipalvelua tarkastella sisällöllisesti, koska niiden nimet itsessään ovat varsin informatiivisia, ja jottei opinnäytetyön tutkimusaineisto laajenisi liikaa. Sähköisestä asiointipalvelusta

kuitenkin sen verran, että se on ulkomaalais- ja kansalaisuusasioiden sähköinen vireillepano- ja tiedoksiantopaikka, jonka kautta asiakkaat voivat vastaanottaa myös hakemuksen täydennyspyyntöjä ja täydentää hakemustaan. Asiakkaat voivat hoitaa lähes kaikkia lupa-asioitaan sen kautta vuorokauden ympäri ja se ohjaa asiakkaita hakemuksen täyttämässä.

5.2.1 Luvat- ja kansalaisuushakemisto

Luvat- ja kansalaisuus -hakemistosta löytyy tietoa oleskeluluvista ja muista oleskeluoikeutta ilmaisevista luvista, kansalaisuudesta, turvapaikasta, matkustusasiakirjoista, toimeentuloedellytyksestä, hakemuksen käsittelystä, muutoksista ilmoittamisesta, pyynnöistä ja todistuksista, lainsäädännöstä, tiedoksiannoista, muutoksenhausta, luvan peruuttamisesta, käännästämisestä ja karkottamisesta, työnteko-oikeudesta, matkustamisesta ja vierailusta Suomeen.

Hakemuksen käsittely -kohdasta löytyy tietoa muun muassa käsittelymaksuista ja niiden maksamisesta. Maahanmuuttoviraston perimät käsittelymaksut perustuvat Sisäministeriön asetukseen Maahanmuuttoviraston suoritteiden maksullisuudesta vuonna 2019 (1256/2018). Hakemistosta löytyvä hinnasto käytiin läpi ja siinä ilmoitettuja käsittelymaksuja verrattiin Sisäministeriön asetukseen. Hinnastosta löydettiin yksi virheellinen käsittelymaksutieto. Virheellisestä käsittelymaksutiedosta ilmoitettiin Maahanmuuttovirastoon ja virhe on sittemmin korjattu. Hinnasto ilmoitti uuden kadonneen tilalle annettavan matkustusasiakirjan maksavan 108 euroa, mutta Sisäministeriön asetuksen mukaan suoritteen oikea käsittelymaksu on 120 euroa.

Hinnaston oleskeluoikeutta ja kansalaisuutta koskevien asioiden käsittelymaksuissa on ilmoitettu maksut sekä sähköisille että paperisille hakemuksille, eli hinnastossa ei näiltä osin ole epäselvyyttä siitä, että muutkin kuin myönteiseen päätökseen johtavat hakemukset ovat maksullisia. Sen sijaan hinnasto on hieman epäselvä siltä osin, että paljonko kadonneen matkustusasiakirjan tilalle jätettyyn hakemukseen tehtävä hylkäävä päätös maksaa. Hinnastossa on ilmoitettu käsittelymaksu ”muukalaispassi ja pakolaisen matkustusasiakirja” -suoritteelle, eli toisin sanoen myönteiselle päätökselle (49 euroa), ”muukalaispassi ja pakolaisen matkustusasiakirja (hylkäävä päätös)” -

suoritteelle (49 euroa) ja ”uusi asiakirja kadonneen tilalle” -suoritteelle (120 euroa). Hinnastosta saa kuvan, että kaikki matkustusasiakirjahakemukseen tehtävät hylkäävät päätökset maksavat 49 euroa. Kadonneen matkustusasiakirjan tilalle jätettyyn hakemukseen tehtävä hylkäävä päätös maksaa Sisäministeriön asetuksen mukaan 120 euroa.

Lainsäädäntö-kohdasta löytyy luettelo maahanmuuttoasioihin liittyvästä lainsäädännöstä. Luettelossa on mukana Dublin III-asetus, hallintolaki, kansalaisuuslaki, laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta, laki kotoutumisen edistämisestä, laki maahanmuuttovirastosta, laki säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä, laki ulkomaalaisrekisteristä, Schengenin sopimus ja yleissopimus, Sisäministeriön asetus Maahanmuuttoviraston suoritteiden maksullisuudesta, työ sopimuslaki, ulkomaalaislaki, valtioneuvoston asetus ilman huoltajaa olevan lapsen edustajalle maksettavasta palkkiosta ja kulukorvauksesta, valtioneuvoston asetus kansalaisuudesta, valtioneuvoston asetus Maahanmuuttovirastosta ja yhdenvertaisuuslaki. Luettelo ei ole täysin ajantasainen, koska siinä ei ole mainintaa muutamasta maahanmuuttoa koskevasta lähivuosien aikana voimaanastuneesta laista. Luettelossa on maininta, ettei se ole tyhjentävä.

5.2.2 Palvelut-hakemisto

Palvelut-hakemistosta löytyy tietoa Maahanmuuttovirastosta, sähköisestä asiointista, palvelupisteessä asioimisesta, pyynnöistä ja todistuksista, puhelinpalvelusta, chatista, maahanmuuttoneuvonnasta, Maahanmuuttoviraston kanavista sosiaalisessa mediassa, vastaanottokeskuksista, säilöönottoyksiköistä, maatietopalvelusta, maahanmuuttokirjastosta ja Euroopan muuttoliikeverkostosta. Lisäksi hakemistosta löytyy usein kysytyjä kysymyksiä, esitteitä ja julkaisuja, ohjeita medialle, tilasto, sanasto ja muita ohjeita koskien esimerkiksi kantelun tekemistä.

Tietoa virastosta -kohdan yhteystiedot -kohdassa oli maininta, että ”Maahanmuuttovirasto ei vastaa sähköpostitiedusteluihin, jotta voimme keskittyä tekemään päätökset hakemuksiin nopeasti. Voit lähettää sähköpostitse lisätietoja vireillä olevaan asiaasi, mutta teet sen omalla vastuullasi, koska yhteys ei ole suojattu.” Ilmoitus on poistettu

hakemistosta maaliskuun 2019 aikana. Opinnäytetyön tuloksissa pohditaan, oliko ilmoitus ongelmallinen hyvän hallinnon vaatimusten näkökulmasta, koska ne edellyttävät viranomaisen vastaavan asiakkaiden tiedusteluihin.

Tietoa virastosta -kohdassa kerrotaan maahanmuuttoasioiden vastuunjaosta. Vastuunjakotaulukossa ilmoitetaan vain Ulkoministeriön edustustojen hoitavan viisumiasioita. Ulkomaalaislain (30 § 2 momentti) mukaan myös poliisilaitoksilla on rooli viisumiasioissa niiden jatkajan roolissa. Vastuunjakotaulukossa kerrotaan ELY-keskuksen tutkivan elinkeinonharjoittajan oleskeluluvan edellyttämän elinkeinon kannattavuuden. Ulkomaalaislain (76 § 1 momentti) mukaan oikea oleskelulupaa koskeva termi tässä yhteydessä on yrittäjän oleskelulupa.

Tee hakemus ja asioi sähköisesti -kohdassa kerrotaan, että turvapaikkaa, Schengen-viisumia, matkustusasiakirjoja, oleskelulupakortin uusimista, oleskelulupaa muulla perusteella eikä suomalaisen syntyperän perusteella voi hakea sähköisesti. Opinnäytetyön tuloksissa pohditaan, onko ilmoitus ongelmallinen hyvän hallinnon vaatimusten näkökulmasta, koska Maahanmuuttovirasto ei hoida viisumiasioita.

Usein kysytyistä kysymyksistä löytyy kysymyksiä ja vastauksia palvelupisteessä asiointiin, hakemuslomakkeisiin, oleskelulupiin, kansalaisuuteen sekä pakolaisiin ja turvapaikanhakijoihin liittyen. Esimerkkejä usein esitetyistä kysymyksistä ”En puhu suomea enkä englantia. Miten voin asioida Maahanmuuttovirastossa?” ja ”Voinko postittaa oleskelulupahakemuslomakkeen?”. Maahanmuuttovirasto on vastannut näihin kysymyksiin, että ”Maahanmuuttovirastossa voi jättää hakemukset ja saada palvelua suomeksi, ruotsiksi ja englanniksi. Jos et osaa mitään näistä kielistä, sinun täytyy hankkia itsellesi avustaja tai tulkki, joka auttaa sinua asiointissa. Palvelupisteissämme ei ole tarjolla tulkkipalveluita.” ja ”Et voi. Hakemus jätetään henkilökohtaisesti. Jätä hakemus ulkomailla Suomen edustustoon ennen kuin tulet Suomeen. Jos olet jo Suomessa, jätä hakemus Maahanmuuttoviraston palvelupisteeseen.” Usein kysytyistä kysymyksistä ilmenee myös käytännön tietoa lain soveltamiskäytännöstä ja lupaperusteiden arvioimisesta. Sieltä löytyy esimerkiksi pääpiirteittäiset linjat muulle kuin ydinperheeseen kuuluvan omaisen harkinnanvaraiseen lupaharkintaan ja tietoa perheen aikuisten ja lapsen ristiriitaisen kertomuksen arvioimisesta turvapaikkaprosessissa.

Tilastopalvelusta on saatavilla tietoa sekä vireille tulleista että päätetyistä asioista. Palvelusta saa tietoa pelkkiä vireille tulleiden ja päätettyjen asioiden lukumäärää yksityiskohtaisemmin, koska tilastotietoa voi tarkentaa ikäryhmän, sukupuolen ja kansalaisuuden mukaan. Palvelusta saa esimerkiksi tiedon, montako ensimmäistä oleskelulupahakemusta opiskelun perusteella on jätetty, ja montako kielteistä päätöstä pysyviin oleskelulupahakemuksiin on tehty, sekä montako ”ei karkoteta” päätöstä on tehty joulukuussa 2018. Palvelusta on saatavilla tilastotietoa 1.1.2015 lähtien. Vaikka vanhimmat tilastopalvelun tiedot ovat vuodelta 2015, löytyy nettisivuilta joitain tätä vanhempiakin tilastoja erillisinä tiedostoina. Tiedostoja on runsaasti, arviolta reilusti yli 100 kappaletta. Useimmat tiedostot ovat PDF-tiedostomuodossa.

Hakemistosta löytyy sanasto, jossa selitetään ulkomaalaisoikeudessa ja nettisivuilla käytettyjen termien merkityksiä. Sanastossa on esimerkiksi kerrottu, mitä karkottaminen ja käännyttäminen merkitsevät käytännössä. Karkottaminen merkitsee sanaston mukaan maastapoistamismenettelyä tilanteessa, jossa henkilöllä on tai on ollut oleskelulupa ja käännyttäminen vastaavaa maastapoistamismenettelyä tilanteessa, jossa henkilöllä ei ole ollut oleskelulupaa.

Ohjeet-kohdasta löytyy muun muassa videoita. Videot koskevat sähköisen asiointipalvelun, hakemusoppaan ja käsittelyaikalaskurin käyttöä, kausityötä ja International House Helsinkiä. International House Helsinki tarjoaa uusille alueelle tuleville maahanmuuttajille laajan julkishallinnon palveluvalikoiman kuten henkilötunnuksiin ja verokortteihin liittyvät palvelut samasta paikasta ilman, että asiakkaan tarvitsee matkustella eri virastojen välillä (International House Helsingin [www-sivut](http://www.internationalhouse.fi) 2019). Maahanmuuttovirasto aloittaa International House Helsingin palveluvalikoimassa huhtikuussa 2019. Kausityötä koskeva video on näytetty suorana lähetyksenä netissä 16.1.2019. Videossa käsitellään kausityölupien edellytyksiä, hakemista, lupaprosessia ja siinä vastataan myös aiheesta etukäteen esitettyihin käytännön kysymyksiin, kuten miten maatilayhtiöittäminen ja yritys- ja yhteisötunnuksen vaihtuminen vaikuttaa lupaprosessiin ja kausityölupaan, sekä miten myönnetyn kausityöluvan kanssa tulee toimia, jos sato onkin odotettua heikompi ja työnantajan työvoiman tarve suunniteltua pienempi.

Sekä luvat ja kansalaisuus- että palvelut-hakemistosta löytyy linkkejä toisen viranomaisen nettisivuille. Luvat ja kansalaisuus -hakemistosta löytyy esimerkiksi tietoa matkustamisesta ja tietojen lopussa on linkki Ulkoministeriön nettisivuille lisäneuvojen saamiseksi.

5.2.3 Hakemusopas

Maahanmuuttovirastolla on käytössä useita erilaisia hakemuslomakkeita. Esimerkiksi pelkästään työnteon perusteella haettavaan oleskelulupiin on olemassa 10 erilaista hakemuslomaketta ja yli 20 eri perustetta saada oleskelulupa, kuten esimerkiksi yrittäjyys, tieteellinen tutkimus ja kausityö.

Ympäri vuorokauden saatavilla olevan hakemusoppaan tarkoitus on auttaa asiakasta valitsemaan oikea hakemus ja sen toiminta perustuu asiakkaalle esitettäviin kysymyksiin. Hakemusopas ohjaa asiakkaan hänen vastaustensa perusteella ohjeistussivulle, jossa kerrotaan tietoa hänen haluamansa hallintoasian/luvan edellytyksistä ja liitteistä, jotka kyseiseen hakemukseen tulee liittää. Kaikki ohjeistussivut sisältyvät luvat- ja kansalaisuus -hakemistoon, eli käytännössä hakemusopas ohjaa asiakkaan oikealle ohjeistussivulle ilman, että hänen tarvitsee itse navigoida hakemistossa. Hakemusopas antaa ohjeistuksen, että ”vastaa kysymyksiin ja pääset sivulle, jossa kerrotaan mitkä ovat hakemisen edellytykset sekä mitä liitteitä hakemukseen pitää liittää”.

Hakemusopas ohjaa asiakkaan oikealle ohjeistussivulle kysymällä häneltä ensin, mitä hallintoasiaa/lupaa hän on hakemassa (oleskeluoikeutta ilmaisevaa asiakirjaa, matkustusasiakirjaa, Suomen kansalaisuutta vai turvapaikkaa Suomesta). Seuraavaksi hakemusopas alkaa kartoittamaan asiakkaan valitseman hallintoasian/luvan kannalta oleellisia asioita kysymällä niitä häneltä merkityksellisyysjärjestyksessä niin pitkään kunnes se on ohjannut hänet hänen haluamansa hallintoasian/luvan ohjeistussivulle. Asiakkaan ei tarvitse vastata hakemusoppaan kysymyksiin sanallisesti vaan se antaa hänelle valmiit vastausvaihtoehdot, joista hän voi valita hänen tilannettaan parhaiten vastaavat. Ohjeistussivulta löytyy yleisten ohjeiden lisäksi linkki, joka johtaa kyseisen hakemuslomakkeen tulostussivulle tai sähköiseen asiointipalveluun.

5.2.4 Käsittelyaikalaskuri

Käsittelyaika-arvion saaminen on yksi Maahanmuuttoviraston asiakkaita kiinnostavimmista palveluista, sillä noin 36 % Maahanmuuttoviraston palveluneuvojille tulevista puheluista koskee juuri käsittelyaika-arviota (Mallenius 2018).

Ympäri vuorokauden saatavilla olevan käsittelyaikalaskurin tarkoitus on auttaa asiakasta selvittämään odotettavissa oleva käsittelyaika hänen jättämälleen hakemukselle. Käsittelyaikalaskurin toiminta perustuu asiakkaalle esitettäviin kysymyksiin. Käsittelyaikalaskuri antaa ohjeviestin, että ”Yllä oleva käsittelyaika on arvio. Lue mitkä asiat vaikuttavat käsittelyaikaan. Puhelinpalvelu ei voi antaa tarkempaa arviota käsittelyajasta.” Ohjeiesti sisältää linkin ohjeisiin, joissa kerrotaan tarkemmin käsittelyaikaan vaikuttavista asioista.

Käsittelyaikalaskuri kysyy asiakkaalta ensin, mitä hallintoasiaa/lupaa hän on hakenut ja milloin sekä muita asiaan vaikuttavia asioita, kuten esimerkiksi sitä, että onko hakemus jätetty sähköisessä asiointipalvelussa vai paperisella lomakkeella. Asiakkaan ei tarvitse vastata käsittelyaikalaskurin kysymyksiin sanallisesti vaan se antaa hänelle valmiit vastausvaihtoehdot, joista hän voi valita hänen tilannettaan parhaiten vastaavat.

Tilanteessa, jossa odotettavissa ollut käsittelyaika on ylittynyt, laskuri ilmoittaa ”Hakemuksesi käsittely on kestänyt arvioitua pidempään. Käsittelyaikaan vaikuttaa esimerkiksi se, joudutaanko hakemukseen pyytämään lisäselvityksiä.”.

Käsittelyaikalaskuri kertoo asiakkaalle käsittelyaika-arvion lisäksi, kuinka monta hakemusta on tällä hetkellä jonossa. Käsittelyaikalaskuri antaa aiheeseen liittyen ohjeviestin, että ”Jonossa olevien määrä sisältää kaikki valitsemasi lupaperusteen hakemukset. Jos olet hakenut esimerkiksi työntekijän oleskelulupaa, myös kaikki muut työperusteiset hakemukset ovat samassa jonossa”.

5.2.5 Kamu-chatbot

Kamu on Maahanmuuttoviraston nettisivuilla oleva tekoälyä hyödyntävä chatbot. Kamu on asiakkaiden tavoitettavissa ympäri vuorokauden. Jos Kamu ei osaa vastata asiakkaan kysymykseen, se ohjaa chat-keskustelun ihmiselle. Ihmiset työskentelevät Kamun apuna arkisin klo 9–16.

Kamu palvelee asiakkaita suomen ja englannin kielellä. Maahanmuuttovirasto suunnittelee laajentavansa Kamun kielitarjontaa tulevaisuudessa monille eri kielille. Maahanmuuttovirasto on laskelmoinut, että sillä olisi tarvetta jopa 20:lle eri kielelle. (Mallenius 2018.)

Kamun palvelutarjontaan kuuluu yleisneuvonta. Maahanmuuttovirasto toivoo, että Kamu pystyisi tulevaisuudessa antamaan asiakkailleen kohdennettua, eli asiakkaan omaan asiaan ja tilanteeseen liittyvää neuvontaa sekä auttamaan asiakkaita myös sähköisessä asiointipalvelussa (Mallenius 2018). Maahanmuuttoviraston tietohallintojohtaja Eero Konttaniemen mukaan Maahanmuuttovirasto on lähettänyt jo rahoitushakemuksia Kamun palvelutarjonnan laajentamiseksi kohdennettuun palveluun sekä myös äänellä annettavaan palveluun (Konttaniemi 2019).

Kamulla on chatbot-kollega Verovirastosta ja Patentti- ja rekisterihallituksesta. Kamu osaa kutsua kollegansa paikalle, jos se arvelee asiakkaan tarvitsevan neuvontaa kollegansa toimialaan kuuluvassa asiassa. Tämän toiminnallisuuden avulla asiakas voi kysyä Kamulta esimerkiksi veroasioita, jolloin Kamu kutsuu Veroviraston chatbotin paikalle ja asiakas välttyy toimivaltaisen viranomaisen nettisivuille siirtymiseltä.

5.2.6 Muut havainnot

Palautteenantopalvelu antaa aluksi viestin ”Palautteesi on meille tärkeä, koska sen pohjalta pystymme kehittämään toimintaamme ja ohjeistamaan asiakkaitamme paremmin. Tietoturvasyistä avaamme ainoastaan viraston omille sivuille johtavat linkit. Älä kirjoita palautekanavaan henkilökohtaisia tietojasi kuten asiakasnumeroasi tai henkilötunnustasi. Tämä lomake on tarkoitettu vain palautteen antamiseen. Emme vastaa

tätä kautta lähetettyihin kysymyksiin.” Tämän viestin jälkeen palautteenantopalvelu antaa asiakkaan valita, mitä asiaa palaute koskee ja tarjoaa vaihtoehtoisiksi oleskelulupa-, EU-rekisteröinti-, Suomen kansalaisuus-, turvapaikka-, muukalaispassi- tai pakolaisen matkustusasiakirja-asian, vastaanottotoiminnan, asiakaspalvelun tai verkkopalvelun, joka pitää sisällään viraston nettisivut, sähköisen asiointi- ja ajanvarauspalvelun, esitteet ja julkaisut sekä hakemuslomakkeet. Seuraavaksi palautteenantopalvelu antaa asiakkaan valita, onko palaute kiitos-, moite-, idea- vai kommenttiluonteinen ja pyytää asiakasta avaamaan palautetta sanallisesti.

Kielenvaihtopainike mahdollistaa nettisivujen käyttämisen suomen, ruotsin tai englannin kielellä. Kielenvaihtopainikkeen rajallisista kielivaihtoehtoista huolimatta nettisivuilla on sisältöä muillakin kielillä, kuten arabian, kiinan, ranskan ja somalin kielellä. Näitä kieliä käytetään nettisivuilla olevissa esitteissä, joita on yli 20. Esitteiden runsta kielivalikoimaa osoittaa esimerkiksi se, että esite ”kansainvälistä suojelua hakevat lapset” on saatavilla nettisivuilta 25:llä eri kielellä. Lukemisen lisäksi nettisivut mahdollistavat nettisivujen sisällön kuuntelemisen sekä suomen, ruotsin että englannin kielellä.

Asiakas- ja lehdistötiedotteissa on julkaistu artikkeleita ajalla 1.1.2019 – 28.2.2019 esimerkiksi aiheista ”Maahanmuuttovirasto tapasi vapaaehtoisesti palanneita Irakissa, Somaliassa ja Afganistanissa”, ”Ennätysmäärä ihmiskaupan uhreja ohjattu avun piiriin – Suomessa useita seksikaupan uhreja”, ”Maahanmuuttoviraston vuoden 2018 tilastot: yhä useampi haki viime vuonna oleskelulupaa työn perusteella”, ”Erityisasiantuntijan palkkaan ei lasketa 7.1.2019 lähtien päivärahoja tai muita kustannuksia korvaavia etuja”, ”Brexitin vaikutuksista ei vielä tietoa – suosittelemme brittejä rekisteröimään oleskeluoikeutensa Maahanmuuttovirastossa”, ”kausityöntekijä, katso hakijan muistilista”, ”Kuopion palvelupisteessä ei jaeta vuoronumeroita keskiviikkoisin 6.2.–27.2.2019”, ”työnantaja: riittää, että tarkistat turvapaikanhakijan työnteko-oikeuden 8 viikon välein” ja ”Kaikkia EU-maan viranomaisen antamia asiakirjoja ei tarvitse enää laillistaa ja käännättää”.

6 HYVÄN HALLINNON TOTEUTUMINEN NETTISIVUILLA

6.1 Luvat- ja kansalaisuushakemisto

Hinnastosta löydetty yksi virheellinen käsittelymaksutieto on korjattu. Se oli ongelmallinen neuvontavelvollisuussäännöksen näkökulmasta, koska se edellyttää, että asiakkaalle annettavat ohjeet ja neuvot ovat sisällöllisesti oikeita.

Hinnastosta saa kuvan, että kaikki matkustusasiakirjahakemukseen tehtävät hylkäävät päätökset maksavat 49 euroa, koska hinnastossa on ilmoitettu käsittelymaksu ”muukalaispassi ja pakolaisen matkustusasiakirja (hylkäävä päätös)” -suoritteelle (49 euroa) ja ”uusi asiakirja kadonneen tilalle” -suoritteelle (120 euroa). Kadonneen matkustusasiakirjan tilalle jätettyyn hakemukseen tehtävä hylkäävä päätös maksaa Sisäministeriön asetuksen mukaan 120 euroa. Epäselvyys hinnastossa on ongelmallinen pääosin hyvän kielenkäytön vaatimuksen näkökulmasta, koska se vaikuttaa johtuvan hieman epäsovivista sanavalinnoista tai sanojen muotoilusta, eli hinnastossa käytetty kieli ei ole tältä osin täysin selkeää ja ymmärrettävää hyvän kielenkäytön vaatimuksen mukaisesti. Hinnaston selkeyttä ja ymmärrettävyyttä voisi kehittää muuttamalla ”uusi asiakirja kadonneen tilalle” -suoritteen nimi esimerkiksi muotoon ”hakemus uuden asiakirjan saamiseksi kadonneen tilalle”, jolloin siitä kävisi ilmi, että käsittelymaksu koskee myös hylkääviä päätöksiä. Muiden suoritteiden osalta hinnastossa ei ole epäselvyyttä siitä, mitä myönteisten ja kielteisten päätösten käsittelymaksut ovat, koska suoritteiden nimissä on mukana sana ”hakemus”.

Lainsäädäntö -kohdasta löytyvä luettelo maahanmuuttoasioita koskevasta lainsäädännöstä ei ole täysin ajantasainen, koska siitä puuttuu maininta muutamasta maahanmuuttoa koskevasta lähivuosien aikana voimaanastuneesta laista – laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella on astunut voimaan 1.9.2018 (719/2018, 32 § 1 mom.). Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä on astunut voimaan 1.1.2018 (908/2017, 32 §). Laki työntekijöiden lähettämisestä on astunut voimaan 18.6.2016 (447/2016, 40 § 1 mom.). Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja

oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten on astunut voimaan 1.1.2018 (907/2017, 25 §). Luettelossa ilmenneet puutteet eivät ole ongelmallisia hyvän hallinnon vaatimusten näkökulmasta, koska viranomaisen ei ole suoranaisesti velvollinen julkaisemaan tai ylläpitämään tällaista luetteloa, ja koska luettelossa on maininta, ettei se ole tyhjentävä. Luetteloa voisi kuitenkin kehittää hyvän hallinnon vaatimusten näkökulmasta päivittämällä se ajan tasalle, koska viranomaisen on tarvittaessa tai kysyttäessä velvollinen antamaan neuvontaa aiheeseen liittyen, ja jotta luettelo toteuttaisi tällaista neuvontaa mahdollisimman hyvin jo ennakollisesti.

6.2 Palvelut-hakemisto

Hakemistossa ollut ilmoitus sähköpostitiedusteluihin vastaamatta jättämisestä on poistettu maaliskuun 2019 aikana. Ilmoitusta ehdittiin arvioimaan ennen sen poistamista, koska opinnäytetyön tutkimusaineisto kerättiin joulukuun 2018 ja helmikuun 2019 välisenä aikana. Ilmoitus oli ongelmallinen sekä neuvontavelvollisuuden että palveluperiaatteen näkökulmasta. Ilmoitus oli ristiriidassa neuvontavelvollisuussäännöksen kanssa syystä, että se edellyttää viranomaisen vastaavan kaikkiin sen toimialaa koskeviin asiallisiin ja riittävän yksilöityihin tiedusteluihin. Ilmoituksen ristiriita palveluperiaatteen kanssa johtui siitä, että se edellyttää viranomaisen kaikkien palvelukanavien olevan mahdollisimman toimivia. Ennen ilmoituksen poistamista sitä ajateltiin voitavan kehittää muuttamalla se esimerkiksi muistilistamuotoon, jossa sähköpostitiedustelun lähettäminen olisi ollut listan viimeisellä sijalla, ja joka olisi näin kannustanut asiakkaita käyttämään ensisijaisesti muita palvelukanavia.

Hakemistossa oleva maahanmuuttoasioiden vastuunjako koskeva taulukko toteuttaa hyvin hyvän hallinnon vaatimusten edellyttämää neuvontaa, koska se ohjaa asiakkaita toimivaltaiseen viranomaiseen. Taulukkoa voisi kehittää lisäämällä siihen tieto siitä, että myös poliisilaitokset hoitavat viisumiasioita niiden jatkajan roolissa, koska taulukon puute on nyt tältä osin huomattu, ja koska ja neuvontavelvollisuussäännös edellyttää viranomaisen pyrkivän opastamaan asiakkaat oikeaan viranomaiseen. Ulkomalaislain perusteella elinkeinonharjoittajan oleskelulupaa ei ole enää olemassa, vaan sitä kutsutaan nykyisin yrittäjän oleskeluluvaksi. Vastuunjakotaulukkoa voisi kehittää lisäksi päivittämällä ELY-Keskuksen yhteydessä mainittu ”elinkeinonharjoittajan

oleskelulupa” -sana ”yrittäjän oleskelulupa” -sanaan, jotta nettisivuilla käytetty kieli olisi mahdollisimman yhdenmukaista ja tämän myötä myös mahdollisimman selkeää ja ymmärrettävää hyvän kielenkäytön vaatimuksen mukaisesti.

Hakemistossa oleva ilmoitus siitä, ettei Schengen-viisumia voi hakea sähköisesti ei sinällään ole ongelmallinen hyvän hallinnon vaatimusten näkökulmasta, koska hallintolaki ei kiellä toisen viranomaisen toimivaltaan kuuluvaan asiaan liittyvää neuvontaa. Jos/kun viranomaisen nettisivuilla annetaan neuvontaa toisen viranomaisen toimivaltaan kuuluvaan asiaan liittyen, tulee nettisivujen ylläpitotehtävissä muistaa huomioida asia ja seurailta tilannetta riittävän usein mahdollisten muutosten varalta. Ilmoituksella on voitu toisaalta tarkoittaa myös sitä, ettei Schengen-viisumia ole mahdollista hakea nimenomaan Maahanmuuttoviraston sähköisen asiointipalvelun kautta. Jos näin on, ilmoitusta voisi kehittää päivittämällä sen ilmaisutapaa siten, että tämä kävisi selkeämmin ilmi siitä, ja jotta siinä käytetty kieli olisi mahdollisimman selkeää ja ymmärrettävää hyvän kielenkäytön vaatimuksen mukaisesti.

Usein kysytyt kysymykset ja vastaukset toteuttavat hyvin hyvän hallinnon vaatimukseen kuuluvan palveluperiaatteen toteutumista, koska ne vastaavat selvästi jo nimensä perusteella asiakkaiden tarpeisiin, joka on keskeinen osa palveluperiaatteeseen kuuluvaa palvelun asianmukaisuusvaatimusta. Usein kysytyt kysymykset ja vastaukset sisältävät hyviä piirteitä myös neuvontavelvollisuuden näkökulmasta, koska ne tarjoavat hieman tietoa myös lain soveltamiskäytännöstä ja lupaperusteiden arvioimisesta.

Hakemistosta löytyy lakisääteinen kansalaisten tiedonsaantioikeuksia toteuttava tilastopalvelu. Palvelu on kattavampi ja monipuolisempi kuin mitä laki edellyttää, koska se tarjoaa tilastotietoa hyvin yksityiskohtaisesti ja se mahdollistaa tilastotiedon tarkentamisen useammalla eri perusteella, kuten sukupuolen ja kansalaisuuden perusteella. Palvelu toteuttaa hyvin palveluperiaatteeseen kuuluvan tiedottamisvelvollisuuden lisäksi palvelun asianmukaisuusvaatimusta, koska yksi sen keskeisimmistä merkityksistä on palvelun laatu.

Hakemistosta löytyvä sanasto, jossa kerrotaan ulkomaalaisoikeudessa ja nettisivuilla käytettyjen termien merkityksiä, toteuttaa erinomaisesti hyvän hallinnon vaatimaa

hyvää kielenkäyttöä, koska sanasto lisää asioiden sisällöllistä ymmärrettävyyttä. Ilmaisujen sisällöllinen ymmärrettävyys on tärkeä osa hyvää kielenkäyttöä.

Hakemistossa olevat videot opastavat ja helpottavat nettisivuilla olevan hakemusoppaan, käsittelyaikalaskurin ja sähköisen asiointipalvelun käyttöä. Videot toteuttavat erinomaisesti palveluperiaatteeseen kuuluvaa palvelun asianmukaisuusvaatimusta, koska yksi sen keskeisimmistä merkityksistä on palvelujen helppokäyttöisyys. Maahanmuuttoviraston asiantuntijoiden video kausityöhön liittyen toteuttaa erinomaisesti palveluperiaatteen lisäksi hyvän hallinnon vaatimukseen kuuluvaa neuvontaa, koska videon keskeinen sisältö liittyy vahvasti hallintoasian hoitamiseen, josta viranomaisen on tarvittaessa tai kysyttäessä joka tapauksessa annettava neuvontaa. Erityisen hyvää videossa neuvonnan kannalta on, että siinä annetaan myös käytännön ohjeita. Ohjevideot voivat edistää toisaalta myös hyvän kielenkäytön vaatimuksen toteutumista, koska jotkut asiakkaat voivat kokevat puhutut ohjeet selkeämmiksi ja ymmärrettävimmiksi kuin kirjoitetut ohjeet.

Maahanmuuttoasioiden vastuunjakotaulukon lisäksi hakemistoista löytyvät linkit toisen viranomaisen nettisivuille toteuttavat hyvin hyvän hallinnon vaatimusten edellyttämää neuvontaa, koska ne ohjaavat asiakkaita toimivaltaiseen viranomaiseen säännöksen edellyttämällä tavalla.

6.3 Hakemusopas, käsittelyaikalaskuri ja Kamu-chatbot

Palveluperiaatteeseen kuuluva palvelun asianmukaisuusvaatimus kohdistuu keskeisiltä osin muun muassa palvelun helppokäyttöisyyteen. Hakemusopas ja käsittelyaikalaskuri ovat helppokäyttöisiä, koska ne eivät edellytä asiakkaalta sanallisia vastauksia vaan ne tarjoavat valmiit vastausvaihtoehdot, joista hän pystyy valitsemaan hänen tilanteeseensa parhaiten sopivat. Lisäksi hakemusopas, käsittelyaikalaskuri ja Kamu helpottavat nettisivujen käyttämistä kokonaisuutena, koska ne ovat nettisivujen etusivulla ja niiden avulla asiakas saa apua asiassaan ilman, että hänen tarvitsee itse navigoida hakemistoissa. Hakemusoppaan ja käsittelyaikalaskurin helppokäyttöisyyden kannalta positiivista on myös se, että nettisivuilla on ohjevideoita niiden käyttämiseen liittyen.

Koska Maahanmuuttoviraston hakemuslomake- ja oleskelulupaperustevalikoima on suuri, ei sen asiakkaille ole välttämättä aina helppoa valita oikeaa hakemusta. Neuvontavelvollisuussäännös edellyttää viranomaisen tarvittaessa tai kysyttäessä neuvovan asiakkaita hakemuksiin liittyvissä kysymyksissä yleisellä tasolla, kuten se edellyttää viranomaisen tarvittaessa tekemän selkoa ratkaisukäytännöistään. Huomionarvoista velvollisuudessa on se, ettei se ulotu yksittäisen hakemuksen tosiasiallisten menestymismahdollisuuksien arviointiin. Hakemusopas toteuttaa hyvän hallinnon vaatimusten edellyttämää neuvontaa tästä näkökulmasta hyvin, koska sen avulla asiakkaat voivat saada neuvontaa helpottamaan hakemusvalintaa.

Hakemusopas, käsittelyaikalaskuri ja Kamu ovat asiakkaiden käytettävissä vuorokauden ympäri, jonka vuoksi ne edistävät palveluperiaatteeseen kuuluvan palvelun asianmukaisuusvaatimuksen toteutumista, koska yksi sen keskeisimmistä merkityksistä on palvelujen saatavuus.

Hakemusopas, käsittelyaikalaskuri ja Kamu toteuttavat hyvän hallinnon vaatimusten edellyttämää neuvontaa hyvin, koska niiden keskeinen sisältö liittyy vahvasti hallintoasian hoitamiseen ja/tai asiointiin liittyviin aiheisiin, koska viranomaisen on tarvittaessa tai kysyttäessä joka tapauksessa annettava näihin aiheisiin liittyvää neuvontaa.

Käsittelyaikalaskurin antama ilmoitus arvioidun käsittelyajan ylityttyä ”Hakemuksesi käsittely on kestänyt arvioitua pidempään. Käsittelyaikaan vaikuttaa esimerkiksi se, joudutaanko hakemukseen pyytämään lisäselvityksiä.” ja käsittelyaikalaskurin sisältämä linkki ohjeistussivulle, jossa kerrotaan muista käsittelyaikaan vaikuttavista seikoista, toteuttavat hyvin hyvän hallinnon vaatimusten edellyttämää neuvontaa, koska viranomaisen on annettava neuvontaa näistä aiheista joka tapauksessa tarvittaessa tai kysyttäessä.

Käsittelyaika-arvion saaminen on yksi Maahanmuuttoviraston asiakkaita kiinnostavimmista palveluista. Käsittelyaikalaskurin lisäksi myös hakemusopas vaikuttaa otettun mukaan nettisivujen palveluvalikoimaan asiakkaiden tarpeiden perusteella. Näin ollen ne toteuttavat erinomaisesti palveluperiaatteeseen kuuluvaa palvelun

asianmukaisuusvaatimusta, koska yksi sen keskeisimmistä merkityksistä on asiakkaiden tarpeet.

Käsittelyaikalaskuri kertoo asiakkaalle käsittelyaika-arvion lisäksi, kuinka monta hakemusta on tällä hetkellä jonossa. Viranomaisella ei ole suoranaista velvollisuutta julkaista ja ylläpitää tietoa tällaisesta jonotilanteesta, jonka vuoksi käsittelyaikalaskuri palvelee asiakkaita tältä osin paremmin kuin mitä laki edellyttää. Jonotilanneilmoitus ei vaadi hyvän hallinnon vaatimusten näkökulmasta mitään kehitystoimenpiteitä, mutta se voisi olla informatiivisempi, jos se sisältäisi tiedon myös vanhimman hakemuksen jättämisaikakohdasta, jotta jonon lyhentymisen kävisi ilmi siitä paremmin. Tosiasia on kuitenkin se, että uusia hakemuksia tulee vireille koko ajan, ja jos jono ei lyhene paljon nopeammin kuin mitä uusia hakemuksia tulee vireille, voi jonotilanneilmoitus aiheuttaa hämmennystä asiakkaiden keskuudessa hakemusten lukumäärän pysytellessä suunnilleen samoissa lukemissa koko ajan.

Yhden teoriaosiossa esitetyn hallinnon laillisuusvalvonnassa tehdyn ratkaisun mukaan asiakkaan on saatava yhteys viranomaiseen palvelujen ja neuvojen saamiseksi. Kamu ja sen kautta tarvittaessa tavoitettavat palveluneuvojat monipuolistavat Maahanmuuttoviraston palvelukanavia ja edistävät asiakkaiden yhteydenottomahdollisuuksia, jonka vuoksi se on palveluperiaatteen ja neuvontavelvollisuuden toteutumista edistävä palvelu.

Yhden toisen teoriaosiossa esitetyn hallinnon laillisuusvalvonnassa tehdyn ratkaisun mukaan viranomaisen toiminta oli muun muassa neuvontavelvollisuussäännöksen vastaista tapauksessa, jossa se oli todennut asiakkaalle, ettei hänen tavoittelema viranomaispalvelu ole mahdollinen hänen kohdallaan ohjaamatta häntä jättämään hakemusta viranomaispalvelun saamiseksi. Ongelmallisuus tapauksessa johtui siitä, että asiakas ei saanut asiassaan hallintopäätöstä, josta hän olisi voinut niin halutessaan tehdä valituksen.

Edellä kuvatusta syystä hakemusoppaan ohjeviesti ”vastaa kysymyksiin ja pääset sivulle, jossa kerrotaan mitkä ovat hakemisen edellytykset sekä mitä liitteitä hakemukseen pitää liittää” on osittain ongelmallinen, koska viranomaisen ei voi antaa neuvontavelvollisuutta toteuttaessaan lähes hallintopäätökseen verrattavia neuvoja

käytännössä ilman valitusoikeutta. Toisaalta Maahanmuuttoviraston tarkoituksena on voinut olla tehdä ohjeviestillä neuvontavelvollisuuden edellyttämää selkoa asiaan liittyvistä käytännöistä, eli toisaalta ohjeviesti on siitä näkökulmasta hyvä, ettei se johdattele asiakasta jättämään hakemusta, johon hän ei todennäköisesti voi saada myönteistä päätöstä. Ohjeviestin hyvistä puolista huolimatta sitä olisi hyvä kehittää jollakin tavalla siksi, ettei olisi olemassa riskiä, että asiakas jättäisi jättämättä jonkin hakemuksen ohjeviestin vuoksi eikä näin ollen pystyisi saamaan asiaa niin halutessaan tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Ohjeviesti olisi parempi hyvän hallinnon vaatimusten näkökulmasta esimerkiksi muodossa ”vastaa kysymyksiin niin pääset sivulle, jossa kerrotaan luvan edellytyksistä sekä hakemukseen tarvittavista liitteistä”.

Käsittelyaikalaskurin antama ohjeviesti ”Yllä oleva käsittelyaika on arvio. Lue mitkä asiat vaikuttavat käsittelyaikaan. Puhelinpalvelu ei voi antaa tarkempaa arviota käsittelyajasta.” täyttää hyvän hallinnon vaatimukset, koska viranomaisen on velvollinen antamaan vain arvion käsittelyajasta, ei tarkkaa käsittelyaikataulua.

Hakemusopas, käsittelyaikalaskuri ja Kamu edistävät palveluperiaatteeseen kuuluvaa viranomaistoiminnan tuloksellisuusvaatimusta, koska mitä todennäköisimmin asiakkaat eivät tarvitse henkilökohtaista neuvontaa esimerkiksi hakemuslomakkeen valinnassa ja käsittelyaika-arvion saamisessa ainakaan yhtä suuressa mittakaavassa kuin tilanteessa, jossa näitä palveluita ei olisi olemassa.

Kamun chatbot-kollegaverkoston kuuluu Verovirasto ja Patentti- ja rekisterihallitus. Chatbot-kollegaverkosto toteuttaa loistavalla tavalla neuvontavelvollisuussäännöksen edellyttämää pyrkimystä opastaa asiakas toimivaltaiseen viranomaiseen. Toiminnon suunnittelussa on otettu huomioon myös palvelun helppokäyttöisyys, koska Kamu osaa kutsua chatbot-kollegansa paikalle ilman, että asiakkaan pitää siirtyä toimivaltaisen viranomaisen nettisivuille. Hyvän hallinnon vaatimusten näkökulmasta olisi hienoa, jos chatbot-kollegaverkostossa olisi mukana enemmänkin eri viranomaisia. Aina-kin henkilökorttilain (663/2016, 18 § 1 mom.) mukaan henkilökortteja ja passilain (671/2006, 10 § 2 mom.) mukaan Suomen passeja myöntävä poliisi voisi olla hyvä lisä chatbot-kollegaverkoston, koska Maahanmuuttoviraston ja poliisin lupa-asiakirja-prosessit voivat olla melko läheisiä keskenään asiakkaiden näkökulmasta.

Maahanmuuttoviraston suunnitelma Kamun palvelutarjonnan laajentamisesta useilla eri kielillä sekä kohdennettuun ja äänellä annettavaan palveluun vaikuttaa varsin asiakaslähtöiseltä, joka on keskeinen osa palveluperiaatetta.

6.4 Muut havainnot

Nettisivujen etusivulla olevat alalinkit kuten ”tietoa sinulle, kun olet työnantaja”, ”tietoa sinulle, kun olet oppilaitoksen edustaja” ja ”medialle” edistävät palveluperiaatteen toteutumista, koska ne helpottavat eri asiakasryhmien nettisivujen käyttämistä.

Viranomaisella ei ole suoranaista velvollisuutta pitää palautteenantopalvelua nettisivuillaan, mutta hyvän hallinnon vaatimukset ovat kuitenkin vahvasti asiakaskeskeisiä ja hallintolain esitöiden mukaan pelkällä palveluperiaatesäännöksellä on haluttu varmistaa riittävä huomion kiinnittäminen asiakkaiden tarpeisiin. Tästä syystä palautteenantomahdollisuus nettisivujen kautta on hyvä asia hyvän hallinnon vaatimusten näkökulmasta, koska nimenomaan asiakaspalautteet ovat keskeinen keino kehittää palveluita. On myös mahdollista, että erillinen palautteenantopalvelu nettisivuilla kannustaa asiakkaan antamaan palautetta sen helppouden ja yksinkertaisuuden vuoksi, joka on myös hyvä asia hyvän hallinnon vaatimusten näkökulmasta.

Nettisivuilla olevan palautteenantopalvelun sisältö saattaa voida antaa jollekin Suomen lakeja tuntemattomalle ja/tai suomea, ruotsia tai englantia heikosti puhuvalle asiakkaalle mielikuvan, että sitä kautta olisi mahdollista lähettää myös valitus hallintopäätöksestä. Tällainen mielikuva voi syntyä syystä, että palautteenantopalvelu antaa asiakkaalle mahdollisuuden valita, mitä asiaa palaute koskee ja tarjoaa vaihtoehtoiksi vastaanotto toimintaa, asiakaspalvelua ja verkkopalveluita koskevan asian lisäksi oleskelulupa-, EU-rekisteröinti-, Suomen kansalaisuus-, turvapaikka-, muukalaispassi- tai pakolaisen matkustusasiakirja-asian. Toisaalta väärinkäsityksen riskiä pienentää se, että palautteenantopalvelu ohjeistaa, ettei siellä tule antaa henkilökohtaisia tietoja kuten asiakasnumeroa tai henkilötunnusta ja se, että hallintopäätöksiin liitetään hallintolainkäyttölain (586/1996, 14 §) mukaan valitusosoitus, jossa on Maahanmuuttoviraston nettisivujen mukaan ohjeet myös siitä, että miten valitus tulee toimittaa.

Väärinkäsityksen riskiä pienentää myös se, että todennäköisesti Suomen lakeja tuntemattoman ja/tai suomea, ruotsia tai englantia heikosti puhuvan asiakkaan valitusasiaa hoitaa asiamies eikä asiakas itse.

Vaikka väärinkäsityksen riski palautteenantopalvelussa on pienehkö, palautteenantopalvelun sisältöä voisi kehittää esimerkiksi lisäämällä palvelun ohjeisiin tietoa siitä, ettei valituksia hallintopäätöksistä tule toimittaa palvelun kautta tai vaihtoehtoisesti asiassa voisi harkita, onko palautteenantomahdollisuus esimerkiksi nimenomaan oleskelulupa-asiaan liittyen tarpeen vai voisiko siihen liittyvän palautteen ajatella kuuluvan asiakaspalveluun, josta palvelussa on myös palautteenantomahdollisuus. Asian arvioinnissa huomionarvoista on, ettei opinnäytetyön tutkimusaineistolla ole mahdollista arvioida seurauksia/mahdollisia oikeudenloukkauksia, joita valituksen lähettäminen palautteenantopalvelun kautta voisi aiheuttaa, koska tiedossa ei esimerkiksi ole, minkälainen jonotilanne nettisivujen kautta annetuilla palautteilla on ajallisesti.

Nettisivut palvelevat asiakkaita kielellisesti paremmin kuin mitä laki edellyttää, koska niitä voi käyttää suomen ja ruotsin lisäksi englannin kielellä, ja koska sieltä löytyy sisältöä erilaisten esitteiden muodossa myös monella muulla kielellä kuten arabian tai somalin kielellä.

Tutkimusaineistoon poimitut asiakas- ja lehdistötiedotteiden aiheet vastaavat tiedottamisvelvollisuuden vaatimuksia. Erityisen hyvä tiedote tiedottamisvelvollisuuden näkökulmasta on se, jossa tiedotetaan erityisasiantuntijan lupaharkintaan vuoden 2019 alussa tulleesta muutoksesta, koska tieto on merkittävä asiakkaiden oikeuksien kannalta, ja koska viranomaisen on tiedottamisvelvollisuuden perusteella velvollinen tiedottamaan ratkaisukäytännöistään. Tiedote toteuttaa erinomaisesti myös hyvän hallinnon vaatimukseen kuuluvaa neuvontaa, koska se tekee selkoa Maahanmuuttoviraston uudesta ratkaisukäytännöstä, jonka kaltaisista aiheista viranomaisen on joka tapauksessa annettava neuvontaa tarvittaessa tai kysyttäessä.

Asiointiajan varaaminen nettisivujen kautta voi olla monien mielestä helpompaa ja vaivattomampaa kuin ajasta sopiminen esimerkiksi puhelimitse. Sähköisen ajanvarauspalvelun olemassa oleminen nettisivuilla on tästä näkökulmasta hyvä pohja helponne asioinnille, joka on yksi palveluperiaatteeseen kuuluvan palvelun

asianmukaisuusvaatimuksen keskeisimmistä edellytyksistä. Lisäksi pelkkien valmiiden lomakepohjien on katsottu hallintolain esitöissä edistävän helpomman asioinnin ja palveluperiaatteen toteutumista, eli myös paperisten hakemuslomakkeiden ja sähköisen asiointipalvelun olemassa oleminen nettisivuilla helpottaa asiointia ja edistää palveluperiaatteen toteutumista. Sähköinen ajanvaraus- ja asiointipalvelu toteuttaa palveluperiaatteeeseen kuuluvaa palvelun asianmukaisuusvaatimusta myös palveluiden saatavilla oloaikojen näkökulmasta, koska ne ovat asiakkaiden saatavilla ajallisesti käytännössä rajattomasti.

7 YHTEENVETO

Opinnäytetyön tavoitteena oli selvittää, toteutuuko hyvän hallinnon vaatimukset Maahanmuuttoviraston nettisivuilla, ja miten nettisivuja voisi kehittää hyvän hallinnon vaatimusten näkökulmasta. Hyvän hallinnon käsite rajattiin hallintolain 8 §:n mukaiseen neuvontaan, hallintolain 7 §:n mukaiseen palveluperiaatteeeseen ja palvelun asianmukaisuuteen sekä hallintolain 9 §:n mukaiseen hyvän kielenkäytön vaatimukseen.

Opinnäytetyön tutkimusaineisto kerättiin opinnäytetyön tekijän toimesta joulukuun 2018 ja helmikuun 2019 välisenä aikana havainnointimenetelmää käyttäen. Opinnäytetyön tulosten mukaan hyvän hallinnon vaatimukset toteutuvat Maahanmuuttoviraston nettisivuilla pääsääntöisesti hyvin, mutta muutamia kehityskohteitakin löydettiin.

Nettisivuilta löytyy runsaasti tietoa hakemuksen jättämisestä maastapoistamiseen ja kaikesta tältä väliltä. Juuri näistä aiheista Maahanmuuttovirasto on tarvittaessa tai kysyttäessä velvollinen antamaan neuvontaa, jonka vuoksi hyvän hallinnon vaatimukseen kuuluva neuvonta toteutuu nettisivuilla pääasiassa hyvin. Opinnäytetyön tulosten mukaan nettisivuja voitaisiin kehittää neuvontavelvollisuuden näkökulmasta seuraavilla tavoilla.

Nettisivuilla olevassa maahanmuuttoasioiden vastuunjakoaulukossa ilmoitetaan vain Ulkoministeriön edustustojen hoitavan viisumiasioita. Taulukkoa voisi kehittää

lisäämällä siihen tieto siitä, että edustustojen lisäksi myös poliisilaitokset hoitavat viivumiasioita niiden jatkajan roolissa, koska taulukon puute on nyt tältä osin huomattu, ja koska ja neuvontavelvollisuussäännös edellyttää viranomaisen pyrkivän opastamaan asiakkaat oikeaan viranomaiseen.

Hakemusopasta voisi kehittää harkitsemalla oppaan antama ohjeviesti ”vastaa kysymyksiin ja pääset sivulle, jossa kerrotaan mitkä ovat hakemisen edellytykset sekä mitä liitteitä hakemukseen pitää liittää” uudelleen, koska viranomainen ei voi antaa neuvontavelvollisuutta toteuttaessaan lähes hallintopäätökseen verrattavia neuvoja käytännössä ilman valitusoikeutta. Nykyinen ohjeviestin muotoilu saattaa voida aiheuttaa riskin, että asiakas jättää jättämättä jonkin hakemuksen ohjeviestin vuoksi eikä näin ollen pystyisi saamaan asiaa niin halutessaan tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Ohjeviesti olisi parempi neuvontavelvollisuuden näkökulmasta esimerkiksi muodossa ”vastaa kysymyksiin niin pääset sivulle, jossa kerrotaan luvan edellytyksistä sekä hakemukseen tarvittavista liitteistä”.

Nettisivuilla oleva luettelo maahanmuuttoasioita koskevasta lainsäädännöstä ei ole täysin ajan tasalla, koska siinä ei ole mainintaa muutamasta lähivuosien aikana voimaanastuneesta laista. Luettelo voisi kehittää päivittämällä se ajan tasalle, vaikkei siinä ilmenneet puutteet ole varsinaisesti ongelmallisia hyvän hallinnon vaatimusten näkökulmasta, koska viranomaisella ei ole suoranaista velvollisuutta julkaista ja ylläpitää tällaista luettelo, ja koska luettelossa on maininta, ettei se ole tyhjentävä. Luettelon päivitystoimenpiteiden myötä nettisivut toteuttaisivat hyvän hallinnon vaatimaa neuvontaa ennakkollisesti myös tältä osin mahdollisimman hyvin.

Hakemistossa oli ilmoitus ”Maahanmuuttovirasto ei vastaa sähköpostitiedusteluihin, jotta voimme keskittyä tekemään päätökset hakemuksiin nopeasti.” Ilmoitus poistettiin hakemistosta maaliskuun 2019 aikana. Ilmoitusta ehdittiin arvioimaan ennen sen poistamista, koska opinnäytetyön tutkimusaineisto kerättiin joulukuun 2018 ja helmikuun 2019 välisenä aikana. Ilmoitus oli ongelmallinen hyvän hallinnon vaatiman neuvonnan näkökulmasta, koska se edellyttää viranomaisen vastaavan kaikkiin sen toimialaa koskeviin asiallisiin ja riittävän yksilöityihin tiedusteluihin. Ennen ilmoituksen poistamista sitä ajateltiin voitavan kehittää muuttamalla se esimerkiksi muistilistamuotoon, jossa sähköpostitiedustelun lähettäminen olisi ollut listan viimeisellä sijalla,

ja joka olisi näin kannustanut asiakkaita käyttämään ensisijaisesti muita palvelukanavia.

Palveluperiaate ja palvelun asianmukaisuusvaatimus toteutuu nettisivuilla hyvin. Palvelun asianmukaisuusvaatimus kohdistuu keskeisiltä osin palvelujen saatavuuteen, riittävyteen, helppokäyttöisyyteen, laatuun ja asiakkaiden tarpeisiin. Nettisivuilta löytyy esimerkiksi hakemusopas, käsittelyaikalaskuri ja Kamu-chatbot -palvelut. Kamun palveluvalikoimaan kuuluu yleisneuvonta. Myös ihmiset ovat tavoitettavissa Kamun kautta arkisin klo 9–16 tilanteissa, joissa Kamu ei osaa vastata asiakkaan kysymykseen. Nettisivuilla on palveluita enemmän kuin mitä laki edellyttää ja ne ovat monipuolisia ja laadukkaita. Lisäksi nettisivuilta löytyy ohjevideoita helpottamaan palveluiden käyttämistä. Tiedonhankinta nettisivuilta onnistuu useita eri tiedonhankintatapoja käyttäen, kuten navigoimalla itse hakemistoissa tai kysymällä asiaa Kamulta. Hakemusopas ja käsittelyaikalaskuri on selkeästi lisätty nettisivujen palveluvalikoimaan asiakkaiden tarpeiden vuoksi. Nettisivuilta ei ilmennyt mitään kehityskohteita palveluperiaatteen ja palvelun asianmukaisuusvaatimuksen näkökulmasta. Jos edellä mainittua ilmoitusta sähköpostitiedusteluihin vastaamatta jättämisestä ei olisi poistettu nettisivuilta, olisi se ollut ongelmallinen palveluperiaatteen näkökulmasta, koska palveluperiaate edellyttää kaikkien viranomaisen asiointikanavien olevan mahdollisimman toimivia.

Hyvän kielenkäytön vaatimussäännös sisältää viittauksen kielilakiin, saamen kielen käyttämisestä annettuun lakiin ja pohjoismaiden väliseen kielisopimukseen, joissa säädetään kielenkäytössä käytettäviä kieliä koskevista oikeuksista. Hyvän kielenkäytön vaatimus kielenkäytössä käytettävien kielten osalta toteutuu nettisivuilla erinomaisesti, koska nettisivujen kielivalikoima ulottuu lakisääteisen suomen ja ruotsin lisäksi englantiin, ja koska nettisivuilta on saatavissa sisältöä erilaisten esitteiden muodossa myös monilla muilla kielillä, kuten arabian ja somalin kielellä.

Hyvän kielenkäytön vaatimus edellyttää viranomaisen käyttävän lisäksi asiallista, selkeää ja ymmärrettävää kieltä. Hyvän kielenkäytön vaatimus kielenkäyttötavan osalta toteutuu nettisivuilla pääasiassa hyvin. Nettisivuilta ei löytynyt epäasiallista kielenkäyttöä. Opinnäytetyön tulosten mukaan nettisivuja voitaisiin kehittää hyvän kielenkäytön vaatimukseen kuuluvan kielenkäyttötavan näkökulmasta seuraavilla tavoilla.

Nettisivuilla olevaa hinnastoa voisi kehittää siten, että siitä ilmenisi selvemmin, paljonko kadonneen matkustusasiakirjan tilalle jätettyyn hakemukseen tehtävä hylkäävä päätös maksaa. Kadonneen matkustusasiakirjan tilalle jätettyyn hakemukseen tehtävä hylkäävä päätös maksaa Sisäministeriön asetuksen mukaan 120 euroa. Nykyisestä hinnastosta saa kuvan, että kaikki matkustusasiakirjahakemukseen tehtävät hylkäävät päätökset maksavat 49 euroa, koska hinnastossa on ilmoitettu käsittelymaksu ”muukalaispassi ja pakolaisen matkustusasiakirja (hylkäävä päätös)” -suoritteelle (49 euroa) ja ”uusi asiakirja kadonneen tilalle” -suoritteelle (120 euroa). Hinnastossa käytetty kieli ei tältä osin ole täysin selkeää ja ymmärrettävää hyvän kielenkäytön vaatimuksen mukaisesti. Hinnaston selkeyttä ja ymmärrettävyyttä voisi kehittää muuttamalla ”uusi asiakirja kadonneen tilalle” -suoritteen nimi esimerkiksi muotoon ”hakemus uuden asiakirjan saamiseksi kadonneen tilalle”, jolloin siitä kävisi ilmi, että käsittelymaksu koskee myös hylkääviä päätöksiä.

Ulkomaalaislain perusteella elinkeinonharjoittajan oleskelulupaa ei ole enää olemassa, vaan sitä kutsutaan nykyisin yrittäjän oleskeluluvaksi. Nettisivuilla olevaa maahanmuuttoasioiden vastuunjakotaulukkoa voisi kehittää päivittämällä ELY-Keskuksen yhteydessä mainittu ”elinkeinonharjoittajan oleskelulupa” -sana ”yrittäjän oleskelulupa” -sanaan, jotta nettisivuilla käytetty kieli olisi mahdollisimman yhdenmukaista ja tämän myötä myös mahdollisimman selkeää ja ymmärrettävää hyvän kielenkäytön vaatimuksen mukaisesti.

Nettisivuilla olevan palautteenantopalvelun sisältö saattaa voida antaa jollekin Suomen lakeja tuntemattomalle ja/tai suomea, ruotsia tai englantia heikosti puhuvalle asiakkaalle mielikuvan, että sitä kautta olisi mahdollista lähettää myös valitus hallintopäätöksestä, koska se pyytää asiakasta valitsemaan palautteen aiheen ja tarjoaa vaihtoehtoisiksi vastaanotto toiminnan, asiakaspalvelun ja verkkopalveluiden lisäksi eri hallintoasiat, kuten oleskelulupa-asian. Toisaalta väärinkäsityksen riskiä pienentää hallintopäätöksien mukana annettava valitusosoitus, todennäköinen asiamiehen olemassaolo ja se, että palautteenantopalvelu ohjeistaa, ettei siellä tule antaa henkilökohtaisia tietoja kuten asiakasnumeroa tai henkilötunnusta. Palautteenantopalvelun sisältöä voisi kehittää esimerkiksi lisäämällä palvelun ohjeisiin tieto siitä, ettei valituksia hallintopäätöksistä tule toimittaa palvelun kautta tai vaihtoehtoisesti asiassa voisi harkita,

onko palautteenantomahdollisuus esimerkiksi nimenomaan oleskelulupa-asiaan liittyen tarpeen vai voisiko siihen liittyvän palautteen ajatella kuuluvan asiakaspalveluun, josta palvelussa on myös palautteenantomahdollisuus. Asian arvioinnissa huomionarvoista on, ettei opinnäytetyön tutkimusaineistolla ole mahdollista arvioida seurauksia/mahdollisia oikeudenloukkauksia, joita valituksen lähettäminen palautteenantopalvelun kautta voisi aiheuttaa, koska tiedossa ei esimerkiksi ole, minkälainen jonotilanne nettisivujen kautta annetuilla palautteilla on ajallisesti.

8 LOPPUTULOKSEN ARVIOINTI

Opinnäytetyöprosessi oli yhtä mielekäs kuin kuvittelinkin sen olevan. Mielekkyyttä prosessiin toi mahdollisuus soveltaa hyvän hallinnon vaatimuksista annettuja säännöksiä laajasti ja tieto siitä, että opinnäytetyön tulokset voivat olla hyödyllisiä Maahanmuuttoviraston nettisivujen ja -palvelujen kehittämistyössä hyvän hallinnon vaatimusten näkökulmasta.

Opinnäytetyön teoreettinen viitekehys rajattiin hyvän hallinnon vaatimaan neuvontaan, palveluperiaatteeseen ja palvelun asianmukaisuuteen sekä hyvän kielenkäytön vaatimukseen. Rajaus teoreettisessa viitekehyksessä osoittautui onnistuneeksi, koska näiden hyvän hallinnon perusteiden olemassaolo näkyi mielestäni eniten nettisivuilla, ja koska näistä aiheista oli näin ollen mahdollista esittää eniten arvioita.

Opinnäytetyön tutkimusaineiston tiedonhankintamenetelmäksi valittu havainnointimenetelmä osoittautui onnistuneeksi valinnaksi, koska sen avulla onnistuttiin saavuttamaan kattavat vastaukset molempiin asetettuihin tutkimusongelmiin, ja koska se pystyttiin toteuttamaan helposti suunnitellussa aikataulussa.

Opinnäytetyön kattavan teoriaosion perusteella opinnäytetyön tulokset ovat luotettavia. Teoriaosiossa lähteinä käytettyjen aineistojen tasokkuus lisää tulosten luotettavuutta. Toisaalta opinnäytetyön tutkimusaineisto on melko suppea, koska se perustuu vain yhden ihmisen tekemiin havaintoihin, ja koska tutkimusaineisto ei sisällä

lähellekään koko Maahanmuuttoviraston nettisivujen sisältöä. Tutkimusaineistoltaan paljon laajempaa opinnäytetyötä ei olisi ollut mahdollista toteuttaa tämän opinnäytetyön laajuuden näkökulmasta. Tutkimusaineiston suppeutta pohdittaessa on kuitenkin huomattava, että opinnäytetyön tutkimustavaksi valitulla kvalitatiivisella tutkimuksella ei ole tarkoitus tavoitella niin isoa yleistettävyyttä kuin kvantitatiivisella tutkimuksella.

Maahanmuuttoviraston nettisivuja on kehitetty useammilla eri tavoilla tutkimusaineiston hankinnan aikana tai sen jälkeen. Nettisivujen visuaalinen ilme ja viraston logo on esimerkiksi uudistettu ja lisäksi nettisivuilla on otettu käyttöön uusi palvelu nimeltään uutishuone. Maahanmuuttovirasto on ottanut ensimmäisissä uutishuoneessa julkaistuissa artikkeleissa kantaa joihinkin mediassa esitettyihin virheellisiin väitteisiin yleisellä tasolla. Palvelu vaikuttaa mielenkiintoiselta ja hyvän hallinnon vaatimuksia erinomaisesti toteuttavalta palvelulta.

LÄHTEET

Arajärvi, P. 2011. Johdatus sosiaalioikeuteen. Helsinki: Alma Talent Oy. Viitattu 30.12.2018. [https://verkkokirjahylly-almatalent-fi.lillukka.samk.fi/teos/GAGBIXBTEB#kohta:LYHENTEET\(\(20](https://verkkokirjahylly-almatalent-fi.lillukka.samk.fi/teos/GAGBIXBTEB#kohta:LYHENTEET((20)

Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2017. 2018. Helsinki: Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia. Viitattu 25.12.2018. <https://www.oikeusasiamies.fi/documents/20184/42383/2017-fi/07c82b12-87ac-4c57-971f-e073ff880d3c>

EOA 12.11.2009.D 2553/2008.

EOA 19.4.2016.D 2826/2013.

EOA 28.6.2018.D 4617/2017.

EOA 27.11.2018.D 7276/2017.

EOA 12.12.2018.D 1542/2018.

EV 303/1998. Eduskunnan vastaus hallituksen esitykseen laiksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja siihen liittyviksi laeiksi.

EV 289/2002, 2–3. Eduskunnan vastaus hallituksen esitykseen hallintolaista ja hallintolainkäyttölain muuttamiseen.

EV 205/2009, 64–65. Eduskunnan vastaus hallituksen esitykseen aluehallinnon viranomaisten tehtäviä koskevan laissäädännön muuttamiseksi.

EV 54/2010. Eduskunnan vastaus hallituksen esitykseen laeiksi hallintolain ja hallintolainkäyttölain muuttamisesta.

EV 24/2014, 1–2. Eduskunnan vastaus hallituksen esitykseen laiksi hallintolain muuttamisesta.

EV 296/2014. Eduskunnan vastaus hallituksen esitykseen laiksi hallintolainkäyttölain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

EV 319/2014. Eduskunnan vastaus hallituksen esitykseen eräiden hallintoasioiden muutoksenhakusäännösten tarkistamisesta.

Hallintolainkäyttölaki 26.7.1996/586 muutoksineen.

Hallintolaki 6.6.2003/434 muutoksineen.

HAO 30.10.2014 T 5403, Finlex.

HE 1/1998. Hallituksen esitys eduskunnalle uudeksi Suomen hallitusmuodoksi.

HE 30/1998. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi viranomaisen toiminnan julkisuudesta ja siihen liittyviksi laeiksi.

HE 72/2002. Hallituksen esitys eduskunnalle hallintolaiksi ja laiksi hallintolainkäyttölain muuttamisesta.

HE 161/2009. Hallituksen esitys eduskunnalle aluehallinnon viranomaisten tehtäviä koskevan lainsäädännön muuttamiseksi.

HE 226/2009. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi hallintolain ja hallintolainkäyttölain muuttamisesta.

HE 50/2013. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi hallintolain muuttamisesta.

HE 230/2014. Hallituksen esitys eduskunnalle eräiden hallintoasioiden muutoksenhakusäännösten tarkistamisesta.

HE 245/2014. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi hallintolainkäyttölain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 64/2016. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ulkomaalaislain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

HE 15/2017. Hallituksen esitys eduskunnalle maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi.

HE 14/2018. Hallituksen esitys eduskunnalle maakuntauudistuksen täytäntöönpanoa sekä valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleenorganisointia koskevaksi lainsäädännöksi.

HE 29/2018. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi oikeudenkäynnistä hallintoasioissa ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 239/2018. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi hallintolain muuttamisesta, julkisista kuulutuksista annetun lain kumoamisesta ja maakaaren 12 luvun 3 §:n muuttamisesta.

Henkilökorttilaki 25.8.2016/663 muutoksineen.

Kainulainen, H. 2004. Teemahaastattelut kriminologisessa tutkimuksessa. Teoksessa H. Lindfors (toim.) Empiirinen tutkimus oikeustieteessä. Helsinki: Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos, 17–26. Viitattu 23.12.2018. https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/152554/TTA64_Lindforstoim_2004.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Keravuori-Rusanen, M., Kuusikko, K. & Niemivuo, M. 2010. Hallintolaki. 2. uud. painos. Helsinki: Alma Talent Oy. Viitattu 26.12.2018. <https://verkkokirjahylly-almatalent-fi.lillukka.samk.fi/teos/EAFBCXCTEF#kohta:ii>

Kielilaki 6.6.2003/423 muutoksineen.

Konttaniemi, E. 2019. Starting up smoothly – kolme eri viranomaista yhdistävät voimansa! Viitattu 10.2.2019. <http://www.mediaserver.fi/live/migri>

- Kotimaisten kielten keskuksen www-sivut 2018. Viitattu 27.12.2018. www.kotus.fi
- Kulla, H. 2018. Hallintomenettelyn perusteet. 10. uud. painos. Helsinki: Alma Talent Oy. Viitattu 22.12.2018. <https://verkkokirjahylly-almatalent-fi.lillukka.samk.fi/teos/IAHBEXDTEB#>
- Laki eduskunnan oikeusasiamiehestä 14.3.2002/197 muutoksineen.
- Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten 14.12.2017/907 muutoksineen.
- Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella 10.8.2018/719 muutoksineen.
- Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä 14.12.2017/908 muutoksineen.
- Laki työntekijöiden lähettämisestä 17.6.2016 muutoksineen.
- Laki valtioneuvoston oikeuskanslerista 25.2.2000/193 muutoksineen.
- Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621 muutoksineen.
- Maahanmuuttoviraston tilinpäätös. 2017. Viitattu 2.2.2019. <https://migri.fi/documents/5202425/5915665/Maahanmuuttoviraston+toimintakertomus+2017/857b9963-6f21-4c70-8afe-7b27fc842c54/Maahanmuuttoviraston+toimintakertomus+2017.pdf>
- Maahanmuuttoviraston www-sivut. 2019. Viitattu 2.2.2019. www.migri.fi
- Mallenius, H. 2018. Mikä auttaa, kun asiakasmäärä kasvaa hetkessä satoja prosentteja? Viitattu 2.2.2019. <https://www.youtube.com/watch?v=EDp46IN3MIE>
- Myrsky, M. & Räbinä, T. 2015. Verotusmenettely ja muutoksenhaku. 7. uud. painos. Helsinki: Alma Talent Oy. Viitattu 24.12.2018. [https://verkkokirjahylly-almatalent-fi.lillukka.samk.fi/teos/FAFBEXCTEB#kohta:Alkusanat\(\(20\)\)](https://verkkokirjahylly-almatalent-fi.lillukka.samk.fi/teos/FAFBEXCTEB#kohta:Alkusanat((20)))
- Mäenpää, O. 2003. Hallinto-oikeus. 4. painos. Helsinki: Alma Talent Oy. Viitattu 17.12.2018. <https://verkkokirjahylly-almatalent-fi.lillukka.samk.fi/teos/GADBBXGTCF#kohta:ii>
- Mäenpää, O. 2008. Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet. 3. painos. Helsinki: Edita Publishing Oy. Viitattu 22.12.2018. <https://www-edilex-fi.lillukka.samk.fi/kirjat/7456.pdf>
- Mäenpää, O. 2016. Julkisuusperiaate. 3. uud. painos. Helsinki: Alma Talent Oy. Viitattu 1.1.2019. [https://verkkokirjahylly-almatalent-fi.lillukka.samk.fi/teos/CAGBFXHUG#kohta:Sis\(\(e4\)\)llys\(\(20\)\)](https://verkkokirjahylly-almatalent-fi.lillukka.samk.fi/teos/CAGBFXHUG#kohta:Sis((e4))llys((20)))

Mäenpää, O. 2017. Yleinen hallinto-oikeus. Helsinki: Alma Talent Oy. Viitattu 15.12.2018. [https://verkkokirjahylly-almatalent-fi.lillukka.samk.fi/teos/CABBXXBTABCED#kohta:Esipuhe\(\(20](https://verkkokirjahylly-almatalent-fi.lillukka.samk.fi/teos/CABBXXBTABCED#kohta:Esipuhe((20)

Mäntylä, N. 2014. Hyvä hallinto peruskoulussa. Teoksessa K. Lehto (toim.) Pirullisista ongelmista hyvään hallintoon. Vaasa: Vaasan yliopisto, 50–64. Viitattu 22.12.2018. https://www.univaasa.fi/materiaali/pdf/isbn_978-952-476-581-7.pdf

OKa 22.10.2008.D 34/31/2006.

OKa 4.6.2012.D 697/1/2010.

OKa 6.2.2014.D 249/1/2012.

OKa 9.6.2014.D 1124/1/2012.

OKa 3.9.2014.D 1725/1/2012.

OKa 5.9.2014.D 733/1/2013.

OKa 16.9.2014.D 2170/1/2013.

OKa 17.10.2014.D 455/1/2013.

OKa 28.7.2015.D 1433/1/2014.

OKa 27.8.2015.D 1953/1/2014.

OKa 29.9.2015.D 1844/1/2014.

OKa 11.2.2016.D 92/1/2015.

OKa 15.11.2016.D 1769/1/2015.

OKa 13.2.2018.D 1049/1/2017.

OKa 27.2.2018.D 498/1/2017.

Passilaki 21.7.2006/671 muutoksineen.

Sisäministeriön asetus Maahanmuuttoviraston suoritteiden maksullisuudesta vuonna 2019 19.12.2018/1256.

Sopimus Suomen, Islannin, Norjan, Ruotsin ja Tanskan välillä Pohjoismaiden kansalaisten oikeudesta käyttää omaa kieltään muussa pohjoismaassa 11/1987.

Suomen perustuslaki 11.6.1999/731 muutoksineen.

Surakka, A. 2012. Access to the Finnish law. 2. uud. painos. Helsinki: Alma Talent Oy. Viitattu 12.12.2018. [https://verkkokirjahylly-almatalent-fi.lillukka.samk.fi/teos/HADBBXFTEF#kohta:XV\(\(20\)Administrative\(\(20\)law\(\(20\):45\(\(2002\)Public\(\(20\)administration\(\(20\)and\(\(20\)appeal\(\(20](https://verkkokirjahylly-almatalent-fi.lillukka.samk.fi/teos/HADBBXFTEF#kohta:XV((20)Administrative((20)law((20):45((2002)Public((20)administration((20)and((20)appeal((20)

Ulkomaalaislaki 30.4.2004/301 muutoksineen.

Valtioneuvoston oikeuskanslerin kertomus vuodelta 2017. 2018. Helsinki: Oikeuskanslerin virasto. Viitattu 25.12.2018. https://www.okv.fi/media/filer_public/f3/c4/f3c47a1a-2e2c-46ce-8c69-2759b4959717/kertomus2017_valmis.pdf

Vilkka, H. 2007. Tutki ja mittaa: määrällisen tutkimuksen perusteet. Helsinki: Tammi. Viitattu 16.3.2019. <http://hanna.vilkka.fi/wp-content/uploads/2014/02/Tutki-ja-mittaa.pdf>

Vilkka, H. 2015. Tutki ja kehitä. 4. uud. painos. Jyväskylä: PS-Kustannus. Viitattu 30.11.2018. <https://www.ellibslibrary.com/reader/9789524517560>

Voutilainen, T. 2007. Hyvä sähköinen hallinto. 2. painos. Helsinki: Edita Publishing Oy. Viitattu 22.12.2018. <https://www-edilex-fi.lillukka.samk.fi/kirjat/6993.pdf>

Väätäinen, U. 2018. Ennakollinen oikeusturva ulkomaalaisasioissa. Teoksessa H. Kallio, T. Kotkas & J. Palander (toim.) Ulkomaalaisoikeus. Helsinki: Alma Talent Oy. Viitattu 1.12.2018. [https://verkkokirjahylly-almatalent-fi.lillukka.samk.fi/teos/CADBBXDTEB#kohta:Esipuhe\(\(20\)\)](https://verkkokirjahylly-almatalent-fi.lillukka.samk.fi/teos/CADBBXDTEB#kohta:Esipuhe((20)))