VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Asiakas-palvelu2014 - Yhdessä palvelut lähelle

Julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelun jatkovalmistelutyöryhmän loppuraportti

20/2014 Hallinnon kehittäminen

VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Asiakaspalvelu2014 – Yhdessä palvelut lähelle

Julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelun jatkovalmistelutyöryhmän loppuraportti

Valtiovarainministeriön julkaisuja

20/2014

Hallinnon kehittäminen

441 729
Painotuote

VALTIOVARAINMINISTERIÖ
PL 28 (Snellmaninkatu 1 A) 00023 VALTIONEUVOSTO
Puhelin 0295 16001 (vaihde)
Internet: www.vm.fi
Taitto: Pirkko Ala-Marttila /VM-julkaisutiimi

Juvenes Print - Suomen Yliopistopaino Oy, 2014

Kuvailulehti

Julkaisija ja julkaisuaika	Valtiovarainministeriö, kesäkuu 2014	
Tekijät	Julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelun jatkovalmistelutyöryhmä, hallitusneuvos Tarja Hyvönen, ylitarkastaja Jaana Salmi, lainsäädäntöneuvos Sami Kouki	
Julkaisun nimi	Asiakaspalvelu2014 – Yhdessä palvelut lähelle Julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelun jatkovalmistelutyöryhmän loppuraportti	
Asiasanat	asiakaspalvelu, julkiset palvelut, kehittäminen, kunta-ala, kuntalaiset, valtion alue- ja paikallishallinto	
Julkaisusarjan nimi ja numero	Valtiovarainministeriön julkaisuja 20/2014	
Julkaisun myynti/jakaja	Julkaisu on saatavissa pdf-tiedostona osoitteesta www.vm.fi/julkaisut. Samassa osoitteessa on ohjeet julkaisun painetun version tilaamiseen.	
Painopaikka ja -aika	Juvenes Print - Suomen Yliopistopaino Oy, 2014	
ISBN 978- 952-251- 588-9(nid.) **ISSN** 1459-3394 (nid.) **ISBN** 978-952-251-589-6 (PDF) **ISSN** 1797-9714 (PDF)	**Sivuja** 228	**Kieli** Suomi

Tiivistelmä

Julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelun kehittämishankkeen (Asiakaspalvelu2014 -hanke) tavoitteena on, että asiakkaat saavat julkisen hallinnon asiakaspalvelut yhteisistä asiointipisteistä koko maassa yhdenvertaisesti ja kohtuuetäisyydellä asuinpaikastaan. Palvelut voidaan tuottaa näin myös tehokkaasti ja taloudellisesti.

Yhteisen asiakaspalvelun valmistelua on jatkettu hankkeen kesällä 2013 valmistuneen loppuraportin pohjalta. Jatkovalmistelutyöryhmä on esimerkiksi valmistellut yhteisen asiakaspalvelun pilotointia ja tarkentanut rahoitusmallia sekä tehnyt muutoksia yhteistä asiakaspalvelua koskevaan hallituksen esitysluonnokseen.

Yhteistä asiakaspalvelua tullaan pilotoimaan syksystä 2014 alkaen viidellä paikkakunnalla: Mikkelissä, Oulussa (Kiiminki), Paraisilla, Pelkosenniemellä ja Saarijärvellä. Pilotoinnin kokemuksista kootaan raportti kesäkuussa 2015.

Työryhmä ehdottaa, että lakisääteisiä asiointipisteitä perustettaisiin 144 kuntaan. Asiointipisteitä ylläpitävät kunnat on pyritty valitsemaan niin, ettei asiointipisteiden ja toimijoiden omien pisteiden kesken synny tarpeetonta päällekkäisyyttä ja että asiointipisteen vaikutusalueen asukkaista vähintään 90 %:lla on asiointipisteeseen maanteitse tai rautateitse lyhyempi matka kuin 40 kilometriä.

Yhteistä asiakaspalvelua koskeva hallituksen esitys ehdotetaan annettavaksi eduskunnalle syksyllä 2015 siten, että jatkovalmistelussa otetaan huomioon pilotoinnista saadut kokemukset. Lain on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2016 alussa. Siirtymisen yhteiseen asiakaspalveluun on suunniteltu tapahtuvan maakunnittain vuosien 2016–2019 aikana.

Presentationsblad

Utgivare och datum	Finansministeriet, juni 2014	
Författare	Fortsättningsberedningsarbetsgruppen för den offentliga förvaltningens gemensamma kundservice, Tarja Hyvönen, regeringsråd, Jaana Salmi, överinspektör, Sami Kouki, lagstiftningsråd	
Publikationens titel	Asiakaspalvelu2014 – Yhdessä palvelut lähelle Julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelun jatkovalmistelutyöryhmän loppuraportti	
Publikationsserie och nummer	Finansministeriet publikationer 20/2014	
Beställningar/distribution	Publikationen finns på finska i PDF-format på www.vm.fi/julkaisut. Anvisningar för beställning av en tryckt version finns på samma adress.	
Tryckeri/tryckningsort och -år	Juvenes Print – Finlands Universitetstryckeri Ab, 2014	
ISBN 978-952-251-588-9 (hft.) **ISSN** 1459-3394 (hft.) **ISBN** 978-952-251-589-6 (PDF) **ISSN** 1797-9714 (PDF)	**Sidor** 228	**Språk** Finska

Sammandrag

Målet med projektet för utveckling av den offentliga förvaltningens gemensamma kundservice (Kundservice2014 –projektet) är att kunderna i hela landet får jämlik tillgång till den offentliga förvaltningens kundservice som produceras effektivt och ekonomiskt vid gemensamma kundserviceställen på ett rimlig avstånd från boendeplatsen.

Beredningen av den gemensamma kundservicen har fortsatts utifrån projektets slutrapport som blev färdig sommaren 2013. Fortsättningsberedningsarbetsgruppen har t.ex. berett piloteringen av den gemensamma kundservicen, preciserat finansieringsmodellen, och gjort ändringar i utkastet till en regeringsproposition om den gemensamma kundservicen.

Den gemensamma kundservicen kommer att piloteras från och hösten 2014 på fem orter: S:t Michel, Uleåborg (Kiiminki), Pargas, Pelkosenniemi och Saarijärvi. Erfarenheterna från piloteringen kommer att rapporteras i juni 2015.

Arbetsgruppen föreslår att lagstadgade kundserviceställen skulle grundas i 144 kommuner. Målet vid valet av de kommuner som underhåller serviceställena har varit att undvika onödiga överlappningar mellan serviceställena och aktörernas egna serviceställen, samt att åtminstone 90 % av invånarna inom serviceställets betjäningsområde befinner sig inom 40 kilometer från servicestället antingen via lands- eller järnväg.

Regeringspropositionen med ett förslag till en lag om den gemensamma kundservicen ska enligt planerna överlämnas till riksdagen hösten 2015, så att erfarenheterna från piloteringen ska kunna tas i beaktande vid den fortsatta beredningen. Lagen avses träda i kraft vid ingången av 2016. Övergången till den gemensamma kundservicen ska ske landskapsvis under åren 2016-2019.

Description page

Publisher and date	Ministry of Finance, June 2014	
Author(s)	Working Group on the Further Preparation of Shared Public Administration Customer Services, Senior Ministerial Adviser Tarja Hyvönen, Senior Adviser Jaana Salmi, Legislative Counsellor Sami Kouki	
Title of publication	Asiakaspalvelu2014 – Yhdessä palvelut lähelle Julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelun jatkovalmistelutyöryhmän loppuraportti	
Publication series and number	Ministry of Finance publications 20/2014	
Distribution and sale	The publication can be accessed in pdf-format in Finnish at www.vm.fi/julkaisut. There are also instructions for ordering a printed version of the publication.	
Printed by	Juvenes Print – Finland University Print Ltd, 2014	
ISBN 978-952-251-588-9 (print.) **ISSN** 1459-3394 (print.) **ISBN** 978-952-251-589-6 (PDF) **ISSN** 1797-9714 (PDF)	**No. of pages** 228	**Language** Finnish

Abstract

The objective of the Public Administration Shared Customer Service Development Project (Customerservice2014 project) is to provide customers with public administration customer services from shared service points throughout Finland, on an equal basis and reasonably close to the customer's residence. This will also enable efficient and economic service production.

The preparation of joint customer services has been continued on the basis of the final report on the project, which was completed in the summer of 2013. The Working Group on the Further Preparation of Shared Public Administration Customer Services has prepared a shared customer service pilot and an adjusted funding model, as well as amending the Government's draft proposal on joint services.

Shared customer services will be piloted from the autumn of 2014 in five locations: Mikkeli, Oulu (Kiiminki), Parainen, Pelkosenniemi and Saarijärvi. The experiences gained will form the basis of a report to be drafted in June 2015.

The Working Group proposes that statutory service points be established in 144 municipalities. The municipalities charged with maintaining such service points will be chosen in a manner which avoids the creation of unnecessary overlaps within and between service points. In addition, at least 90% of the inhabitants of the area covered by each service point must live less than 40 kilometres away by rail or road.

It is proposed that the Government's proposal on shared customer services be presented to Parliament in the autumn of 2015 in such a manner that further preparations on the issue take account of the experiences gained during the pilot. The related legislation is intended to come into force at the beginning of 2016. Under the current plans, migration to a shared services model will occur one municipality at a time during the period 2016–2019.

Valtiovarainministeriölle

Valtiovarainministeriö asetti tammikuussa 2012 koko julkisen hallinnon kattavan asiakaspalvelun kehittämishankkeen (Asiakaspalvelu2014-hanke) kaudelle 15.1.2012–31.5.2013. Hanke ehdotti kesäkuussa 2013 valmistuneessa loppuraportissaan (Asiakaspalvelu2014 – Yhdessä palvelut lähelle, valtiovarainministeriön julkaisuja 14/2013) uutta lainsäädäntöä, jonka mukaan kunnat vastaavat julkisen hallinnon yhteisten asiakaspalvelupisteiden perustamisesta ja ylläpitämisestä. Hankkeen ehdotuksen mukaan yhteisissä pisteissä tarjoavat palveluitaan aina ylläpitäjäkunnan lisäksi poliisin lupahallinto, Verohallinto, maistraatit, työ- ja elinkeinotoimistot (TE-toimistot) mukaan lukien työvoiman palvelukeskukset sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset. Lisäksi pisteissä tarjoavat palvelujaan sopimusperusteisesti Kansaneläkelaitos ja Maanmittauslaitos sekä muut valtionviranomaiset.

Hankkeen loppuraportti ja siihen sisältynyt luonnos hallituksen esitykseksi yhteistä asiakaspalvelua koskevaksi lainsäädännöksi olivat lausuntokierroksella, joka päättyi 13.9.2013. Selkeä enemmistö lausunnonantajista puolsi lakisääteistä yhteistä asiakaspalvelua. Enemmistö puolsi myös yhteisen asiakaspalvelun järjestämisvelvoitteen säätämistä kunnille. Palvelupisteverkon laajuudeksi 23 % lausunnonantajista puolsi 164 kuntaa ja 16 % 129 kuntaa.

Hallinnon ja aluekehityksen ministerityöryhmä (HALKE) puolsi loppuvuodesta 2013 lausuntopalautteen mukaisesti Kelan lakisääteisen osallistumisen selvittämistä. Ministerityöryhmä totesi lisäksi, että jatkovalmistelun lähtökohtana on myös se, että ELY-keskusten asiakaspalvelua ei lakisääteisesti tarjota yhteisessä asiakaspalvelussa.

Valtiovarainministeriö asetti ministerityöryhmän linjauksen mukaisesti 13.12.2013 työryhmän julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelun jatkovalmistelua varten toimikaudelle 15.12.2013–30.6.2014. Työryhmän tavoitteena oli julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelun jatkovalmistelu siten, että toiminnan käynnistämiselle vuonna 2015 on edellytykset.

Jatkovalmistelutyöryhmän toimeksiannon mukaan työryhmän tehtävänä oli suunnitella yhteisen asiakaspalvelun pilotointi ja valita pilottikunnat, suunnitella yhteisen asiakaspalvelun siirtymäkauden jaksotus, tarkentaa yhteisen asiakaspalvelun rahoitusmallia sekä jatkovalmistella yhteistä asiakaspalvelua koskeva lakiehdotus sekä luonnokset tarvittaviksi asetustasoisiksi säädöksiksi. Työryhmän tuli lisäksi selvittää, aiheuttavatko hallituksen rakennepoliittiseen ohjelmaan sisältyvät ja muut keskeiset hallinnon ja palvelujen rakenteita ja palvelujen tuottamistapoja koskevat kehittämishankkeet muutostarpeita suunniteltuun julkisen hallinnon yhteiseen asiakaspalveluun.

Jatkovalmistelutyöryhmä asetti itselleen 14.1.2014 asioiden yksityiskohtaista valmistelua varten kolme alatyöryhmää: lainsäädäntö-, pilotointi- ja rahoitustyöryhmät. Kaikkien alatyöryhmien toimikausi jatkuu 30.6.2014 saakka. Jatkovalmistelulle asetettiin myös poik-

kihallinnollinen yhteistoimintaelin (1.2.–30.6.2014), jonka tehtävänä oli käsitellä julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelun jatkovalmistelutyöryhmässä valmisteltavia valtionhallinnon henkilöstöä koskevia asioita.

Jatkovalmistelutyöryhmä kokoontui toimikautensa aikana yhteensä yhdeksän kertaa: yhden kerran vuonna 2013 ja kahdeksan kertaa vuonna 2014.

Työryhmän puheenjohtajana toimi rakenne- ja ohjausyksikön päällikkö, hallitusneuvos Tarja Hyvönen valtiovarainministeriön kunta- ja aluehallinto-osastolta. Työryhmän sihteereinä toimivat lainsäädäntöneuvos Sami Kouki ja ylitarkastaja Jaana Salmi valtiovarainministeriön kunta- ja aluehallinto-osastolta.

Työryhmän jäsenet ja varajäsenet

- Teemu Eriksson, finanssineuvos, valtiovarainministeriön kunta- ja aluehallinto-osasto
- Ilkka Turunen, hallitusneuvos, valtiovarainministeriön kunta- ja aluehallinto-osasto
- Kirsti Vallinheimo, budjettineuvos, valtiovarainministeriön budjettiosasto
- Sanna Heikinheimo, poliisijohtaja, sisäasiainministeriö (varajäsen Pentti Saira, poliisijohtaja, sisäasiainministeriö 1.5.2014 saakka)
- Marja-Riitta Pihlman, teollisuusneuvos, työ- ja elinkeinoministeriö (varajäsen Juha Karila, ylitarkastaja, työ- ja elinkeinoministeriö)
- Jarmo Palm, työmarkkinaneuvos, työ- ja elinkeinoministeriö (varajäsen Outi Viljamaa, neuvotteleva virkamies, työ- ja elinkeinoministeriö)
- Pirjo Sarvimäki, sosiaalineuvos, sosiaali- ja terveysministeriö
- Heli Lähteenmäki, ylijohtaja, Verohallinto (varajäsen Asko Pajunen, suunnittelupäällikkö, Verohallinto)
- Minna Gråsten, lupahallintopäällikkö, Poliisihallitus (varajäsen Leena Hokkanen, ylitarkastaja, Poliisihallitus)
- Tanja Rantanen, kehityspäällikkö, Suomen Kuntaliitto
- Antti Hakala, osastopäällikkö, Kansaneläkelaitos (varajäsen Pirkko Kilpeläinen, suunnittelupäällikkö, Kansaneläkelaitos)

Verohallinto on jättänyt loppuraporttiin eriävän mielipiteen.

Saatuaan työnsä valmiiksi julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelun jatkovalmistelutyöryhmä jättää loppuraporttinsa kunnioittavasti valtiovarainministeriölle.

Helsingissä 10. kesäkuuta 2014

Tarja Hyvönen

Teemu Eriksson

Ilkka Turunen

Kirsti Vallinheimo

Sanna Heikinheimo

Jarmo Palm

Pirjo Sarvimäki

Marja-Riitta Pihlman

Heli Lähteenmäki

Minna Gråsten

Tanja Rantanen

Antti Hakala

Sami Kouki

Jaana Salmi

Sisältö

Valtiovarainministeriölle 9

1 Johdanto 15

1.1 Hankkeen tausta ja tavoitteet 15

1.2 Jatkovalmistelun tehtävät, organisointi ja työskentely 16

2 Selvitys yhteyksistä muihin hankkeisiin 19

2.1 Hallinnon palveluperiaate ja käyntiasiakaspalveluiden turvaaminen 19

2.2 Julkisen hallinnon asiakaspalvelun kehittämisen kokonaisuus 20

2.3 Sähköisen asioinnin kehittämisen vaikutukset käyntiasiointiin 23

3 Yhteisen asiakaspalvelun pilotointi 25

4 Yhteisen asiakaspalvelun asiointipisteverkko ja siirtymäkausi 29

4.1 Ehdotus asiointipisteverkoksi 29

4.2 Siirtymäkauden jaksotussuunnitelma 31

5 Yhteisen asiakaspalvelun rahoitusmalli 33

5.1 Rahoitusmallin perusosa ja sen jakamismenettely 33

5.2 Suoritekorvausten perusteet 36

5.3 Asiointipisteiden kysynnän arviointi 38

6 Markkinointiviestintä 43

7 Yhteistä asiakaspalvelua koskevan lakiehdotuksen valmistelu 45

8 Jatkotyön organisointi 47

LIITTEET

LIITE 1 Selvitys Asiakaspalvelu2014-hankkeen yhteyksistä muihin käynnissä oleviin hankkeisiin 49

LIITE 2 Pilotointisuunnitelma 100

LIITE 3 Yhteisen asiakaspalvelun pilottipisteissä tarjottavat valtion palvelut 101

LIITE 4 Asiointipisteen tunnus 109

LIITE 5 Hahmotelma julkisen hallinnon yhteisten asiakaspalveluiden kattobrändistä 110

LIITE 6 Luonnos hallituksen esitykseksi 111

Verohallinnon eriävä mielipide 225

1 Johdanto

1.1 Hankkeen tausta ja tavoitteet

Valtiovarainministeriö asetti tammikuussa 2012 koko julkisen hallinnon kattavan asiakaspalvelun kehittämishankkeen (Asiakaspalvelu2014-hanke) kaudelle 15.1.2012–31.5.2013.

Hankkeen perustana on pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelmassa yhteispalvelulle asetetut tavoitteet:

- Luodaan koko maassa kuntatasolle kattava yhteispalvelupisteiden verkko. Määritellään jokaisessa yhteispalvelupisteessä vähintään etäpalveluna saatavilla olevat valtion, kuntien ja eri viranomaisten palvelut.
- Selvitetään kuntien mahdollisuudet toimia yhteispalvelupisteiden vastuuviranomaisina ja ainoana keskeisenä asiakasrajapintana julkisiin palveluihin.

Hankkeessa määriteltiin tavoitteiksi, että

1. asiakas saa julkisen hallinnon palvelut yhteisistä asiakaspalvelupisteistä (yhden luukun periaate),
2. julkisen hallinnon yhteiset asiakaspalvelupisteet sijaitsevat kohtuuetäisyydellä asukkaista ja
3. julkisen hallinnon yhteiset asiakaspalvelupisteet lisäävät hallinnon tehokkuutta ja taloudellisuutta.

Asiakaspalvelu2014-hanke ehdotti kesäkuussa 2013 valmistuneessa loppuraportissaan (Asiakaspalve-lu2014 – Yhdessä palvelut lähelle, valtiovarainministeriön julkaisuja 14/2013) uutta lainsäädäntöä, jonka mukaan kunnat vastaavat julkisen hallinnon yhteisten asiakaspalvelupisteiden perustamisesta ja ylläpitämisestä. Hankkeen ehdotuksen mukaan yhteisissä pisteissä tarjoavat palveluitaan aina ylläpitäjäkunnan lisäksi poliisin lupahallinto, Verohallinto, maistraatit, työ- ja elinkeinotoimistot (TE-toimistot) mukaan lukien työvoiman palvelukeskukset sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset. Lisäksi pisteissä tarjoavat sopimuksen perusteella palvelujaan Kansaneläkelaitos ja Maanmittauslaitos sekä

muut valtion viranomaiset. Samoihin tiloihin voi sijoittua myös yksityisen ja kolmannen sektorin toimijoita.

Hankkeen loppuraportti ja siihen sisältynyt luonnos hallituksen esitykseksi yhteistä asiakaspalvelua koskevaksi lainsäädännöksi oli laajalla lausuntokierroksella, joka päättyi 13.9.2013. Lausuntoja saatiin yhteensä 297. Selkeä enemmistö lausunnonantajista puolsi lakisääteistä yhteistä asiakaspalvelua. Enemmistö puolsi myös yhteisen asiakaspalvelun järjestämisvelvoitteen säätämistä kunnille. Pisteissä lakisääteisesti asiakaspalveluaan tarjoavista viranomaisista katsottiin laajasti olevan syytä poistaa ELY-keskukset. Toisaalta useissa lausunnoissa katsottiin, että Kelan palvelujen tarjoaminen sopimusperusteisuuden sijaan lakisääteisesti tulisi selvittää.

Lausuntopalautteessa katsottiin yleisesti, ettei lain tasolla tulisi säätää niistä kunnista, joilla on velvoite ylläpitää yhteisiä asiakaspalvelupisteitä. Tämän sijaan laissa tulisi säätää riittävän tarkat kriteerit, joiden perusteella valtioneuvosto päättäisi ylläpitovelvollisista kunnista. Palvelupisteverkon laajuudeksi 23 % lausunnonantajista puolsi 164 kuntaa ja 16 % 129 kuntaa.

Hankkeen työtä ohjaava hallinnon ja aluekehityksen ministerityöryhmä päätti syksyllä 2013, että hankkeen valmistelua jatketaan asettamalla jatkovalmistelutyöryhmä. Ministerityöryhmä puolsi myös lausuntopalautteessa esiin nousseen Kelan lakisääteisen osallistumisen selvittämistä sekä sitä, että ELY-keskusten asiakaspalvelua ei tarjota lakisääteisesti yhteisessä asiakaspalvelussa.

1.2 Jatkovalmistelun tehtävät, organisointi ja työskentely

Valtiovarainministeriö asetti 13.12.2013 julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelun jatkovalmistelua varten työryhmän (jatkovalmistelutyöryhmä) kaudelle 15.12.2013–30.6.2014. Työryhmän työn tavoitteena on luoda edellytyksen yhteisen asiakaspalvelun toiminnan käynnistämiselle vuonna 2015.

Työryhmän toimeksiannon mukaan sen tehtävänä on:

1. Selvittää hallituksen rakennepoliittiseen ohjelmaan sisältyvien ja muiden keskeisten hallinnon ja palvelujen rakenteita ja palvelujen tuottamistapoja ml. sähköiset palvelut koskevien sekä työvoiman palvelukeskuksiin ja toimeentulotukiyhteistyöhön liittyvien kehittämishankkeiden yhtymä-kohdat, vaikutukset ja mahdollisesti aiheuttamat muutostarpeet suunniteltuun julkisen hallinnon yhteiseen asiakaspalveluun.
2. Valita pilottikunnat ja hyväksyä pilotointisuunnitelma 28.2.2014 mennessä.
3. Suunnitella siirtymäkauden jaksotus 31.3.2014 mennessä.
4. Tarkentaa ja valmistella 31.3.2014 mennessä rahoitusmalli, johon sisältyy mm.
   - rahoitusmallin perusosan momentin valmistelu,
   - suoritekorvauksien hinnoittelu sekä
   - kysynnän suuntautumisen arviointi.

5. Valmistella yhteistä asiakaspalvelua koskeva lakiehdotus ottaen huomioon annettu lausuntopalaute ja kohdassa 1 todettu selvitys sekä valmistella luonnokset tarvittavaksi asetustasoiseksi sääntelyksi, sisältäen mm. säännökset
   - yhteisissä pisteissä tarjottavista palveluista yksilöidysti,
   - pisteistä, joissa poliisin ja maistraatin henkilöstö tarjoaa palveluja paikan päällä sekä
   - pisteistä, jotka ottavat vastaan veroja.

Jatkovalmistelutyöryhmä asetti itselleen 14.1.2014 asioiden yksityiskohtaista valmistelua varten kolme alatyöryhmää: lainsäädäntö-, pilotointi- ja rahoitustyöryhmät.

Lainsäädäntötyöryhmän (15.1.–30.6.2014) tehtävänä oli valmistella hallituksen esitysluonnos ja ehdotukset perusteluineen uudistuksen täytäntöönpanon edellyttämäksi asetustasoiseksi sääntelyksi.

Pilotointityöryhmän (15.1.–30.6.2014) tehtävänä oli tehdä pilotointisuunnitelma ja sen perusteella valmistella toimintamallin pilotointi yhdessä valittujen pilottikuntien kanssa niin, että pilottipisteet voidaan avata asiakkaille viimeistään syksyllä 2014. Alatyöryhmän tehtävänä oli myös suunnitella ja käynnistää pilotointia tukeva markkinointiviestintä, suunnitella pilotoinnin yhteinen raportointi, laatia pilotoinnin yhteydessä toimitilakonsepti yhteisille asiakaspalvelupisteille, laatia asiakaspalvelujärjestelmän vaatimusmäärittely ja sen hallinta- ja palvelumalli sekä käynnistää julkaisujärjestelmän vaatimusmäärittely. Alatyöryhmän tuli myös käynnistää ohjeistuksen valmistelu asiakaspalvelupisteille niiden vastuulla olevien laitteistojen hankinnoille, jotka koskevat palveluneuvojien työasemia, asiakaspäätteitä ja etäpalvelulaitteita sekä niihin liittyviä tietoliikenneyhteyksiä, käyttöpalveluita ja sovellustukea.

Rahoitustyöryhmän (15.1.–30.6.2014) tehtävänä oli puolestaan valmistella esitys rahoitusmallin perusosan jakamisesta toimijoiden kesken sekä ehdotus yhteisen asiakaspalvelun momentiksi valtion vuoden 2015 talousarvioon. Alatyöryhmän tuli myös valmistella suoritekorvausten hinnoittelu, arvioida yhteisen asiakaspalvelun perustamis- ja ylläpitokustannukset, arvioida kysynnän suuntautumista yhteiseen asiakaspalveluun ja muihin kanaviin sekä valmistella perusteet pistekohtaiselle arvioinnille.

Edellä mainittujen työryhmien lisäksi yhteisissä asiakaspalvelupisteissä ja pilottipisteissä työskentelevien palveluneuvojien ja heidän esimiestensä perehdyttämistä ja koulutusta on suunniteltu valtiovarainministeriön 19.2.2014 asettamassa yhteisen asiakaspalvelun palveluneuvojien osaamisen kehittämistyöryhmässä (1.3.–31.12.2014). Työryhmän tavoitteena on luoda valmiudet sille, että nykyisissä yhteispalvelupisteissä ja yhteisen asiakaspalvelun pilottipisteissä työskentelevät palveluneuvojat ja heidän esimiehensä pystyvät toimimaan ammattitaitoisesti tehtävissään. Yhteisen asiakaspalvelun pilotointiin liittyen työryhmän tehtäväksi on asetettu selvittää pilottipisteiden palveluneuvojien ja heidän esimiestensä osaamisvaatimukset ja koulutustarpeet sekä valmistella esitys yhteisen asiakaspalvelun pilottipisteiden palveluneuvojien ja heidän esimiestensä perehdyttämis- ja koulutussuunnitelmaksi.

Yhteisen asiakaspalvelun jatkovalmistelulle asetettiin 29.1.2014 myös poikkihallinnollinen yhteistoimintaelin, jonka tehtävänä on käsitellä julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelun jatkovalmistelutyöryhmässä valmisteltavia valtionhallinnon henkilöstöä koskevia asioita. Yhteistoimintaelin toimikausi päättyy 30.6.2014.

Jatkovalmistelutyöryhmässä ja sen alatyöryhmissä valmisteltuja asioita on käsitelty hallinnon ja aluekehityksen ministerityöryhmän kokouksissa 5.3.2014 ja 28.5.2014. Ministerityöryhmän linjauksista sekä jatkovalmistelutyöryhmän päätöksistä on tiedotettu kevään 2014 aikana säännöllisesti sähköisillä hanketiedotteilla sekä valtiovarainministeriön tiedotteilla.

2 Selvitys yhteyksistä muihin hankkeisiin

Yhteisen asiakaspalvelun jatkovalmistelussa yhtenä tehtävänä oli selvittää hallituksen rakennepoliittiseen ohjelmaan sisältyvien ja muiden keskeisten hallinnon ja palvelujen rakenteita ja palvelujen tuottamistapoja ml. sähköiset palvelut koskevien sekä työvoiman palvelukeskuksiin ja toimeentulotukiyhteistyöhön liittyvien kehittämishankkeiden yhtymäkohdat, vaikutukset ja mahdollisesti aiheuttamat muutostarpeet suunniteltuun julkisen hallinnon yhteiseen asiakaspalveluun. Tässä luvussa kerrotaan tiiviisti selvityksen keskeisistä tuloksista. Selvitys on raportin liitteenä 1.

2.1 Hallinnon palveluperiaate ja käyntiasiakaspalveluiden turvaaminen

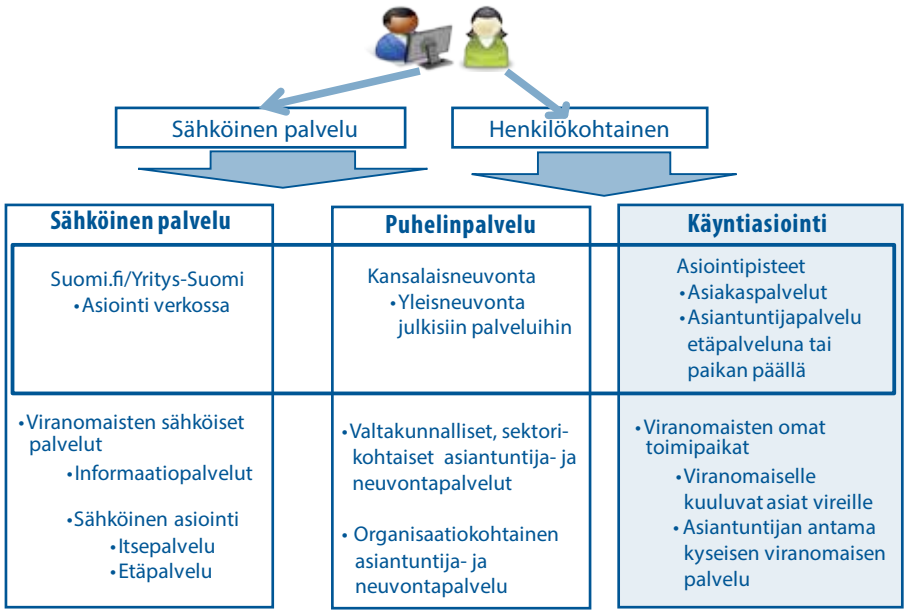
Perustuslailla turvattuun hyvään hallintoon sisältyy hallinnon palveluperiaate. Periaatteen keskeisenä tavoitteena on, että erot hallinnon asiakkaiden tiedoissa tai asiointivalmiuksissa eivät vaikuttaisi epäedullisesti tai haitallisesti menettelyssä ja viranomaispalveluja toteutettaessa. Sähköisten palvelumuotojen kehittyessä on edelleen palveluperiaatteen mukaisesti tärkeää, että pääsy hallinnon palveluihin turvataan myös sellaisille julkisen hallinnon asiakkaille, jotka eivät voi, osaa tai halua käyttää itsenäisesti viranomaisten luomia sähköisen asioinnin menetelmiä. Myös julkisen hallinnon asiakkuusstrategiassa korostetaan, että vaikka ensisijaisena tavoitteena onkin, että sähköinen asiointi olisi asiakkaille houkuttelevin asiointivaihtoehto julkisen hallinnon palveluissa, asiakkaille tulee tarvittaessa järjestää mahdollisuus myös käyntiasiointiin.

Julkisen hallinnon yhteisellä asiakaspalvelulla pystytään varmistamaan hallinnon palveluperiaatteen ja asiakkuusstrategian edellyttämä asiakkaiden mahdollisuus perinteiseen käyntiasiointiin. Lisäksi yhteisellä asiakaspalvelulla edistetään ja laajennetaan palveluperiaatetta toteuttaen hallinnon asiakkaiden mahdollisuuksia käyttää yhdenvertaisesti viranomaisten sähköisiä palveluita tarjoamalla yhteisessä asiakaspalvelussa sähköisten palveluiden edellyttämä tekninen välineistö sekä asiakkaan mahdollisesti tarvitsema tuki ja opastus palveluiden käyttämiseen. Tämä edistää myös palveluiden yhdenvertaista ja yhtäläistä saatavuutta.

2.2 Julkisen hallinnon asiakaspalvelun kehittämisen kokonaisuus

Käytännössä julkinen hallinto tarjoaa palvelujaan asiakkaille eri kanavien kautta. Yhtenäisen ja monikanavaisen asiakaspalvelun rakentaminen noudattaa kuvassa 1 esitettyä viitekehystä.

Kuva 1. Monikanavaisen asiakaspalvelun viitekehys



Viitekehys tukee julkisen hallinnon asiakaspalvelujen kehittämistä palvelun luonteen edellyttämällä tavalla monikanavaisesti. Keskeinen näkökulma palvelurakenteen kehittämisessä on sähköisten palvelujen lisääminen ja asiakaspalvelujen järjestäminen uudella tavalla. Tavoitteena on, että vahvistetaan sähköisiä palveluita ja kootaan asiakaspalvelua niin, että palvelujen hakeminen niiden kautta muodostuu asiakkaalle hyvin saatavilla olevaksi ja helppokäyttöiseksi vaihtoehdoksi perinteisen suoran asiantuntija- ja viranomaispalvelun sijasta. Asiakkaan saaman palvelun sisältö ei näin muutu, mutta palvelukanava muuttuu. Kehittämiskohteiksi tulevat erityisesti sähköiset palvelut, puhelinpalvelut ja julkisen hallinnon yhteiset asiakaspalvelupisteet (asiointipisteet [1]) huomioiden kansallisen palveluarkkitehtuurin luomat mahdollisuudet.

[1] Yhteisen asiakaspalvelun jatkovalmisteluvaiheessa julkisen hallinnon yhteisistä asiakaspalvelupisteistä on päätetty käyttää nimeä ”Asiointipiste”. Asiasta on kerrottu tarkemmin raportin luvussa 6.

Tavoitteena on siirtyä kaikissa kansalaisen kannalta merkittävissä elämäntilanteissa ja yritysten elinkaaren eri vaiheissa sähköiseen asiointiin niin pitkälle kuin se on tarkoituksenmukaista ja tuloksellista. Sähköisen asioinnin kehittämisperiaatteita ovat muun muassa:

- palvelujen kehittäminen vuorovaikutuksessa käyttäjien kanssa huomioiden käytön helppous,
- tietoturvan ja –suojan riittävä huomiointi ja
- pyrkimys koota yhteen ja helposti löydettäviksi viranomaisten tuottamia sähköisiä palveluja.

Kansalaisille suunnatut hallinnon asiointipalvelut, lomakkeet ja tietopalvelut löytyvät kootusti yhden osoitteen kautta Suomi.fi-kansalaisportaalista. Yrityspalvelut on vastaavasti koottu Yritys-Suomi-portaaliin.

Puhelinpalvelut tarjoavat kansalaisille tutun, paikkariippumattoman kanavan yhteydenpitoon viranomaisiin päin. Useat viranomaiset ovat ottaneet käyttöön valtakunnallisia palvelunumeroita ja perustaneet asiakaspalvelukeskuksia, joista kansalaiset saavat puhelimen välityksellä asiantuntija-apua.

Tehtyjen selvitysten ja kansainvälisten kokemusten pohjalta on todettu, että myös Suomessa on tarvetta julkisia palveluita koskevalle yleisneuvonnalle. Tarve yleisneuvontapalvelulle on noussut esiin erityisesti hätäkeskuksiin soitettavien kiireettömien puhelujen suuren määrän vuoksi. Syksyllä 2013 aloittaneen Kansalaisneuvonta -palvelun päätavoitteena on luoda julkishallinnon palvelujen loppukäyttäjille keskitetty neuvontapalvelu, joka ohjaa kansalaisen oikean viranomaisen luokse ja vastaa kansalaisten julkishallinnon palveluja koskeviin yleisimpiin yleisluonteisiin kysymyksiin sekä tukee sähköisen asioinnin ja hallinnon tukipalvelujen käytössä.

Yhteiset asiointipisteet tarjoavat asiakkaille mahdollisuuden saada pääosin julkisen hallinnon palvelut samasta paikasta. Asiointipisteet antavat myös palveluntuottajille mahdollisuuden yhdistää voimavaroja asiakaspalvelun osalta ja panostaa yhteisesti kansalaisten asiakaspalvelun laatuun.

Asiointipisteissä asiakkailla on mahdollisuus käyttää myös sähköisiä palveluja asiakaspalvelupäätteellä, jos hänellä ei ole tietokonetta muuten käytössään. Palveluneuvoja ohjaa asiakkaan aina ensisijaisesti sähköiseen asiointiin silloin, kun palvelu on tarjolla sähköisesti, ja neuvoo ja tukee asiakasta tarvittaessa palvelun käytössä.

Asiointipisteisiin liitetään myös etäpalvelun käyttömahdollisuus. Etäpalvelu (video- ja verkkoneuvottelu) mahdollistaa asiantuntijapalveluiden antamisen palvelupisteisiin ja pidemmällä aikavälillä myös asiakkaan kotiin. Näin mahdollistuu asiantuntijan tarjoaman täysimittaisen asiakaspalvelun välittäminen myös sinne, missä fyysinen läsnäolo ei ole mahdollista. Asiointitilanteeseen voidaan myös tarvittaessa liittää erilaisia lisäpalveluja, kuten etätulkkaus.

Viranomaisten asiakaspalvelun keskittäminen yhteisiin asiointipisteisiin mahdollistaa asiantuntijatyön uudelleen organisoinnin esimerkiksi siirtymällä keskitettyyn asiantuntijapalveluun, jossa määriteltyihin palveluihin liittyvää asiantuntijatyötä voidaan siirtää tehtäväksi muilla paikkakunnilla. Tämä tulee kysymykseen niissä palveluissa, joissa asiantuntijatyö ei ole paikkariippuvaista, asiantuntijatyö on esim. suurten volyymien takia

ruuhkaantunut tai asiantuntijatyötä on muista syistä järkevä hajauttaa. Yhtenä osana keskitettyä asiantuntijapalvelua voi olla myös erikoistuminen, jolloin tietyn palvelun tai palvelukokonaisuuden hoitaminen valtakunnallisesti on vastuutettu yhdelle viranomaiselle.

Rakennepoliittiseen ohjelmaan sisältyvät, kansallista palveluarkkitehtuuria koskevat hankkeet tukevat osaltaan julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelun toteuttamista. Kansalliseen palveluarkkitehtuuriin kuuluvista hankkeista suorimmat yhteydet Asiakaspalvelu2014-hankkeeseen on kansallisella palveluväylällä, sähköisellä tunnistusratkaisulla sekä roolien ja valtuutusten hallintamallilla. Palveluväylä mahdollistaa Asiakaspalvelu2014-hankkeen tarvitsemien palvelujen tehokkaamman toteutuksen. Tämä edellyttää eri toimijoiden laajaa yhteistyötä ja uudenlaisten toimintatapojen omaksumista. Rooli- ja valtuuspalvelu puolestaan mahdollistaa Asiakaspalvelu2014-hankkeen tarvitsemien palveluiden toteutuksen ja laajentamisen myös asiakkaan puolesta tapahtuvaan asiointiin. Kansallinen tunnistusratkaisu liittyy suoraan Asiakaspalvelu2014-hankkeeseen ja sen tavoitteisiin tarjoamalla uusia mahdollisuuksia käyttäjien palvelemiseen esimerkiksi etäyhteyden kautta.

SADe – ohjelmaan kuuluvia etäpalvelua ja Kansalaisneuvontaa kehitetään valtiovarainministeriössä samassa yksikössä kuin julkisen hallinnon yhteistä asiakaspalvelua. Hankkeita viedään eteenpäin yhteisin tavoittein ja toisiinsa kytkeytyen. Vuodesta 2014 alkaen etäpalvelun valtakunnallinen käyttöönotto kytketään julkisen hallinnon yhteisten asiointipisteiden perustamiseen. Kaikkiin lakisääteisiin asiointipisteisiin tulee käyttöön etäpalvelulaitteet. Tätä kautta etäpalvelu laajenee vaiheittain koko maan kattavaksi vuoden 2019 loppuun mennessä. Kansalaisneuvontaa ja Asiakaspalvelu2014-hanketta on valmisteltu sillä periaatteella, että tehdyt ratkaisut mahdollistavat kiinteän yhteistyön ja yhteisen verkoston, jos niin halutaan. Molemmissa palveluissa työskentelevillä palveluneuvojilla voi olla samoja tukijärjestelmiä käytössä (palvelukortit, palveluoppaat). Lisäksi tarkoituksena on, että asiointipistepiloteissa testattavana oleva asiakaspalvelujärjestelmä pohjautuu Kansalaisneuvonnassa käytössä olevaan tiketöintijärjestelmään.

Yhteisiä asiointipisteitä voidaan hyödyntää myös työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalla valmisteilla olevien työvoiman palvelukeskusten (TYP) toimipisteverkostoa rakennettaessa. TYPin on tarkoitus tarjota asiakkaalle työllistymistä edistävät palvelut yhteisissä toimitiloissa moniammatillisena yhteispalveluna. TYPin toimialueeksi on alustavasti ehdotettu TE-toimiston toimialuetta siten, että jokaisen TE-toimiston alueella olisi vähintään yksi TYP. Yhteisissä asiointipisteissä TYPin asiakkaalle voitaisiin tarjota julkisen hallinnon asiakkuusstrategian mukaisesti monipuoliset mahdollisuudet sähköiseen asiointiin. TYPin omien asiantuntijapalvelujen tarjoamisessa voitaisiin hyödyntää asiointipisteen etäyhteysmahdollisuuksia. Lisäksi asiakkaan ja viranomaisten omien asiantuntijoiden välisiä tapaamisia voitaisiin tarvittaessa järjestää asiointipisteen tiloissa erityisesti niillä paikkakunnilla, joilla TYP:llä ei olisi omia yhteisiä tiloja.

2.3 Sähköisen asioinnin kehittämisen vaikutukset käyntiasiointiin

Julkisen hallinnon yhteiseen asiakaspalveluun osallistuvat toimijat ovat jo kehittäneet ja tulevat myös jatkossa kehittämään voimakkaasti sähköistä asiointiaan julkisen hallinnon asiakkuusstrategian tavoitteiden ja edellä kuvatun viitekehyksen mukaisesti. Sähköisen asioinnin kehittämisen on ennustettu vähentävän näiden toimijoiden käyntiasiointimääriä keskimäärin noin 54 % vuodesta 2011 vuoteen 2019. Taulukossa 1 on kuvattu toimijakohtaisesti sähköisen asioinnin prosentuaalista vaikutusta käyntiasiointimääriin vuosina 2012–2019.

Taulukko 1. Toimijakohtaiset arviot sähköisen asioinnin prosentuaalisesta vaikutuksesta käyntiasiointimääriin vuoden 2011 tilanteeseen verrattuna 2012–2019.

Vuosi	Poliisin lupahallinto	TE-toimistot	Verohallinto	Maistraatit	Kela	Yhteensä
2012	+13,0%	-4,0 %	-16,0 %	-0,1 %	-11,0 %	-3,62%
2013	-6,5 %	-12,0 %	-30,0 %	-0,6 %	-11,0 %	-12,02 %
2014	-20,0 %	-35,0 %	-34,0 %	-1,6 %	-29,0 %	-23,92 %
2015	-42,0 %	-40,0 %	-37,0 %	-7,7, %	-39,0 %	-33,14 %
2016	-55,0 %	-42,0 %	-42,0 %	-24,1 %	-43,0 %	-41,22 %
2017	-60,5 %	-50,0 %	-46,0 %	-29,9 %	-46,0 %	-46,48 %
2018	-60,5 %	-55,0 %	-50,0 %	-34,2 %	-54,0 %	-50,74 %
2019	-60,5 %	-57,00 %	-55,0 %	-41,2%	-57,0 %	-54,14 %

Selvityksen perusteella yhteisen asiakaspalvelun ja sen rahoitusmallin jatkovalmistelussa päädyttiin käyttämään oletuksena 50 %:n käyntiasioinnin vähentymistä.

Käyntiasiointimäärien vähentyessä toimijat ovat myös karsineet ja suunnittelevat edelleen karsivansa merkittävästi omaa toimipisteverkkoaan. Valtion viranomaisten (poliisi, TE-toimistot, Verohallinto, maistraatit) omien suunnitelmien mukaan toimipisteiden määrä vähenisi kaiken kaikkiaan nykyisestä noin 385 toimipisteestä noin 250 pisteeseen vuoden 2019 loppuun mennessä (ks. tarkemmin liitteen 1 luku 7). Todellinen vuoden 2019 loppuun mennessä lakkautettavien ja asiakkailta suljettavien toimipisteiden yhteismäärä saattaa olla vielä edellä sanottua suurempi, koska osa toimijoista voi tehdä toimipisteverkkopäätöksiä vielä jatkossa. Osa toimijoiden omista toimipisteistä on auki vain rajoitetusti.

Osa toimijoiden omista toimipisteistä tullaan sulkemaan käyntiasiakkailta yhteisten asiointipisteiden aloittaessa toimintansa. Esimerkiksi Verohallinto on ilmoittanut, että mikäli yhteisiä asiointipisteitä tulee 164 kuntaan, Verohallinnolla tulee olemaan suunnitellun 18 sijasta vain viisi käyntiasiakkaille avointa omaa toimipistettä.

Kelan osalta on tehty päätökset kymmenen toimipisteen asiakaspalvelun korvaamisesta yhteispalveluilla tai lähitoimistojen palveluilla vuoden 2014 aikana. Toimipisteitä tulee olemaan tämän jälkeen 186. Kelan toimipisteverkkoa tullaan myös tulevina vuosina tarkastelemaan vuosittain ottaen huomioon mm. asiointitarpeet ja – määrät.

Ilman yhteisen asiakaspalvelun perustamista kuvattu toimipisteverkkokehitys johtaisi siihen, että käyntiasioinnin vähentyessä valtion viranomaisten omat palvelupisteet vähenisivät yhä edelleen ja keskittyisivät alueille, joissa on tarpeeksi laaja väestöpohja takaamaan riittävän kysynnän oman palvelupisteen taloudelliselle ja tuottavalle ylläpitämiselle. Tämä merkitsisi käyntiasiakaspalveluiden saatavuuden heikentymistä harvemmin asutuilla alueilla ja alueellista eriarvoistumista hallinnon asiakkaiden kannalta. Julkisen hallinnon yhteinen asiakaspalvelu antaa valtion viranomaisille ja Kelalle mahdollisuuden palvella vähenevää käyntiasiakkaiden määrää yhteistyössä eri puolilla maata entistä tehokkaammin ja taloudellisemmin.

3 Yhteisen asiakaspalvelun pilotointi

Julkisen hallinnon yhteistä asiakaspalvelua pilotoidaan viidellä paikkakunnalla: Mikkelissä, Oulussa (Kiiminki), Paraisilla, Pelkosenniemellä ja Saarijärvellä. Pilotointia varten valmisteltiin pilotointisuunnitelma (liite 2). Pilotointi alkaa syyskuussa 2014 ja sen kokemuksista kootaan raportti kesäkuussa 2015. Pilottipisteet jatkavat toimintaansa pilotoinnin jälkeenkin.

Pilotoinnin tavoitteena on muodostaa toimivasta asiointipisteestä viisi hyvää esimerkkiä, joiden avulla voidaan helpottaa asiointipisteiden rakentamista 2016–2019 ja varmistaa pisteiden laadukas toiminta. Pilotointia valmistellaan pilotointiryhmässä, jossa on edustettuina pilottikuntien, Suomen Kuntaliiton ja valtion palveluntuottajien eli Verohallinnon, maistraattien, TE-toimistojen, poliisin ja Kelan edustajat.

Pilotoinnissa haetaan kokemuksia erityisesti:

1. uudistuksen oikeudellista jatkovalmistelua varten:
   - asiakaspalvelujärjestelmän lakisääteisestä toteuttamistavasta,
   - asiakaspalvelujärjestelmään lakisääteisesti osallistuvista valtion viranomaisista ja kunnista sekä näiden palveluista sekä
   - asiointipisteverkon laajuudesta.
2. uudistuksen toiminnallista ja taloudellista jatkovalmistelua varten:
   - yhteisen asiakaspalvelun toimintamallista ja toimitilasta,
   - palveluprosesseista ja niiden toiminnasta yhteisessä asiakaspalvelussa,
   - käyttöön tulevista laitteista ja järjestelmistä,
   - kysynnän suuntautumisesta yhteisessä asiakaspalvelussa,
   - rahoitusjärjestelmän toimivuudesta sekä
   - yhteisen asiakaspalvelun vaikutuksista asiakkaisiin ja eri toimijoiden toimintaan.

Pilotointi toteutetaan mm. seuraavien linjausten mukaisesti:

- Piloteissa kustannusten korvaaminen toteutetaan mahdollisimman tarkoin samalla tavalla kuin on suunniteltu tehtävän lakisääteisessä järjestelmässä (ks. luku 5). Perusosa maksetaan kunnille keskitetyltä momentilta ja valtion viranomaiset korvaavat palvelujaan koskevat suoritteet omilta toimintamenomomenteiltaan.

- Toimijat tekevät sopimukset yhteispalvelusta pilottikuntien kanssa viideksi vuodeksi. Sopimus voidaan irtisanoa aikaisintaan kolmen vuoden kuluttua, jos irtisanomiseen on palvelujen vähäiseen kysyntään, palvelun heikkoon laatuun tai sopimusosapuolen taloudellisiin edellytyksiin liittyvä painava peruste.
- Tavoitteena on, että pilotoinnissa tarjotaan asiantuntijapalvelut etäpalveluna pääsääntöisesti ilman ajanvarausta.
- Pisteeseen osallistuvat tahot huolehtivat yhdessä, että kysyntäpiikkeihin pystytään vastaamaan palvelutasoa laskematta.

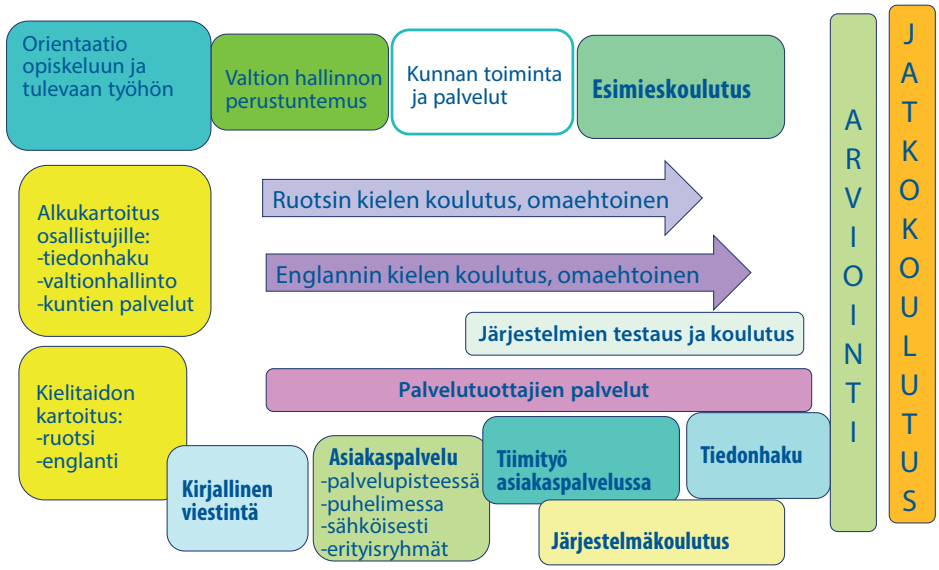
Asiakkaat saavat pilottialueilla laajasti valtion ja kunnan asiakaspalvelua yhdestä pisteestä syyskuusta 2014 alkaen, kun julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelun pilotointi alkaa. Pilottipisteissä tarjotaan poliisin lupahallinnon, Verohallinnon, maistraattien, TE-toimistojen, Kelan sekä pistettä ylläpitävän kunnan palveluja. Pilottipisteissä tarjottavat valtion toimijoiden ja Kelan palvelut on kuvattu tarkemmin liitteessä 3.

Asiointipisteissä voi hoitaa asioita henkilökohtaisesti tai sähköisesti. Kaikissa pisteissä on julkinen asiakaspääte, jonka avulla voidaan hoitaa sähköistä asiointia. Palveluneuvojat neuvovat asiakasta tarvittaessa sähköisten palvelujen käytössä. Syvällisempää asiantuntemusta vaativia palveluja varten jokaisessa pisteessä on käytössä etäyhteys pisteen ja viranomaisen välillä. Tavoitteena on, että pilotoinnissa tarjotaan asiantuntijapalvelut etäpalveluna pääsääntöisesti ilman ajanvarausta.

Ennen pilotoinnin alkamista toteutetaan palveluneuvojien koulutus laaditun perehdyttämis- ja koulutussuunnitelman mukaisesti. Koulutussuunnitelma ja suunnitelma sen toteuttamiseksi on laadittu valtiovarainministeriön asettamassa Yhteisen asiakaspalvelun palveluneuvojien osaamisen kehittämistyöryhmässä, jossa ovat edustettuna kaikki keskeiset palveluntuottajat sekä pilottikunnat. Koulutussuunnitelma ja koulutuksen toteutus sekä palveluneuvojien ja palveluesimiesten osaamisvaatimusten ja koulutustarpeiden selvittäminen tehdään yhteistyössä HAUS kehittämiskeskus Oy:n kanssa. Koulutukseen osallistuu yhteensä 23 pilottikuntien palveluneuvojaa ja palveluesimiestä. Koulutusta koskevat suunnitelmat on käsitelty ja hyväksytty pilotointityöryhmässä toukokuussa 2014. Pilotointivaiheen koulutukset toteutetaan touko-syyskuussa 2014.

Koulutuksen tavoitteena on antaa koulutettaville yleiskuva julkisesta hallinnosta sekä valtion ja kunnan toiminnoista. Tästä kokonaiskuvasta edetään palveluntuottajien palveluihin perehtymiseen. Palveluihin perehdytään palveluneuvojan työn näkökulmasta. Erityistä huomiota kiinnitetään palveluprosessiin sekä työn rajapintoihin ja vastuisiin palveluneuvojan ja palvelua tuottavan organisaation välillä. Tästä koulutuksesta vastaavat palveluntuottajien omat kouluttajat.

Kuva 2. Palveluneuvojien ja palveluesimiesten koulutuksen sisältö



Koulutussuunnitelmasta ja sen toteutuksesta laaditaan seurantaraportti, jonka perusteella koulutussuunnitelmaa ja sen toteutusta muutetaan paremmin palveluneuvojien ja palveluesimiesten tarpeita vastaavaksi.

Koulutuksen lisäksi pilotointi edellyttää kahta valtakunnallista ICT-järjestelmää: palvelutapahtumien kirjaamiseen asiakaspalvelujärjestelmää ja etäpalveluun liittyen ajanvarausjärjestelmää.

Asiakaspalvelujärjestelmänä hyödynnetään Kansalaisneuvonnassa jo käytössä olevaa tiketöintijärjestelmää. Asiakaspalvelujärjestelmän avulla pisteiden palvelutapahtumat voidaan kirjata järjestelmään ja palvelutapahtumat voidaan laskuttaa raportin perusteella palveluntuottajilta. Järjestelmään on myös tarkoitus tallentaa palvelukortit, joiden sisältämiä palveluohjeita palveluneuvojat voivat hyödyntää. Järjestelmään sisällytetään myös yhteisen asiakaspalvelun rekisteri, johon voidaan tallentaa perustiedot pilottipisteistä. Ajanvarausjärjestelmänä hyödynnetään SADe – ohjelmaan kuuluvan Etäpalvelu – projektin rakentamaa ajanvarausjärjestelmää.

Pilotointiryhmä on käynnistänyt myös julkaisujärjestelmäprojektin, jonka tehtävänä on määritellä vaatimukset sekä Internet- että intranet-järjestelmille. Julkaisujärjestelmää ei kuitenkaan ole mahdollista ottaa käyttöön pilotointivaiheessa, vaan vasta tulevissa lakisääteisissä pisteissä.

Pilotointiin liittyy myös toimitilakonseptin laatiminen. Pilotointia varten toimitilalle on määritelty vähimmäisvaatimukset. Niiden ja saatujen kokemusten pohjalta laaditaan asiointipisteen toimitilakonsepti.

Palveluneuvojien, palveluntuottajien ja asiakkaiden näkemysten sekä palautteiden pohjalta laaditaan pilotoinnin loppuraportti. Havainnoissa hyödynnetään myös asiakaspalvelujärjestelmästä saatavaa tilastointitietoa.

4 Yhteisen asiakaspalvelun asiointipisteverkko ja siirtymäkausi

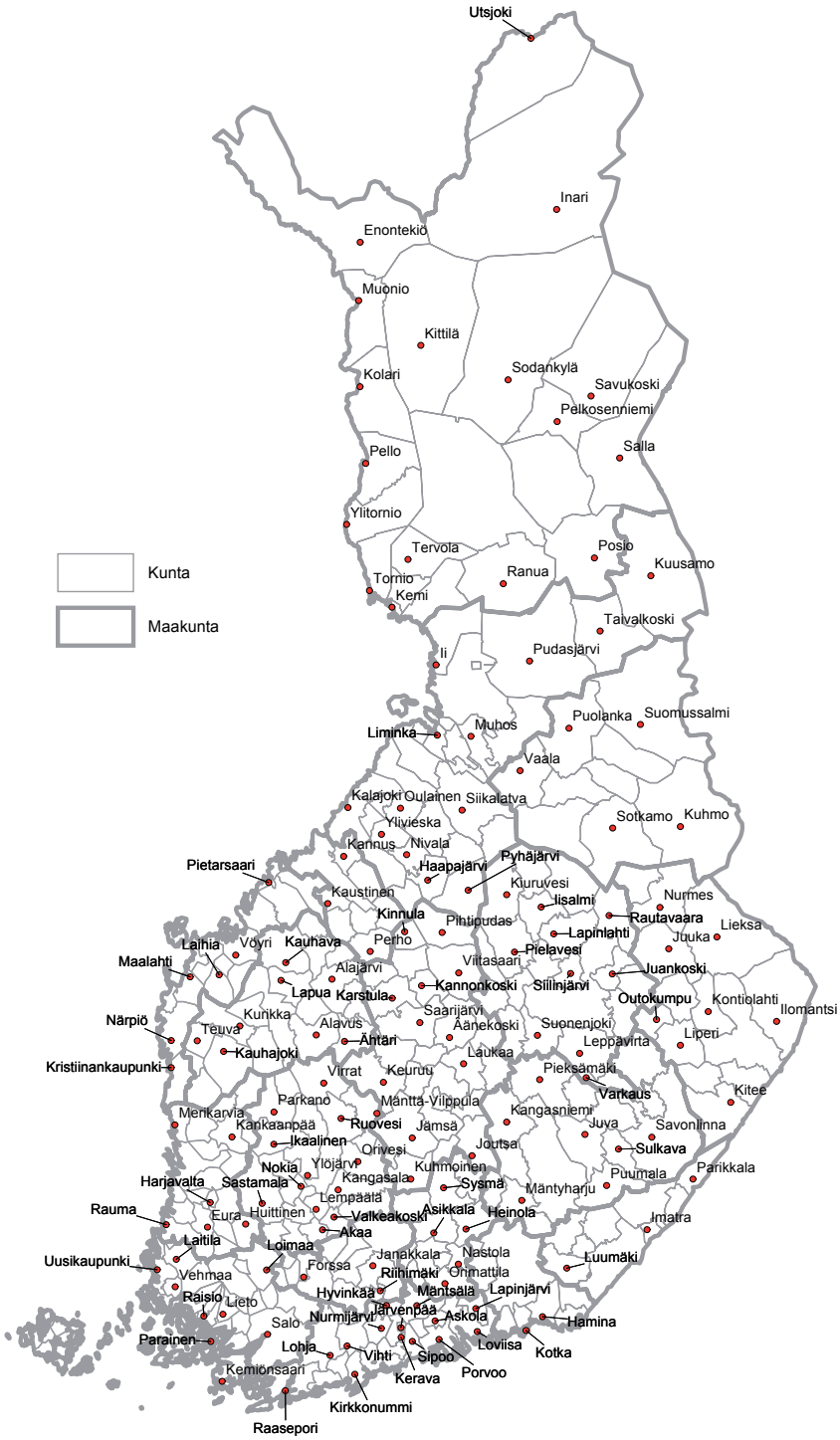
4.1 Ehdotus asiointipisteverkoksi

Yhteisen asiakaspalvelun jatkovalmistelutyöryhmä on päätynyt ehdottamaan hankkeen valmisteluvaiheesta poiketen asiointipisteiden perustamista 144 kuntaan. Ehdotettavalla palvelupisteverkkoratkaisulla pyritään siihen, että valtion käyntiasiakaspalvelut ovat saavutettavissa kattavasti ja yhdenvertaisesti koko maassa. Tavoitteena on, että yhteisten asiointipisteiden verkko takaa yhdessä valtion viranomaisten oman toimipisteverkon kanssa yhdenvertaisen asiakaspalveluiden saatavuuden koko maassa mahdollistaen samalla kuitenkin asiakaspalvelutoiminnan tuottavan ja tehokkaan järjestämisen.

Kuntien valinta asiointipisteiden ylläpitäjiksi on pyritty toteuttamaan siten, ettei yhteisten asiointipisteiden ja toimijoiden omien pisteiden kesken synny tarpeetonta päällekkäisyyttä ja että yhteisen asiointipisteen vaikutusalueen asukkaista vähintään 90 %:lla on asiointipisteeseen maanteitse tai rautateitse lyhyempi matka kuin 40 kilometriä. Asiointipisteitä ei ole ehdotettu sellaisille paikkakunnille, joissa kahdella tai useammalla neljästä lakisääteisesti yhteiseen asiakaspalveluun osallistuvasta valtion viranomaisesta on oma toimipiste. Kunnat, joihin yhteiset asiointipisteet ehdotetaan perustettavaksi, on lueteltu maakunnittain seuraavassa luvussa.

Jatkovalmistelutyöryhmän ehdotus poikkeaa Asiakaspalvelu2014-hankkeen työryhmän kesäkuussa 2013 valmistuneen loppuraportin ehdotuksesta. Työryhmä ehdotti tuolloin, että yhteisiä asiointipisteitä perustettaisiin 164 kuntaan tai 129 kuntaan. Pääasiallisena kriteerinä palvelupisteverkolle käytettiin tuolloin sitä, että vähintään 90 %:lla pisteen vaikutusalueen asukkaista on pisteeseen enintään 40 kilometrin matka maanteitse tai rautateitse. Lisäksi palveluverkon tuli mahdollistaa asiakaspalvelutoiminnan tuottava ja tehokas järjestäminen. Mainituista palvelupisteverkkovaihtoehdoista 164 kunnan vaihtoehto rakennettiin riippumatta toimijoiden nykyisestä omasta asiakaspalvelupisteverkostosta. 129 kunnan vaihtoehdossa lähdettiin puolestaan siitä, että yhteisiä asiointipisteitä perustettaisiin alkuvaiheessa niihin kuntiin, joissa ei tällä hetkellä ole tarjolla kahden tai kolmen lakisääteisesti yhteiseen asiakaspalveluun osallistuvan toimijan palveluita. Lausuntokierroksella 23 % lausunnonantajista puolsi 164 kuntaa ja 16 % 129 kuntaa palvelupisteverkon laajuudeksi.

Kuva 3. Kartta ehdotettavasta asiointipisteverkosta



4.2 Siirtymäkauden jaksotussuunnitelma

Siirtyminen yhteiseen asiakaspalveluun yhdellä kertaa koko maassa olisi ongelmallista ja vaatisi merkittäviä resursseja onnistuakseen. Tämän vuoksi Asiakaspalvelu2014-hanke ehdotti, että siirtymisessä noudatettaisiin viiden vuoden siirtymäaikaa.

Jatkovalmisteluryhmä on päätynyt ehdottamaan, että yhteistä asiakaspalvelua koskeva hallituksen esitys annettaisiin syksyllä 2015, kun asiakaspalvelun pilotoinnista on saatu riittävästi kokemuksia. Tällöin siirtymäkausi ei voi alkaa vielä vuonna 2015. Koska yhteiselle asiakaspalvelulle ilmenevä tarve ei ole muuttunut, jatkovalmistelutyöryhmä ehdottaa siirtymäaikaa lyhennettäväksi niin, että siirtyminen toteutettaisiin vuosina 2016–2019.

Siirtymäkauden toteuttamisessa on periaatteessa kaksi vaihtoehtoa. Yhteiseen asiakaspalveluun voidaan siirtyä alueittain eli käytännössä maakunnittain niin, että käyttöönotto tapahtuu aina koko maakunnassa. Toinen vaihtoehto on, että siirtyminen tapahtuu yksittäisinä kuntina.

Maakunnittain tapahtuvan siirtymisen etuina ovat kuntien mahdollisuus tukea toisiaan siirtymisessä ja valtion viranomaisten siirtyminen aina suurelta osin uuteen järjestelmään. Maakunnittain tapahtuvassa siirtymisessä henkilöstön koulutus ja tiedottaminen järjestelmään siirtymisestä on edullisempaa ja helpompaa järjestää.

Jatkovalmistelutyöryhmä ehdottaa, että yhteiset asiointipisteet perustetaan 144 kuntaa maakunnittain taulukossa 2 esitetyssä järjestyksessä.

Taulukko 2. Siirtyminen yhteiseen asiakaspalveluun 144 kunnassa maakunnittain 2016–2019

Vuosi	Maakunta	Kunnat
2016	Lappi	Enontekiö, Inari, Kemi, Kittilä, Kolari, Muonio, Pelkosenniemi, Pello, Posio, Ranua, Salla, Savukoski, Sodankylä, Tervola, Tornio, Utsjoki ja Ylitornio
	Varsinais-Suomi	Kemiönsaari, Laitila, Lieto, Loimaa, Parainen, Raisio, Salo, Uusikaupunki ja Vehmaa
	Keski-Suomi	Joutsa, Jämsä, Kannonkoski, Karstula, Keuruu, Kinnula, Kuhmoinen, Laukaa, Pihtipudas, Saarijärvi, Viitasaari ja Äänekoski
	Pohjois-Pohjanmaa	Haapajärvi, Ii, Kalajoki, Kuusamo, Liminka, Muhos, Nivala, Oulainen, Pudasjärvi, Pyhäjärvi, Siikalatva, Taivalkoski ja Ylivieska
2017	Etelä-Savo	Juva, Kangasniemi, Mäntyharju, Pieksämäki, Puumala, Savonlinna ja Sulkava
	Pohjois-Savo	Iisalmi, Juankoski, Kiuruvesi, Lapinlahti, Leppävirta, Pielavesi, Rautavaara, Siilinjärvi, Suonenjoki ja Varkaus
	Etelä-Pohjanmaa	Alajärvi, Alavus, Kauhajoki, Kauhava, Kurikka, Lapua, Teuva ja Ähtäri
	Pirkanmaa	Akaa, Ikaalinen, Kangasala, Lempäälä, Mänttä-Vilppula, Nokia, Orivesi, Parkano, Ruovesi, Sastamala, Valkeakoski, Virrat ja Ylöjärvi
	Satakunta	Eura, Harjavalta, Huittinen, Kankaanpää, Merikarvia ja Rauma
2018	Uusimaa	Askola, Hyvinkää, Järvenpää, Kerava, Kirkkonummi, Lapinjärvi, Lohja, Loviisa, Mäntsälä, Nurmijärvi, Porvoo, Raasepori, Sipoo ja Vihti
	Keski-Pohjanmaa	Kannus, Kaustinen ja Perho
	Kainuu	Kuhmo, Puolanka, Sotkamo, Suomussalmi ja Vaala
2019	Kanta-Häme	Forssa, Janakkala ja Riihimäki
	Päijät-Häme	Asikkala, Heinola, Nastola, Orimattila ja Sysmä
	Kymenlaakso	Hamina ja Kotka
	Etelä-Karjala	Imatra, Luumäki ja Parikkala
	Pohjanmaa	Kristiinankaupunki, Laihia, Maalahti, Närpiö, Pietarsaari ja Vöyri
	Pohjois-Karjala	Ilomantsi, Juuka, Kitee, Kontiolahti, Lieksa, Liperi, Nurmes ja Outokumpu

5 Yhteisen asiakaspalvelun rahoitusmalli

Rahoitusmalliehdotus koskee ensisijaisesti lakisääteisesti yhteiseen asiakaspalveluun osallistuvien valtion viranomaisten palvelujen antamisesta aiheutuvien kustannuksien korvaamista kunnille. Kansaeläkelaitos soveltaa järjestelmää tarkoituksenmukaisella tavalla, mutta sopimusperusteisessa osallistumisessa kustannuksien korvaamisesta ja sen perusteista on aina sovittava kunnan ja toimijan kesken.

5.1 Rahoitusmallin perusosa ja sen jakamismenettely

Perusosalla korvataan seuraavia kunnille valtion palvelujen tarjoamisesta yhteisissä asiointipisteissä aiheutuvia kustannuksia:

- Toimitilat so. yhteisen asiointipisteen toimitilan vuokra tai laskennallinen vuokra;
  - Vuokraan sisältyy pääomavuokra, jolla katetaan remontointia ja käyttövastike.
  - Toimitiloja tarvitaan palveluneuvojien työhön, viranomaisten omien henkilöiden työskentelyyn ja etäpalvelulaitteiden sijoittamiseen.
- Etäpalvelulaitteiden ylläpitämisestä aiheutuvat kustannukset.
- Yhteisen asiakaspalvelun tieto- ja viestintäteknisten järjestelmien käyttöä ja ylläpitoa koskevat kustannukset.

Palveluntuottajan henkilöstön käyttöön tarvittavat tilat

Lähtökohtaperiaatteena on, että kunnille korvataan valtion asiakaspalvelujen aiheuttamat kulut kokonaan. Viranomaisen oman henkilöstön käyttöön tulevat tilat tulee tämän mukaan korvata kokonaan, ellei niille ole myös muuta käyttöä. Se merkitsee, että kunkin pisteen osalta pitää menetellä seuraavasti:

- Jos käyttäjinä on poliisi ja maistraatti tai useampia toimijoita, tilan kustannus tulee jakaa näiden kesken. Käyttöpäivien suhde voi olla määrittävänä tekijänä, mutta korvauksen on katettava koko tilan laskennallinen vuokra. Jos kaksi tahoa käyttää tilaa päivän viikossa, jaetaan kustannus puoliksi näiden kesken. Jos toinen käyttää tilaa päivän viikossa ja toinen päivän kahdessa viikossa, jaetaan kustannus 2/3 toiselle ja 1/3 toiselle.

- Jos tilalla on vain yksi käyttäjä, tämän tulee korvata tilasta aiheutuva kustannus kokonaan.
- Korvauksen kokonaismäärä määräytyy tilan laskennallisen neliövuokran ja neliömäärän tulona.
- Jos kunta käyttää tilaa omiin toimintoihinsa, jaetaan kustannus ensin valtion ja kunnan kesken ja valtiolle kuuluva osuus edelleen edellä kerrotulla tavalla.

Palveluntuottajan omalle henkilökunnalle varataan tarvittaessa paikka asiakaspalvelutiskiltä. Kussakin tapauksessa määritellään erikseen paikan vaatima neliömäärä. Paikkoja varataan useampia ainoastaan, jos eri palveluntuottajien henkilöstöä on pisteessä samoina päivinä.

Palveluneuvojien työhön tarvittavat tilat

Palveluneuvojien työ ja työn mahdollistavien toimitilojen kustannukset kohdistuvat kunnan, valtion ja Kelan palveluihin. Kuhunkin pisteeseen määritellään kunnan, valtion ja Kelan yhteistyönä tarvittava palveluneuvojien htv-määrä seuraavasti:

> *Vuodessa on 251 työpäivää (v. 2013 taso) ja työpäivän pituus on 7 h 15 min ja vuosityöaika on 1819 h 45 min. Tehollisen työajan taso on 75 % ja taustatyön osuus tehollisesta työajasta 15 %. Yhden henkilön työpanoksella tulisi hoitaa vuodessa 6961 asiakaskäyntiä. Arvioitujen vuotuisten asiakaskäyntien määrä jaetaan ko. luvulla, jotta saadaan tarvittava työpanoksen määrä.*

Palveluneuvojien työ kohdennetaan alkuvaiheessa arvioidun kysynnän mukaan kunnan tehtäviin, Kelan tehtäviin ja valtion tehtäviin. Pilotoinnin jälkeen voidaan käyttää tietoja toteutuneesta asioinnista.

Kun saadaan tietoja toteutumista, palveluneuvojien työn kohdentamiseen käytetään toteutunutta suoritteiden määrää kerrottuna niihin tyypillisesti kuluvalla ajalla, joka saadaan asiakaspalvelujärjestelmästä.

Edellä kerrotulla tavalla saatu valtion osuus kustannuksista jaetaan toimijoiden kesken siten, että ensi vaiheessa arvioidaan ja myöhemmin toteutuneiden tapahtumien avulla määritellään, miten suuri osuus palveluneuvojien työpanoksesta kohdentuu kunkin toimijan asiakaspalvelujen antamiseen. Valtiolle kuuluva osuus toimitilan vuokrasta jaetaan tässä suhteessa toimijoille.

Perusosan korvaamista varten määritellään, miten paljon toimitiloja eri kysyntämääriä kohden korvataan ja korvausten perusteena oleva kohtuullinen vuokrataso määritellään kuntaryhmittäin.

Etäpalvelulaitteet ja niiden sijoittamiseen tarvittavat tilat

Etäpalvelusta aiheutuu perusosassa korvattavia kustannuksia laitteistosta ja sen sijoittamiseen vaadittavista tiloista. Nämä kustannukset tulee kohdistaa niille toimijoille, jotka etäpalveluja tarjoavat. Etäpalvelutapahtumiin liittyvät palveluneuvojen työstä aiheutuvat kustannukset korvataan suoritteiden perusteella.

Jos etäpalvelua tarjoavat Kela ja valtion viranomaiset ja mahdollisesti muut toimijat, on ensin määriteltävä Kelan ja muiden toimijoiden osuudet etäpalvelun välineiden ja tilojen käytöstä. Määrittely tapahtuu ensivaiheessa tekemällä ennakkoarvio käytön osuuksista ja myöhemmin toteutuneen käytön perusteella. Valtiolle kuuluva osuus etäpalvelulaitteista jaetaan samassa suhteessa toimijoille kuin laitteiden käyttö jakautuu.

Etäpalvelulaitteen sijoittaminen vaatii työhuoneen (13 m^2) ja etäpalvelulaitteiston kustannus on tämän hetken hinnoin 4 500 €/vuosi. Hinnat todennäköisesti laskevat tulevaisuudessa.

ICT-kustannukset

Pisteen ylläpitämisestä aiheutuvat ICT-kustannukset kohdistuvat kaikkeen pisteessä harjoitettavaan asiakaspalvelutoimintaan. Valtiolle kuuluva osuus määritellään ensin arvioiden ja myöhemmin toteutuneiden tapahtumien perusteella. Valtion sisällä kustannukset jaetaan samalla perusteella.

Perusosan maksamiseen tarvittavan määrärahan irrottaminen kultakin toimijalta

Perusosan maksamiseen tarvittava momentti tulee valmistella vuodelle 2016, jolloin ensimmäiset pisteet aloittavat toimintansa. Ensimmäisen vuoden budjettia varten arvioidaan vuonna 2016 aloittavista pisteistä pisteen laajuus ja palvelujen kysyntä. Tällöin saadaan 1) kokonaisarvio pisteiden aiheuttamista kustannuksista ja 2) tieto, miten paljon valtion tulee maksaa kunnille korvauksia perusosana.

Valtion talousarviossa perusosaan tarvittava määräraha irrotetaan maistraattien, poliisin, työ- ja elinkeinotoimistojen sekä Verohallinnon määrärahoista. Kunkin osalta lasketaan edellä kerrotulla tavalla osuus perusosaan kuuluvista kustannuksista ja laskelman osoittama määrärahaosuus siirretään momentille, jolta perusosa maksetaan.

Lakisääteisestä järjestelmästä saadaan ensimmäiset pidemmän jakson seurantatiedot vuoden 2018 talousarvion valmisteluun. Jos seurantatiedoissa ilmenee, että arvioissa on merkittävää eroa toteutumaan, voidaan perusosan jakoa korjata vuoden 2018 talousarviossa. Korjaamiseen voidaan käyttää myös lisätalousarviota.

Siirtymäkauden jälkeen perusosan maksamiseen käytettävää momenttia ei pitäisi kytkeä muihin toimintamenomomentteihin kuin poikkeustapauksissa.

Menot, joita perusosasta korvataan, ovat luonteeltaan melko pysyviä ja toteutuvasta kysynnästä riippumattomia. Tämän vuoksi korvauksella täytyy pisteen ylläpitäjän näkökulmasta olla riittävä jatkuvuus. Perusosia tulisi tarkastella viiden vuoden välein, jotta voidaan toteuttaa kysynnän vaatimia muutoksia, mutta samalla turvata pisteen ylläpitäjän toimitilainvestoinnit.

Perusosa valtion budjettitalouden toimijoiden kesken jaetaan maistraattien, poliisin, työ- ja elinkeinotoimistojen sekä Verohallinnon kesken arvioitujen käyntiasiointimäärien suhteessa. Toimijat ovat tehneet vuoden 2011 käyntiasiointimäärien perusteella arviot käyntiasioinnin vähenemästä vuosittain vuoteen 2019 saakka. Näiden arvioiden pohjalta on laskettu jokaiselle toimijalle vuotuinen käyntiasioinnin volyymi ja jaettu kyseessä olevan vuoden valtion perusosa toimijoiden kesken. Perusosan lisäksi kunnille korvataan palveluneuvojien perehdytyskoulutuksesta aiheutuvia kuluja. Perusosan ja koulutuskustannusten jakautuminen valtion budjettitalouden toimijoiden kesken käy ilmi taulukosta 3.

Taulukko 3. Perusosan ja koulutuskustannusten jakautuminen valtion budjettitalouden toimijoiden kesken vuosittain 2016–2019.

Vuosi	Poliisin lupahallinto	TE-toimistot	Verohallinto	Maistraatit	Perusosa Yhteensä	Valtion toimijoiden osuus koulutuskustannuksesta	Perusosa + koulutuskustannus yhteensä
2016	123 074	246 259	163 992	82 430	615 755	124 295	740 050
2017	254 277	499 675	359 370	179 191	1 292 513	146 004	1 438 517
2018	349 872	618 775	457 847	231 434	1 657 928	83 054	1 740 982
2019	469 604	793 618	553 077	277 588	2 093 887	95 658	2 189 545

5.2 Suoritekorvausten perusteet

Suoritekorvauksilla korvataan kunnille valtion palvelujen antamiseen kohdistuvat palveluneuvojien työstä aiheutuvat kustannukset. Kukin valtion budjettitalouden toimija maksaa kunnalle nämä korvaukset omalta toimintamenomomentiltaan.

Lukuisat palvelut on pyritty korvausten perusteiden määrittelyä varten tiivistämään mahdollisimman harvoihin nimikkeisiin, jotta korvausten perusteista ei tulisi kovin monimutkaista. Nimikkeiden määrän vähentäminen helpottaa myös palveluneuvojen työtä. Neuvontasuoritteiden osalta asiakaspalvelujärjestelmään merkitään myös, mitä sisältöä neuvonta on koskenut. Kaikille yhteisiksi suoritteiksi on otettu neuvontasuoritteet ja etäpalveluun liittyvät suoritteet.

Korvausten perusteiden pohjaksi on otettu arvio palveluneuvojalta suoritteen antamiseen kuluvasta välittömästä työajasta, koska tämä on yksinkertaisin arvioitava asia. Kukin toimija on itse muodostanut suoritelistauksen ja arvioinut kyseisten suoritteiden antamiseen tyypillisesti kuluvan ajan.

Kaikille yhteiset suoritteet

- Lyhyt neuvontasuorite (suoritteen kestoaika 2 minuuttia)
- Pitkä neuvontasuorite (suoritteen kestoaika 5 minuuttia)
- Palvelutarpeen tunnistaminen ja ajanvaraus etäpalveluun (suoritteen kestoaika 5 minuuttia)

- Etäpalveluyhteyden avaaminen omana käyntinään (suoritteen kestoaika 3 minuuttia)
- Palvelutarpeen tunnistaminen etäyhteyden avaus ilman ajanvarausta (suoritteen kestoaika 6 minuuttia)

Poliisin suoritteet

- Asian vireillepano, sisältää maksujen vastaanoton ja asiakirjojen edelleen toimittamisen (suoritteen kestoaika 8 minuuttia)
- Löytötavarasuorite (suoritteen kestoaika 3 minuuttia)

Maistraatin suoritteet

- Asiakirjojen vastaanottaminen, edelleen toimittaminen, luovuttaminen ja maksujen vastaanotto (suoritteen kestoaika 4 minuuttia)
- Ohjaaminen maistraatin sivustolla ja sähköisten palvelujen käyttöön (suoritteen kestoaika 4 minuuttia)

TE-toimiston suoritteet

- Asiakirjojen vastaanotto ja edelleen toimittaminen (suoritteen kestoaika 2 minuuttia)

Verohallinnon suoritteet

- Lomakkeiden jakaminen (suoritteen kestoaika 1 minuutti)
- Asiakirjojen vastaanotto (suoritteen kestoaika 2 minuuttia)
- Ohjaus vero.fi -sivulle tai palvelupuhelimeen (suoritteen kestoaika 2 minuuttia)
- Ohjaus sähköisten palveluiden käyttöön (suoritteen kestoaika 4 minuuttia)

Kansaneläkelaitoksen suoritteet

- Hakemuksen, liitteen tai muun asiakirjan vastaanottaminen (suoritteen kestoaika 5 minuuttia)
- Kelan materiaalien antaminen (suoritteen kestoaika 2 minuuttia)
- Kelan verkkopalvelujen käyttöön opastaminen (suoritteen kestoaika 4 minuuttia)
- Ajanvaraus Kelan puhelinpalveluun tai tapaamiseen (suoritteen kestoaika 2 minuuttia)
- Kelan etätulkkaustilanteiden valmistelu (suoritteen kestoaika 5 minuuttia)

- Kelan asiakaspalautteen vastaanottaminen ja kirjaaminen (kestoaika 2 minuuttia)
- Muu palvelu (kestoaika 2 minuuttia)

Suoritteiden antamiseen kuluva välitön työaika on määritelty ja muutettu kustannuksiksi seuraavasti:

- Välittömään työaikaan on kohdennettu välillinen työaika ja saatu näin suoritteeseen kuuluva kokonaistyöaika. Tehollisen työajan kertoimena on käytetty pisteiden perusteiden laskennassa lukua 0,75.
- Itse asiakaspalvelutapahtuman lisäksi palveluneuvojalle on varattava aikaa tähän liittyvään taustatyöhön ja sen on määritelty olevan 15 % palveluneuvojen tehollisesta työajasta.
- Palveluneuvojan tyyppipalkkana on ollut 2200 €/kk ja sivukulukertoimena 1,55. Kuukauden työn kustannuksena on käytetty arvoa 3 410 €.
- Palveluneuvojen työminuuttimääränä vuodessa on käytetty arvoa 109 185, josta tehollisen työajan osuus on 81 889 minuuttia ja taustatyön osuus huomioiden 69 605 minuuttia.
- Palveluminuutin arvo saadaan seuraavalla laskelmalla: 2200€ * 12kk * 1,55 per 69 605 min = 0,59 €.

5.3 Asiointipisteiden kysynnän arviointi

Yhteisten asiointipisteiden kysynnän arviointi niiden perustamisen yhteydessä on tärkeää asiointipisteiden oikeaksi mitoittamiseksi. Toimitilojen määrä ja henkilöstö mitoitetaan kysynnän mukaan, jotta voidaan välttää ylikapasiteetin syntyminen ja toisaalta turvata riittävä kyky asioinnin hoitamiseen.

Asiointipisteiden asiointimäärien arvioimiseen vaikuttavat ainakin seuraavat asiat:

- Palvelujen sähköistäminen, prosessien uudistaminen ja palvelujen sisältöjen muokkaaminen vaikuttavat asukkaiden tarpeeseen ja haluun käyttää käyntiasiointia.
- Pisteiden asiointimääriin vaikuttaa käyntiasiointipalvelujen muu tarjonta. Arvioinnissa on otettava erityisesti huomioon yhteisen asiointipisteen lähietäisyydellä olevat toimijoiden omat toimipisteet ja niiden aukiolo sekä mahdolliset suunnitelmat omien toimipisteiden lakkauttamisesta tai sulkemisesta asiakaspalvelulta sekä se, milloin lakkautukset tai sulkemiset on tarkoitus toteuttaa.

Jotta arvioinnista ei tulisi tarpeettoman raskasta menettelyä, tulisi siinä pitäytyä voimakkaimmin vaikuttaviin muutostekijöihin.

Valtion viranomaisten ja Kansaneläkelaitoksen palvelujen sähköistäminen ja prosessien uudistaminen

Palvelujen sähköistämisen vaikutuksen arvioimiseksi tehdään seuraavat selvitykset:

- Kunkin toimijan osalta selvitetään volyymiltaan suurimpien palvelusuoritteiden sähköistämisen tilanne ja suunnitelmat sekä sähköisten palvelujen arvioidut tai toteutuneet käyttömäärät.
- Selvitetään volyymiltaan suurimpien palvelusuoritteiden prosesseihin suunnitellut muutokset ja niiden arvioidut tai toteutuneet vaikutukset käyntiasiointiin.

Näiden tietojen perusteella tehdään arvio kunkin toimijan käyntiasioinnin yleisestä valtakunnallisesta alenemasta verrattuna lähtökohtavuoteen.

Kysynnässä on paikallisia vaihteluita esimerkiksi työttömyysasteen muutosten vuoksi. Kysyntäarvion lähtökohdaksi tulee ottaa kunkin toimijan omissa toimipisteissä toteutunut käyntiasiointi kyseisen pisteen vaikutusalueelta. Lähtökohtavuodeksi otetaan viimeinen vuosi, josta on olemassa luotettava toteumatieto.

Arvioinnin kohteena oleva vuosi on aloituksesta kolmas vuosi (esim. aloitusvuosi 2016, arviointivuosi 2018). Kysyntä arvioidaan niin, että paikallisesti toteutuneista käyntiasioinneista vähennetään yleisen valtakunnallisen aleneman osoittama prosenttimäärä käyntiasioinnista. Perustellusta syystä arvioitu alenema voi olla suurempi tai pienempi kuin yleinen arvio edellyttäisi.

Valtakunnallinen alenema arvioidaan keskitetysti ja yhdessä toimintaan osallistuvien tahojen kesken. Perusteina valtakunnallisesta kehityksestä poikkeavaan arvioon voivat toimia poikkeavalla tasolla aikaisemmin toteutunut kysyntä ja tiedossa olevat muutokset toimintaympäristössä.

Suhdanteiden vaihtelulla on vaikutuksia käyntiasioinninkin kysyntään, mutta niitä ei ole mahdollista ennustaa luotettavasti tässä suunnittelussa.

Toimijan oman henkilöstön toimesta annetut palvelut vaikuttavat pisteiden tilantarpeeseen ja siksi nekin on syytä kirjata pisteen asiointiin, jos pisteessä annetaan palveluja tällä tavalla. Poliisin osalta kysyntä ryhmitellään sen mukaan, koskeeko se laajaa vai suppeaa palveluvalikoimaa. Maistraatin osalta ryhmitellään samalla tavalla palvelut, jotka annetaan pisteessä maistraatin henkilöstön toimesta.

Kuntien palvelut

Kunnan palvelujen käyttöön yhteisessä asiointipisteessä vaikuttaa edellä sanotun lisäksi myös tarjolla oleva palveluvalikoima, joka voi vaihdella kunnasta toiseen paljonkin.

Arviointimenettelyyn sisällytetään kuntien osalta seuraavat asiat:

- listaus pisteessä tarjottavista kunnan asiointipalveluista ja niiden toteutuneista määristä viime vuosilta,
- suunnitelmat kyseisten palveluiden sähköistämisestä ja prosessien kehittämisestä sekä arviot näiden vaikutuksista käyntiasioinnin määrään sekä

– mahdolliset suunnitelmat ulkoistaa kyseisten palveluiden tuotanto kunnan ulkopuolelle.

Toteutumatietoina tulisi olla kaksi viimeistä vuotta, joista on luotettava tieto asiointimääristä. Näihin tietoihin lisättään arviot muutoksista palveluissa ja kysynnässä ja näin saadaan arvio kunnan palvelujen volyymistä kyseisessä asiointipisteessä.

Muiden käyntiasiointipisteiden vaikutus kysyntään

Jos yhteisen asiointipisteen vaikutusalueella on jonkin yhteiseen pisteeseen osallistuvan toimijan oma asiakaspalvelua tarjoava toimipiste, sovelletaan seuraavia periaatteita, joiden arvioidaan vaikuttavan yhteisen asiointipisteen kysyntään.

Lähtökohtana on, että kukin toimija määrittelee, mitkä käyntiasioinnin asiakkaat se haluaa aina omaan toimipisteeseensä. Muut käyntiasiakkaat arvioidaan yhteisen asiointipisteen asiakkaiksi (asiakkaiden segmentointi) ja näiden asiakkaiden luoma kysyntä arvioidaan aina yhteisen asiointipisteen käyttäjiksi. Segmentointi vastaa kysymykseen, kuinka suuren määrän käyntejä kultakin toimijalta odotetaan tai toivotaan tulevan yhteiseen asiointipisteeseen, jos pisteet ovat lähekkäin.

Yhteisen asiointipisteen osuutta kasvattavina tekijöinä otetaan huomioon, jos sen sijainti on asioinnin kannalta parempi kuin toimijakohtaisen pisteen, jos siellä tarjotaan usein tarvittavia kunnan (ja muiden toimijoiden) palveluita ja jos sen aukioloajat ovat laajemmat kuin toimijakohtaisen pisteen. Pisteiden sijaitessa hyvin lähekkäin etäpalvelun osuus jää pieneksi.

Jos toimijan oma piste on muualla yhteisen asiointipisteen vaikutusalueella kuin ylläpitäjäkunnassa, sen vaikutuksen arvioidaan ulottuvan vain väestöön, joka on lähempänä omaa pistettä kuin yhteistä asiointipistettä.

Väestö ja sen muutos

Pisteen vaikutusalueen väestön kehityssuunta otetaan lopuksi huomioon, jos kyseessä on arvioitavalla välillä kysyntään todellisuudessa vaikuttava muutos.

Aikanäkemys

Muutostekijöissä on oma dynamiikkansa ja vaikutukset ovat erilaisia eri ajankohtina. Etenkin palvelujen kehittämiseen liittyvät tekijät saattavat muuttua paljonkin siirtymäkauden aikana.

Arvioinnin kohteeksi asetetaan yhteisen asiointipisteen kolmas toimintavuosi (aloitus 2016, arviovuosi 2018), jolloin samansuuntaisena jatkuvassa kehityksessä arvioitava vuosi olisi keskimmäinen vuosi viidestä ensimmäisestä toimintavuodesta.

Yleistä

Arviointi tehdään yhteisesti niin, että siinä ovat mukana kaikki pisteen toimintaan osallistuvat tahot (pistettä ylläpitävä kunta, alueen maistraatti, TE-toimisto ja poliisilaitos sekä Verohallinnon edustaja). Jos Kela osallistuu pisteen toimintaan, myös sen edustaja osallistuu arviointiin, samoin kuin muut sopimusperusteisesti toimintaan osallistuvat kumppanit. Arviointia ohjaa asetettava yhteisen asiakaspalvelun neuvottelukunta.

Toiminnassa on pystyttävä ottamaan huomioon muutostekijöiden kehittyminen siirtymäkaudella ja sen jälkeen. Erityisesti sähköisen asioinnin ja palveluprosessien kehittäminen on jatkuvaa ja niiden vaikutukset näkyvät ajan kuluessa eri tavoin. Järjestelmässä onkin tarpeen olla pisteiden tarkasteluja määrävuosin, jotta toimintaa voidaan sopeuttaa olosuhteisiin. Toimijoiden omaa toimipisteverkkoa koskevat suunnitelmat on voitava ottaa huomioon mahdollisimman varhain.

6 Markkinointiviestintä

Asiakaspalvelu2014-hanke linjasi, että suunnitteilla olevia yhteisiä asiakaspalvelupisteitä ei nimetä yhteispalvelupisteiksi. Tämä johtui siitä, että haluttiin erottaa nykyinen toiminta selvästi suunnitteilla olevasta uudesta toimintamallista. Uusien yhteisten asiakaspalvelupisteiden aloittaessa toimintansa on ajallisesti tarkoituksenmukaista luoda pisteille uusi brändi kuvaamaan muutosta uusien palvelupisteiden markkinoinnin tueksi. Jatkovalmisteluryhmä hyväksyi huhtikuussa 2014 yhteisten palvelupisteiden nimeksi ”Asiointipiste” ja tunnukseksi saman ”avaimen”, jota käytetään myös Kansalaisneuvonnan tunnuksena. Tunnuksesta on tehty eri kieliversiot, suomi ja ruotsi sekä saame ja englanti (ks. liite 4).

Asiakaspalvelu2014-hanketta ja pilottipisteitä koskeva markkinointiviestintäsuunnitelma on laadittu yhteistyössä hankkeen toimijoiden kanssa ja se on hyväksytty pilotointityöryhmän kokouksessa toukokuussa 2014. Suunnitelma koskee pilottivaiheen sisäistä sitouttamista ja pilottien ulkoista markkinointiviestintää.

Jatkovalmistelutyöryhmä on keskustellut myös koko julkisen hallinnon yhteisten asiakaspalveluiden ns. kattobrändistä ja suhtautunut siihen myönteisesti. Hahmotelma kattobrändistä on liitteenä 5.

7 Yhteistä asiakaspalvelua koskevan lakiehdotuksen valmistelu

Jatkovalmistelutyöryhmä asetti itselleen 14.1.2014 toimeksiantoonsa kuuluvien lainsäädäntöasioiden valmistelua varten lainsäädäntötyöryhmän toimikaudeksi 15.1.–30.6.2014. Lainsäädäntötyöryhmän tehtävänä oli jatkovalmistella hallituksen esitysluonnos ja ehdotukset perusteluineen uudistuksen täytäntöönpanon edellyttämäksi asetustasoiseksi sääntelyksi. Lainsäädäntötyöryhmässä olivat edustettuina valtiovarainministeriö, sisäministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, Poliisihallitus, Verohallinto, Kansaneläkelaitos, Itä-Suomen aluehallintovirastoon sijoitettu valtakunnallinen maistraattien ohjaus- ja kehittämisyksikkö sekä Suomen Kuntaliitto. Lisäksi työryhmässä olivat pysyvinä asiantuntijoina oikeusministeriön ja valtiovarainministeriön budjettiosaston edustajat. Valmistelutyössä työryhmä otti huomioon julkisen hallinnon asiakaspalvelun jatkovalmistelutyöryhmässä tehdyt periaatteelliset linjaukset, Asiakaspalvelu2014-hankkeen loppuraportista saadun lausuntopalautteen, Asiakaspalvelu2014-hankkeen ja muiden hankkeiden välisistä yhteyksistä jatkovalmistelutyöryhmässä tehdyn selvityksen sekä hallinnon ja aluekehityksen ministerityöryhmän (HALKE) tekemät uudistuksen valmistelua koskevat linjaukset.

Työryhmä valmisteli jatkovalmistelutyöryhmälle luonnoksen hallituksen esitykseksi Eduskunnalle laiksi julkisen hallinnon yhteisestä asiakaspalvelusta ja laeiksi eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki julkisen hallinnon yhteisestä asiakaspalvelusta, joka sisältäisi säännökset julkisen hallinnon asiakaspalvelujen antamisesta kuntien ylläpitämissä asiointipisteissä sekä julkisen hallinnon asiakaspalvelun järjestämisestä ja tuottamisesta viranomaisten yhteistyönä. Ehdotettu laki korvaisi nykyisen julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetun lain. Lisäksi esitykseen sisältyy alueiden kehittämisestä ja rakennerahastotoiminnan hallinnoinnista annetun lain muutosesitys, jossa maakuntien liitoilta ehdotetaan poistettavaksi yhteispalvelun edistämistehtävä, sekä veronkantolain, verotililain, ajoneuvoverolain ja polttoainemaksusta annetun lain muutosesitykset, jotka perustuvat ehdotukseen mahdollistaa veronkantolaissa ja verotililaissa tarkoitettujen verojen, maksujen ja muiden suoritusten vastaanottaminen asiointipisteissä.

Valtiovarainministeriö ja Kansaneläkelaitos tekivät lisäksi tammikuussa 2014 erillisselvityksen oikeudellisista edellytyksistä Kansaneläkelaitoksen lakisääteiselle osallistumiselle julkisen hallinnon yhteiseen asiakaspalveluun. Selvitystyö perustui hallinnon ja aluekehityksen ministerityöryhmän toimeksiantoon. Selvitysryhmä kartoitti Kansaneläkelaitoksen lakisääteisen osallistumisen oikeudelliset edellytykset sekä muutostarpeet, joita Asiakaspalvelu2014-hankkeen loppuraporttiin sisältyneeseen lakiluonnokseen tulisi tehdä,

jos Kansaneläkelaitos velvoitettaisiin osallistumaan julkisen hallinnon yhteiseen asiakaspalveluun. Selvitystyön jälkeen HALKE arvioi, että Kansaneläkelaitoksen osallistuminen yhteiseen asiakaspalveluun on Kansaneläkelaitoksen valtiosääntöoikeudellisesta asemasta sekä Kansaneläkelaitokseen liittyvistä erityisistä toiminnallista ja taloudellisista seikoista johtuen perusteltua järjestää Asiakaspalvelu2014-hankkeen loppuraportissa ehdotetuin tavoin sopimusperusteisesti, vaikka oikeudellisia esteitä lakisääteiselle osallistumiselle ei katsottukaan sinänsä olevan. Lainsäädännössä olisi kuitenkin pitänyt ottaa huomioon Kelan itsenäinen asema eduskunnan alaisena laitoksena. Samalla HALKE painotti sitä, että Kelan osallistumisen tulisi olla myös sen sopimusperusteisesti osallistuessa sekä alueellisesti että sisällöllisesti laajaa.

Jatkovalmistelutyöryhmä on valmistellut toimeksiantonsa mukaisesti liitteenä 6 olevan luonnoksen hallituksen esitykseksi laiksi julkisen hallinnon yhteisestä asiakaspalvelusta.

Työryhmä ehdottaa, että yhteistä asiakaspalvelua koskeva hallituksen esitys annetaan eduskunnalle vasta syksyllä 2015 ja jatkovalmistelussa otetaan huomioon pilotoinnista saadut kokemukset. Kokemuksiin pohjautuen arvioidaan muun muassa yhteisen asiakaspalvelun toteuttamisen lakisääteisyyttä, järjestelmään lakisääteisesti osallistuvia viranomaisia ja kuntia sekä näiden palveluja, kustannusten korvausjärjestelmää sekä asiointipisteverkon laajuutta. Lisäksi jatkovalmistelutyöryhmä katsoo, että hallituksen esitysluonnos tulee lähettää uudelleen lausuntokierrokselle ennen sen antamista eduskunnalle. Työryhmä ehdottaa myös, että asetusvalmistelu siirtyisi tehtäväksi vuonna 2015.

8 Jatkotyön organisointi

Yhteistä asiakaspalvelua on tarkoitus pilotoida edellä luvussa 3 kuvatun mukaisesti vuosien 2014–2015 aikana. Jatkovalmistelutyöryhmä ehdottaa, että pilotointia varten nykyisen pilotointityöryhmän toimikautta jatketaan vuoden 2015 loppuun saakka. Pilotointityöryhmän tehtävinä olisi valmistella pilotointi yhdessä valittujen pilottikuntien kanssa niin, että pilottipisteet voidaan avata asiakkaille syyskuussa 2014, toteuttaa pilotointia tukeva markkinointiviestintä ja suunnitella yhtenäinen raportointi siten, että tulokset on koottu pilotoinnin arviointiraporttiin kesäkuussa 2015. Lisäksi pilotointityöryhmä valmistelee valtakunnallisten ICT-järjestelmien rakentamista tulevia lakisääteisiä asiointipisteitä varten.

Jatkovalmistelutyöryhmä ehdottaa lisäksi, että pilotoinnille asetetaan ohjaus- ja seurantatyöryhmä toimikaudelle 1.9.2014–31.12.2015. Pilotointityöryhmä raportoi työstään ohjaus- ja seurantatyöryhmälle.

LIITE 1 Selvitys Asiakaspalvelu2014-hankkeen yhteyksistä muihin käynnissä oleviin hankkeisiin

1 Johdanto

Valtiovarainministeriö asetti 13.12.2013 julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelun jatkovalmistelutyöryhmän toimikaudelle 15.12.2013–30.6.2014. Työryhmän tavoitteena on jatkaa julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelun valmistelua julkisen hallinnon asiakaspalvelun kehittämishankkeen (Asiakaspalvelu2014-hanke) keväällä 2013 tekemien ehdotusten pohjalta siten, että toiminnan käynnistämiselle vuonna 2015 on edellytykset.

Hanke ehdotti loppuraportissaan (Asiakaspalvelu2014 – Yhdessä palvelut lähelle, valtiovarainministeriön julkaisuja 14/2013) uutta lainsäädäntöä, jonka mukaan kunnat vastaavat julkisen hallinnon yhteisten asiakaspalvelupisteiden perustamisesta ja ylläpitämisestä. Hankkeen ehdotuksen mukaan yhteisissä pisteissä tarjoavat aina palveluitaan ylläpitäjäkunnan lisäksi poliisin lupahallinto, verohallinto, maistraatit, TE-toimistot mukaan lukien työvoiman palvelukeskukset sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset. Lisäksi pisteissä tarjoavat sopimuksen perusteella palvelujaan Kansaneläkelaitos ja Maanmittauslaitos sekä muut valtion viranomaiset. Samoihin tiloihin voi sijoittua myös yksityisen ja kolmannen sektorin toimijoita.

Hankkeen loppuraportti ja siihen sisältynyt luonnos hallituksen esitykseksi yhteistä asiakaspalvelua koskevaksi lainsäädännöksi oli laajalla lausuntokierroksella, joka päättyi 13.9.2013. Lausuntoja saatiin yhteensä 297. Selkeä enemmistö lausunnonantajista puolsi lakisääteistä yhteistä asiakaspalvelua. Enemmistö puolsi myös yhteisen asiakaspalvelun järjestämisvelvoitteen säätämistä kunnille. Pisteissä lakisääteisesti asiakaspalveluaan tarjoavista viranomaisista katsottiin laajasti olevan syytä poistaa ELY-keskukset. Toisaalta useissa lausunnoissa katsottiin, että Kelan palvelujen tarjoaminen sopimusperusteisuuden sijaan lakisääteisesti tulisi selvittää. Yhteisen asiakaspalvelun valmistelua ohjaava hallinnon ja aluekehityksen ministerityöryhmä puolsi 13.11.2013 Kelan lakisääteisen osallistumisen selvittämistä. Jatkovalmistelun lähtökohtana on lisäksi, että ELY-keskusten asiakaspalvelua ei lakisääteisesti tarjota yhteisessä asiakaspalvelussa.

Hallituksen esitys laiksi julkisen hallinnon yhteisestä asiakaspalvelusta on tavoitteena antaa eduskunnalle vuoden 2014 kevätistuntokaudella. Uuden lain ehdotetaan tulevan voimaan vuoden 2014 aikana niin, että voimaantulon edellyttämille täytäntöönpanotoimenpiteille jää riittävästi aikaa. Ensimmäiset yhteiset asiakaspalvelupisteet pääsisivät tällöin aloittamaan toimintansa kesällä 2015. Siirtyminen yhteiseen asiakaspalveluun tapahtuisi vaiheittain vuoteen 2020 mennessä.

Yhteisen asiakaspalvelun jatkovalmistelussa yhtenä tehtävänä on selvittää hallituksen rakennepoliittiseen ohjelmaan sisältyvien ja muiden keskeisten hallinnon ja palvelujen rakenteita ja palvelujen tuottamistapoja ml. sähköiset palvelut koskevien sekä työvoiman

palvelukeskuksiin ja toimeentulotukiyhteistyöhön liittyvien kehittämishankkeiden yhtymäkohdat, vaikutukset ja mahdollisesti aiheuttamat muutostarpeet suunniteltuun julkisen hallinnon yhteiseen asiakaspalveluun. Hankkeiden välisiä yhteyksiä on kuvattu tässä muistiossa.

2 Hallinnon palveluperiaate ja käyntiasiakaspalveluiden turvaaminen

Perustuslailla turvattuun hyvään hallintoon sisältyy hallinnon palveluperiaate. Periaatteen keskeisenä tavoitteena on, että erot hallinnon asiakkaiden tiedoissa tai asiointivalmiuksissa eivät vaikuttaisi epäedullisesti tai haitallisesti menettelyssä ja viranomaispalveluja toteutettaessa. Sähköisten palvelumuotojen kehittyessä on edelleen palveluperiaatteen mukaisesti tärkeää, että pääsy hallinnon palveluihin turvataan myös sellaisille julkisen hallinnon asiakkaille, jotka eivät voi, osaa tai halua käyttää itsenäisesti viranomaisten luomia sähköisen asioinnin menetelmiä. Julkisen hallinnon yhteisellä asiakaspalvelulla varmistetaan hallinnon palveluperiaatteen edellyttämä asiakkaiden mahdollisuus perinteiseen käyntiasiointiin. Lisäksi yhteisellä asiakaspalvelulla edistetään ja laajennetaan palveluperiaatetta toteuttaen hallinnon asiakkaiden mahdollisuuksia käyttää yhdenvertaisesti viranomaisten sähköisiä palveluita tarjoamalla yhteisessä asiakaspalvelussa sähköisten palveluiden edellyttämä tekninen välineistö sekä asiakkaan mahdollisesti tarvitsema tuki ja opastus palveluiden käyttämiseen. Tämä edistää myös palveluiden yhdenvertaista ja yhtäläistä saatavuutta.

Perustuslain 21 §:n 2 momentin mukaan hyvän hallinnon takeet turvataan lailla. Perustuslain tarkoittamista hyvän hallinnon takeista on koottu säännöksiä hallintolakiin. Lain 7 §:ssä on säädetty palveluperiaatteesta, jota nyt esitetty uudistus pyrkii toteuttamaan. Hallintolain 7 §:n mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti. Hallintolain säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä (HE 72/2002 vp) palveluperiaatteen ja viranomaisen tehtävien tuloksellisen hoitamisen on todettu merkitsevän sitä, että asioinnin tulisi voida tapahtua sekä hallinnossa asioivan että viranomaisen kannalta mahdollisimman nopeasti, joustavasti, yksinkertaisesti sekä kustannuksia säästäen. Julkisia palveluja järjestettäessä tulisi erityisesti kiinnittää huomiota palvelujen riittävyyteen ja saatavuuteen sekä hallinnossa asioivien valinnanvapauteen. Palvelujen saatavuutta ei tulisi rajoittaa ilman asiallisesti hyväksyttäviä perusteita. Hallinnossa asioivien itsemääräämisoikeutta ja toimintaedellytyksiä viranomaisasioinnissa olisi mahdollisuuksien mukaan pyrittävä edistämään. Säännöksen perustelujen mukaan asioinnin järjestämisen keinoja ja laajuutta tulisi pyrkiä arvioimaan erityisesti palvelujen käyttäjinä olevien henkilöiden ja yhteisöjen tarpeiden kannalta. Kaikille palveluja tarvitseville olisi pyrittävä turvaamaan yhtäläinen mahdollisuus asiansa hoitamiseen palvelun laadusta riippumatta.

Oikeuskirjallisuudessa on todettu palvelujen saatavuuden edellyttävän viranomaisen järjestävän palvelunsa niin, että palveluja on riittävästi ja että niiden käyttö on helppoa.

Palvelujen helppokäyttöisyys voi edellyttää muun muassa asiointiaikojen ja -paikkojen järjestämistä siten, että palvelu on vaivatta saatavissa. Palvelujen käytettävyyteen liittyy myös tasapuolisuusvaatimus. Viranomaispalveluihin liittyvä asiointi tulisi järjestää myös alueellisesti yhtäläisellä tavalla niin, että ainakin jokapäiväiseen elämään liittyvät viranomaispalvelut, kuten terveys- ja turvallisuuspalvelut, ovat saatavilla kaikkialla maassa. Palvelun asianmukaisuuden vaatimuksen on todettu merkitsevän sitä, että viranomaisen kanssa asiointi ja asian käsittely on pyrittävä järjestämään mahdollisimman joustavaksi ja palvelumyönteiseksi. Hallinnon palveluperiaatteen keskeisenä tavoitteena on, että erot hallinnon asiakkaiden tiedoissa tai asiointivalmiuksissa eivät vaikuttaisi epäedullisesti tai haitallisesti menettelyssä ja viranomaispalveluja toteutettaessa. Siksi viranomaisen on tarpeen mukaan pyrittävä lieventämään menettelyllisiä vaikeuksia muun muassa neuvonnalla, uusia viestintämenetelmiä ja sähköistä asiointia käyttämällä sekä menettelyä johtamalla. (Mäenpää: Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet, 2012, s. 94-95).

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies on poliisin lupapalveluita koskevassa kanteluratkaisussaan 13.8.2013 dnro 2028/4/12 arvioinut poliisin ajanvarausjärjestelmän käyttöönottoa poliisin lupapalveluissa. Apulaisoikeusasiamies on arvioinut, että

> ”Tehdyissä järjestelyissä on palveluperiaatteen ja palvelun asianmukaisuuden kannalta nähtävissä sekä myönteisiä että kielteisiä seikkoja. Myönteisenä voidaan pitää sitä, että ajanvarausjärjestelmän myötä voidaan välttyä jonottamiselta ja ajan varauksen myötä asiointi tapahtuu asiakkaan tiedossa olevana ajankohtana. Uusien lupamenettelyjärjestelyjen myötä hallinnossa asioivien valinnanvapaus valita itselleen sopiva menettely lisääntyy, kunhan ns. perinteisiä asiointitapoja ei täysin hylätä. Uusien sähköisien menettelyiden voidaan katsoa näkökulmasta riippuen joko helpottavan tai vaikeuttavan asiointia viranomaisen kanssa. Käsitykseni mukaan esimerkiksi internetin käyttö ajanvaraukseen on useimpien näkemyksen mukaan asiointia helpottava keino. *Toisaalta pidän selvänä, että on henkilöitä, jotka eivät halua tai osaa taikka voi käyttää internetiä esimerkiksi siitä syystä, että heillä ei ole tosiasiallista mahdollisuutta sen käyttämiseen.*
>
> Palvelujen helppokäyttöisyyden vaatimuksen näkökulmasta kysymys on siten monitahoisesta asiasta. *Kuten edellä on todettu, hallinnon palveluperiaatteen keskeisenä tavoitteena on, että erot hallinnon asiakkaiden tiedoissa tai asiointivalmiuksissa eivät vaikuttaisi epäedullisesti tai haitallisesti menettelyssä ja viranomaispalveluja toteutettaessa. Viime kädessä tämän toteuttaminen edellyttää käsillä olevan asian näkökulmasta sitä, että vanhaa, palvelupisteessä jonottamiseen perustuvaa asioimista ei täysin hylätä.*”

Lisäksi eduskunnan apulaisoikeusasiamies on valtiovarainministeriölle tekemässään virastojen aukiolosta annetun asetuksen muuttamista koskevassa esityksessä 20.12.2010 (dnro 1690/4/09) todennut, että voimassa olevassa asetuksessa, jonka pääsäännön mukaan virastojen tai niiden osien tulee olla arkisin avoinna klo 8 – 16.15, ei ole otettu huomioon pyrkimystä valtionhallinnon joustavaan kehittämiseen, viranomaisten uusien palvelukanavien kehittymiseen eikä viranomaisten toimintaympäristön muuttumiseen. Asetuksen

soveltaminen saattaa johtaa palveluiden heikentymiseen juuri alueilla, joissa ei ole asukasmäärän vuoksi tarkoituksenmukaista ylläpitää kaikki arkipäivät avoinna olevia palvelupisteitä. Tämä puolestaan johtaisi alueellisesti epätasa-arvoiseen palvelujen saatavuuteen. Apulaisoikeusasiamies on todennut, että perustuslain vaatimusten kannalta on ongelmallista, jos hallinnon palveluiden joustava kehittäminen merkitsisi samalla sitä, että palvelun käyttäjät asetetaan eri asemaan palvelujen alueellisen kattavuuden ja niiden saavutettavuuden kannalta. Apulaisoikeusasiamies on todennut, että *palvelupisteiden aukioloaikoihin liittyvien järjestelyjen tulee turvata alueellisesti yhdenvertaiset palvelut sekä palvelut niille henkilöille, joille sähköinen asiointi ei ole mahdollista*.

Palveluperiaatteen sisältöä on tarkasteltu myös esimerkiksi oikeusasiamiehen ratkaisussa 16.2.2007 (dnro 1669/4/05) koskien liikennevakuutuksen käteismaksun vastaanottamista vakuutusyhtiössä sekä apulaisoikeusasiamiehen ratkaisussa 29.10.2009 (dnro 2567/4/07) koskien kalastuksenhoitomaksun suorittamistapoja. Molemmissa ratkaisuissa on todettu, että *maksutapoja järjestettäessä asiaa on tarkasteltava myös niiden henkilöiden kannalta, joilla ei ole käytettävissään internetiä maksujen maksamiseen*. Molemmissa ratkaisuissa on hallinnon palveluperiaatteen katsottu edellyttävän, että myös sellaisten asiakkaiden, joilla ei ole internet-maksuyhteyttä, tulee voida maksaa em. maksut käteisellä ilman että he joutuvat maksamaan pankin perimää palvelumaksua tai asiamiespalkkiota.

3 Hallituksen rakennepoliittiseen ohjelmaan sisältyvät hankkeet

Hallituksen rakennepoliittisen ohjelman (29.8.2013) talouden kasvuedellytysten vahvistamiseksi ja julkisen talouden kestävyysvajeen umpeen kuromiseksi mukaan:

> *”Valtionhallinto on edelleen sekä rakenteellisesti että toiminnallisesti hajautunut, mikä vaikeuttaa voimavarojen tehokasta kohdentumista ja yhteisten linjausten läpiviemistä ja heikentää tätä kautta saavutettavaa vaikuttavuutta ja saa aikaan päällekkäistä työtä. Kansalaisille ja yrityksille tarjottavien sähköisten palvelujen osuutta on lisättävä siten, että palvelut voidaan jatkossa hoitaa laadukkaasti nykyistä tehokkaammin ja taloudellisemmin. Palvelurakenteita ja toimintoja uudistetaan sekä keskushallinnossa että aluehallinnossa valtionhallinnon tuottavuuden ja vaikuttavuuden parantamiseksi. Kansliapäälliköt vastaavat uudistusten valmistelusta ja siinä tarvittavasta yhteistyöstä osana rakennepoliittisen ohjelman jatkovalmistelua ottaen huomioon sekä valtion vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelman että keskushallinnon uudistusohjelman.”*

3.1 Kansallinen palveluarkkitehtuuri

Hallituksen rakennepoliittisen ohjelman mukaan (kohta 2.11) ”Toteutetaan viipymättä kansallinen sähköinen palveluväylä ja sähköinen tunnistautuminen kustannustehokkaasti sekä Viron yhteistyömahdollisuudet täysimääräisesti hyödyntäen”. Rakennepoliit-

tisen ohjelman linjausten lisäksi 17.1.2013 julkaistussa ICT 2015 -työryhmän raportissa on nostettu kansallisen selviytymisstrategian ensimmäiselle kriittiselle polulle yhtenäisen Kansallisen palveluarkkitehtuurin luominen.

Kansallisen palveluarkkitehtuurin keskeisenä tavoitteena on tiedon maksimaalisen hyödyntämisen mahdollistaminen, jotta kansalaisille ja yrityksille voidaan luoda mahdollisimman laadukkaat täysin automatisoidut tai sähköiset palvelut aiempaa nopeammin ja kustannustehokkaammin.

Kansallisen palveluarkkitehtuurin kokonaisuuteen sisältyvät:

- kansallinen palveluväylä,
- kansallinen sähköinen tunnistusratkaisu,
- kansalliset ratkaisut yritysten, muiden organisaatioiden ja kansalaisten roolien ja valtuutusten hallintaan,
- kansalaisten, yritysten ja viranomaisten tarvitsemat yhteiset palvelukanavat ja tietosuojan takaamiseksi kansalaisten osalta omien julkisen hallinnon rekisteritietojen katselu ja tiedon välityksen hallintapalvelu,
- ohjelman toimeenpanon ja toteutettavien kokonaisuuksien jatkuvan ylläpidon, kehittämisen ja valvonnan edellyttämät ohjaus- ja hallintamallit sekä
- kansallisen palveluarkkitehtuurin edellyttämät tietoturvaratkaisut ja hallintamallit.

Kansallisen palveluarkkitehtuurin ohjelma asetetaan ja käynnistetään vuoden 2014 alku-puolella. Ohjelman alle perustetaan tarvittavat hankkeet myös 2014 alkupuolella. Hankkeet toteuttavat yllä listatut asiat. Valtiovarainministeriö asettaa ohjelman ja hankkeet sekä niiden läpivientiin tarvittavat ryhmät.

Ohjelman karkea aikataulu on seuraava:

- 2014: Ohjelman ja hankkeiden järjestäytyminen ja tarkempi suunnittelu, kokonaisuuksien konseptointi ja testaus sekä viestintä
- 2015: tuotannon aloittaminen, skaalautuminen, esteiden poisto, muutoksen johtaminen
- 2016: palvelukehitys, tuotannon laajentaminen, optimointi
- 2017: rajat ylittävät palvelut, palveluarkkitehtuurin laaja hyödyntäminen

Ohjelman korkean tason tavoitteena on mahdollistaa paremmat palvelut kansalaisille ja yhteisöille entistä tehokkaammin toteutettuna sekä yhteentoimivuus hallinnon tietojärjestelmien välillä. Itse palvelut rakennetaan ohjelmassa luotujen perusrakenteiden avulla eri puolilla hallintoa.

Kansalliseen palveluarkkitehtuuriin kuuluvista hankkeista suorimmat yhteydet Asiakaspalvelu2014 -hankkeeseen on kansallisella palveluväylällä, sähköisellä tunnistusratkaisulla sekä roolien ja valtuutusten hallintamallilla.

3.1.1 Kansallinen palveluväylä

Kansallinen palveluväylä on tiedonvälityskokonaisuus, joka luo helpon ja tietoturvallisen tavan kytkeytyä sekä julkisen hallinnon että yritysten ja kolmannen sektorin tarjoamiin tietovarantoihin ja sähköisiin palveluihin kustannustehokkaalla tavalla. Kukin palveluväylään liitetty järjestelmä hallitsee omia tietojaan sekä vastaa siitä, että muiden tarvitsemat tiedot ovat saatavissa palveluväylän kautta ottaen huomioon tietojen käsittelyyn ja käyttöön liittyvät mahdolliset rajoitukset. Palveluväylän loppukäyttäjähyödyt syntyvät palveluväylään kytketyistä tiedoista ja palveluista. Palveluväylän arvo on sen muodostamassa standardoidussa tietojen vaihdon ratkaisumallissa.

Palveluväylähanke perustetaan vuoden 2014 alkupuolella osaksi kansallisen palveluarkkitehtuurin ohjelmaa.

Hankkeen alustava aikataulu on seuraava:

- 2014: Hankkeen järjestäytyminen ja tarkempi suunnittelu, kehitysympäristön toteutus ja testaus, dokumentaation kehittäminen, konseptin tuotteistus, testi- ja tuotantoympäristöjen pystytys, hallintamalli ja -prosessit, viestintä
- 2015: tuotantokäytön aloittaminen ja organisointi, tietovarantojen liittäminen palveluväylään, säädösten tarvittava kehittäminen, palveluiden käyttöönoton tukeminen
- 2016: tuotantokäytön laajentaminen, tietovarantojen liittäminen palveluväylään, palveluiden käyttöönoton tukeminen
- 2017: tuotantokäytön laajentaminen, tietovarantojen liittäminen palveluväylään, palveluiden käyttöönoton tukeminen

Palveluväylä on epäsuorasti hyvin kiinteässä yhteydessä Asiakaspalvelu2014-hankkeeseen. Palveluväylä mahdollistaa Asiakaspalvelu2014-hankkeen tarvitsemien palvelujen tehokkaamman toteutuksen. Tämä edellyttää eri toimijoiden laajaa yhteistyötä ja uudenlaisien toimintatapojen omaksumista.

3.1.2 Kansallinen sähköinen tunnistusmalli sekä rooli- ja valtuutuspalvelu

Kansallisen sähköisen tunnistusmallin lähtökohtana on se, että valtio takaa henkilön sähköisen identiteetin samalla periaatteella kuin valtio takaa henkilön fyysisen identiteetin (vrt. passi ja henkilökortti). Malli koostuu valtion ja yksityisten toimijoiden muodostamasta kokonaisuudesta, joka tarjoaa kansalaisille sähköisen identiteetin, sen käyttämiseksi kansalaisille tarjottavat tunnistusvälineet ja -palvelut. Kansalaiset valitsevat haluamansa tunnistusvälineen markkinoilla olevilta toimijoilta omien tarpeidensa perus-

teella. Tunnistusvälineitä voivat olla esimerkiksi nykyisten tunnistuspalvelutarjoajien ratkaisut kuten mobiilitunnistus mobiililaitteella, USB-tikku, HST-kortti, varmenteisiin perustuvat uudet pankkitunnistusratkaisut tai aivan uudet markkinaehtoiset innovaatiot. Sähköisten palvelujen tarjoajat voivat hyödyntää valtion tunnistusportaalia veloituksetta ja hyödyntää sitä palvelussaan sovituilla ehdoilla.

Kansallinen tunnistusratkaisuhanke perustetaan vuoden 2014 alkupuolella osaksi kansallisen palveluarkkitehtuurin ohjelmaa.

Hankkeen alustava aikataulu on seuraava:

- 2014: Hankkeen järjestäytyminen ja tarkempi suunnittelu, ratkaisumallin kuvaaminen, aiesopimukset tarvittavien toimijoiden kanssa, lainsäädäntömuutosten valmistelun aloitus
- 2015: lainsäädäntö, tuotantokäytön aloittaminen ja organisointi
- 2016: tuotantokäytön laajentaminen
- 2017: tuotantokäytön laajentaminen

Kansallinen tunnistusratkaisu liittyy suoraan Asiakaspalvelu2014-hankkeeseen ja sen tavoitteisiin tarjoamalla uusia mahdollisuuksia käyttäjien palvelemiseen esimerkiksi etäyhteyden kautta.

Rooli- ja valtuutuspalvelu

Rooli- ja valtuutuspalvelun kehittäminen liittyy kiinteästi kansallisen tunnistusratkaisun toteutukseen. Palvelu yhdistää eri viranomaisten ylläpitämät oikeutta luovat viranomaisrekisterit (esimerkiksi kaupparekisteri) henkilön sähköiseen tunnistamiseen, mikä mahdollistaa pääsyn sähköisiin palveluihin tietyn roolin mukaan tai asioinnin toisen puolesta tai organisaation valtuuttamana. Palvelu suunnitellaan ja toteutetaan hankkeessa, jota johtaa VM yhteistyössä TEM:n kanssa.

Kansallinen tunnistusratkaisuhankkeen yhteydessä toteutetaan myös rooli- ja valtuuspalvelu, jonka toteutuksen alustava aikataulu on seuraava:

- 2014: Tarkempi suunnittelu, lainsäädäntömuutosten valmistelun aloitus, teknisen toteutuksen pilotointi
- 2015: Lainsäädäntö, tuotantokäytön aloittaminen
- 2016: Tuotantokäytön laajentaminen
- 2017: Tuotantokäytön laajentaminen

Rooli- ja valtuuspalvelu mahdollistaa Asiakaspalvelu2014-hankkeen tarvitsemien palveluiden toteutuksen ja laajentamisen myös puolesta asiointiin.

3.2 Aluehallinnon uudelleenjärjestäminen

3.2.1 Aluehallintoa koskeva selvitystyö

Hallituksen rakennepoliittisen ohjelman (kohta 3.9) mukaan:

> *”Valtionhallinto on edelleen sekä rakenteellisesti että toiminnallisesti hajautunut, mikä vaikeuttaa voimavarojen tehokasta kohdentumista ja yhteisten linjausten läpiviemistä ja heikentää tätä kautta saavutettavaa vaikuttavuutta ja saa aikaan päällekkäistä työtä. Kansalaisille ja yrityksille tarjottavien sähköisten palvelujen osuutta on lisättävä siten, että palvelut voidaan jatkossa hoitaa laadukkaasti nykyistä tehokkaammin ja taloudellisemmin. Palvelurakenteita ja toimintoja uudistetaan sekä keskushallinnossa että aluehallinnossa valtionhallinnon tuottavuuden ja vaikuttavuuden parantamiseksi. Kansliapäälliköt vastaavat uudistusten valmistelusta ja siinä tarvittavasta yhteistyöstä osana rakennepoliittisen ohjelman jatkovalmistelua ottaen huomioon sekä valtion vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelman että keskushallinnon uudistusohjelman.”*

Hallitus antoi 29.11.2013 päätöksen rakennepoliittisen ohjelman toimeenpanosta. Keskus- ja aluehallintoa koskien päätöksessä todetaan mm. seuraavaa:

> *”Hallitus täydentää esityksiä valtionhallinnon palvelurakenteiksi siten, että mm. valtion keskushallinnon ja aluehallinnon uudelleen järjestämisen yhteydessä käytetään henkilöresursseja aiempaa joustavammin ja järjestetään hallinnollisia tehtäviä uudelleen niin, että julkisen palvelutuotannon tuottavuudelle asetettu 0,5 prosentin vuotuinen kasvutavoite toteutuu myös valtion toiminnoissa.”*

Näiden keskus- ja aluehallintoa koskevien linjausten toteuttamiseksi valtiovarainministeriö tulee asettamaan kaudelle 1.4.–31.12.2014 valtionhallinnon virastoselvityshankkeen (VIRSU). Toimintaympäristön muutokset ja toiminnan kehittämisen haasteet ovat yhtäläiset keskushallinnolle ja aluehallinnolle. Asiakkuuksiin, kumppanuuksiin, ohjaukseen, työnjakoon, organisaatioiden kokoon, resursseihin, toimintatapamuutoksiin ja sähköistämisen vaikutuksiin liittyvät kysymykset ovat yhteisiä.

Hankkeen tehtävät

Keskushallintoa koskien tehtävänä on:

- Luoda luokittelu (esimerkiksi perinteinen hallintovirasto, valvonta- ja lupavirasto, tutkimuslaitos, kehittämisvirasto ja palvelukeskus), jonka pohjalta selvitystyötä voidaan tehdä näitä eri kokonaisuuksia tarkastellen ja ottaen huomioon perustuslain 119 §:n säännökset.
- Selvittää näiden eri virastomallien kehittämisen lähtökohdat ja mahdollisuudet erityisesti virastorakenteen kokonaisuuden näkökulmasta.

- Ottaa selvitystyössä huomioon erityisesti virastojen tehtävät (miksi/mitä tehtävää varten virasto on olemassa) ja toiminnan luonne sekä toimivien ohjausjärjestelmien, johtamisen sekä näitä palvelevan rakenteen näkökulmat ja resurssitehokkuuden (0,5 % tuottavuusvaatimus) sekä mahdollisuudet resurssien uudelleen allokointiin.
- Tehdä yhdessä hallinnonalojen kanssa selvitys erityisesti pienten virastojen kokoamismahdollisuuksista.

Valtion aluehallintoa koskien tehtävänä on:

- Selvittää aluehallinnon ja keskushallinnon virastojen välistä työnjakoa sekä valtion ja kuntien välistä työnjakoa.
- Tarkastella, mitkä aluehallinnon tehtävistä edellyttävät toiminnallisesti niiden hoitamista tietyllä alueella ja mitkä ovat tässä suhteessa paikkariippumattomia, missä tehtävissä toimivallan tulisi olla oikeudellisesti tiettyyn alueeseen sidottua, voidaanko joistakin tehtävistä luopua, miten toimintaprosesseja voidaan uudistaa ja keventää peruspalvelujen saatavuutta ja oikeusturvaa vaarantamatta sekä miten toiminnan ja palvelujen sähköistäminen ja asiakaspalvelun kokoaminen muuttavat aluehallinnossa tehtävää työtä.
- Selvittää aluehallinnon uudistamisen vaihtoehtoja ottaen huomioon mm. virastojen kokoamismahdollisuus sekä TE-palvelujen tarkoituksenmukainen ja asiakaslähtöinen järjestäminen. Eri vaihtoehdoissa tulee rakentaa ohjausmalli, jolla varmistetaan, että toimivaltainen ministeriö ohjaa viraston toimintaa toimialallaan. Selvitystyö sisältää vaihtoehtojen keskeisten vaikutusten ja resurssitehokkuuden (0,5 % tuottavuusvaatimus) arvioinnin sekä mahdollisuudet resurssien uudelleen allokointiin.

Hankkeen organisointi

Hankkeelle asetetaan kansliapäälliköistä koostuva ohjausryhmä, jonka tehtävänä on ohjata selvitystyötä ja tehdä tarvittavat päätösesitykset. Keskushallintoa ja aluehallintoa koskeville selvityksille asetetaan omat selvitysryhmänsä, joilla voi olla myös yhteisiä alaryhmiä. Alatyöryhmille yhteisiä näkökulmia ovat mm. palvelujen sähköistäminen, kansalais- ja asiakasnäkökulma, organisaatioihin liittyvät asiat mm. työnjako ja ohjaus sekä toimintatapamuutokset.

Hankkeen liittymäkohdat yhteiseen asiakaspalveluun

Selvityshanke kattaa aluehallintovirastojen ja ELY-keskusten lisäksi maistraatit ja TE-toimistot. Selvitystyössä tarkastellaan tätä kokonaisuutta koskien mm. sitä, miten palvelujen sähköistäminen ja asiakaspalvelun kokoaminen muuttavat aluehallinnossa tehtävää työtä. Selvitystyö ai aiheuta muutostarvetta suunniteltuun yhteiseen asiakaspalveluun. Organisaatioiden kehittämistyössä sen sijaan on otettava huomioon yhteisen asiakaspalvelun antamat mahdollisuudet organisoida myös asiantuntija-asiakaspalvelu paikkariippumattomasti.

3.2.2 Maistraattien liittäminen osaksi aluehallintovirastoja

Keväällä 2013 eduskunnalle annetussa aluehallintoselonteossa linjatun mukaisesti on selvitetty, millaisia vaikutuksia maistraattien liittämisellä aluehallintovirastoihin olisi. Valtiotieteen maisteri Matti Korkealehdon valtiovarainministeriön toimeksiannosta laatima selvitys valmistui lokakuussa 2013.

Selvityshenkilö ehdotti raportissaan, että maistraatit liitettäisiin osaksi aluehallintovirastoja aikaisintaan vuoden 2015 alussa. Ehdotuksen mukaan aluehallintovirastoihin perustettaisiin uusi maistraatti – vastuualue, johon sijoitettaisiin maistraattien tehtävät ja henkilökunta lukuun ottamatta kuluttajaneuvonnan tehtäviä, jotka sijoitettaisiin aluehallintovirastojen nykyiselle peruspalvelut, oikeusturva ja luvat –vastuualueelle. Maistraattien toimintoja ohjattaisiin ehdotuksen mukaan aluehallintovirastojen yleisen strategisen ohjausjärjestelmän mukaisesti.

Lausuntoaika selvityksestä päättyi 12.11.2013. Lausuntoja saatiin 31. Enemmistö maistraateista ja osa henkilöstöjärjestöistä vastusti liittämisehdotusta. Aluehallintovirastot sekä maistraatteja ja aluehallintovirastoja ohjaavat tahot puolsivat liittämistä muutamia poikkeuksia lukuun ottamatta. Ehdotusta maistraattien tehtävien sijoittamisesta maistraatti- ja peruspalvelut oikeusturva ja luvat – vastuualueille kannatettiin yleisesti, mutta ehdotus maistraattitehtävien ohjauksen järjestämisestä osana aluehallintovirastoja sai osakseen enemmän kritiikkiä. Lausunnoissa korostettiin, että ohjauksen tulee säilyä itsenäisenä ja strategiaa tukevana ja olla selkeästi yhden tahon vastuulla.

3.3 Kunnan ja Kelan välinen yhteistyö

Hallituksen rakennepoliittisen ohjelman kohdan 3.2. mukaan kuntien velvoitteiden vähentämisen tueksi käynnistetään vuoden 2014 alusta paikallisia kokeiluja rakennelain tavoitteet täyttäville kunnille. Näihin kokeiluihin kuuluu mm. kuntien ja Kelan yhteistyötä koskeva kokeiluosuus, jossa on tarkoitus kokeilla palveluyhteistyötä ja selvittää Kelan tietojen hyödyntämistä kuntien toimeentulotukiprosessissa ja tiedon saatavuutta kunnallisten palvelumaksujen määrittelyä varten. Vaihtoehtoisesti voidaan selvittää myös toimeentulotuen laskennan ja maksatuksen siirtoa Kelalle ja siitä aiheutuvia säädösmuutoksia edellyttäen, että hallitus ottaa tähän asiaan myönteisen kannan kevään 2014 kehysriiheen mennessä.

Palveluyhteistyön sekä tietojen hyödyntämisen ja saatavuuden osalta kokeilulla ei ole välittömiä vaikutuksia yhteisen asiakaspalvelun kannalta. Sen sijaan toimeentulotuen laskennan ja maksatuksen siirto kunnilta Kelalla kaventaisi kokeiluun osallistuvien kuntien omien palvelujen tarjontaa yhteisessä asiakaspalvelussa.

4 Muut useita hallinnonaloja koskevat hankkeet

4.1 Julkisen hallinnon asiakkuusstrategia

Keväällä 2013 valmistunut julkisen hallinnon asiakkuusstrategia kattaa koko julkisen sektorin palvelut ja kaikki sen palvelukanavat. Strategian visiona on, että asiakkaalla on käytettävissään tarvitsemansa palvelut, joiden sisältöön ja toteuttamiseen hänellä on mahdollisuus vaikuttaa. Julkisten palvelujen tuotannon ja kehittämisen tulee perustua asiakkaiden toiminnan ja tarpeiden ymmärtämiseen ja kunnioittamiseen. Palvelutuotannon kehittämisen näkökulmasta tämä tarkoittaa muun muassa erilaisten osallistumismahdollisuuksien ja – kanavien luomista ja käyttämistä.

Tavoitteena on, että asiakas – henkilö, perhe, yritys tai yhteisö – saa tilanteeseensa sopivat palvelut sujuvasti, helppokäyttöisesti ja esteettömästi. Oleellista on, että asiakas voi itse osallistua palveluiden suunnitteluun, kehittämiseen ja toteuttamiseen. Keskeistä on myös se, että jatkossa palveluja johdetaan nykyistä asiakaslähtöisemmin ja huolehditaan myös palvelutuotannon kustannustehokkuudesta, niin palvelun tuottajan kuin asiakkaankin näkökulmasta.

Strategiassa linjataan, että viranomaisten tulee huolehtia siitä, että sähköinen palvelukanava on asiakkaalle houkuttelevin vaihtoehto ja määrätietoisesti tukea asiakkaiden kykyä siirtyä sähköisten palvelujen käyttöön niissä palveluissa ja tapauksissa, joissa se on mahdollista. Asiakkaalle tulee tarvittaessa järjestää myös mahdollisuus käyntiasiointiin. Strategian mukaan viranomaisten tulee määritellä ne palvelut, jotka hoidetaan automaattisesti tai itsepalveluna ja ne, joissa asiointi kasvokkain on välttämätöntä tai toivottavaa. Sähköisen palvelun kehittäminen vapauttaa voimavaroja niihin palveluihin, joissa henkilökohtainen, kasvokkain tapahtuva palvelu on välttämätöntä ja tärkeää. Sähköisten palvelujen kehittämisen lisäksi tämä vaatii entistä enemmän palvelujen automatisointia niin, että asiakkaan asiointitarve kokonaisuudessaan vähenee. Tämä edellyttää panostusta tietohallinnon ja tietojärjestelmien kehittämiseen ja tietojen yhteiskäytön lisäämiseen niin, että asiakkaan tietosuoja ei vaarannu.

Julkisen hallinnon asiakkuusstrategiaa ja julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelun valmistelua on tehty valtiovarainministeriössä tiiviissä yhteistyössä. Käyntiasiointimäärien vähentyessä ja toimijoiden omien toimipisteverkkojen supistuessa yhteiset asiakaspalvelupisteet mahdollistavat strategian tavoitteiden mukaisen käyntiasioinnin turvaamisen toimijoiden yhteistyössä kustannustehokkaasti eri puolilla Suomea.

Yhteisessä asiakaspalvelussa edistetään sähköisen asioinnin muodostumista houkuttelevimmaksi palvelukanavaksi ohjaamalla asiakas aina ensisijaisesti sähköiseen asiointiin silloin, kun palvelu on tarjolla sähköisesti, ja antamalla asiakkaalle tarvittaessa neuvontaa ja tukea palvelun käytössä. Myös sellaiset asiakkaat, joilla ei ole tietokonetta muuten käytössä, voivat pisteissä olevien asiakaspalvelupäätteiden kautta käyttää sähköisiä palveluja.

Asiantuntijapalvelun antaminen yhteisissä asiakaspalvelupisteissä etäpalvelun välityksellä edistää osaltaan palveluiden sujuvaa saamista sekä palveluiden helppokäyttöisyyttä ja esteettömyyttä. Näiden tavoitteiden täyttymistä tukee myös se, että palveluneuvojat kertovat samalla asiointikäynnillä asiakkaalle myös muista hänen tilanteeseensa liittyvistä palveluista.

4.2 SADe-ohjelma

Sähköisen asioinnin ja demokratian vauhdittamisohjelma (SADe-ohjelma) tuottaa kansalaisten, yritysten ja viranomaisten käyttöön asiakaslähtöisiä ja yhteentoimivia sähköisiä palvelukokonaisuuksia, jotka vahvistavat julkisen sektorin kustannustehokkuutta ja laatua. Valtiovarainministeriön koordinoiman ohjelman toimikausi kestää vuoden 2015 loppuun.

SADe-ohjelman hankkeita ovat

- osallistumisympäristö,
- oppijan verkkopalvelut,
- rakennettu ympäristö ja asuminen,
- yrityksen palvelukokonaisuus,
- sosiaali- ja terveysalan palvelukokonaisuus,
- kansalaisten yleisneuvontapalvelu (erillishanke) ja
- etäpalvelu (erillishanke).

Useita SADe-palveluita on valmistunut, esimerkiksi Kansalaisaloite-palvelu, Kuntalaisaloite-palvelu, Kansalaisneuvonta, rakennetun ympäristön lupapiste.fi – palvelu, asuntojenvuokrat.fi – palvelu, karttapohjaiset tietopalvelut Tarkkailija ja Harava, Opintopolku.fi (ensimmäiset toiminnallisuudet, mm. yhteishaku) ja Oma Yritys-Suomi. Ohjelmassa panostetaan vuosina 2014–2015 kehitettyjen palvelujen käyttöönoton varmistamiseen virastoissa ja kunnissa. Tätä asiakaskäyttöönoton tukea kohdennetaan hankkeista sekä valtiovarainministeriön toimenpiteinä viestintään, käyttäjäkoulutukseen, käyttäjä- tai kehittämis-ryhmien perustamiseen ja käyttökokemusten selvittämiseen.

Hankkeista suorimmat yhteydet Asiakaspalvelu2014-hankkeeseen on kansalaisen yleisneuvontapalvelulla (Kansalaisneuvonta – palvelu) ja etäpalvelulla. Myös muita yhteyksiä ja yhteneväisiä asiakaspalvelun ja asiakaslähtöisyyden kehittämisen tavoitteita löytyy esimerkiksi sähköisen lupa-asioinnin palveluista, oppijan ja koulutuksen järjestäjien verkkopalveluista tai sosiaali- ja terveysalan sähköisestä asioinnista. SADe-ohjelmassa 2014–2015 toteutettava kuntakiertue toteutetaan yhteistyössä muiden keskeisten julkisen hallinnon uudistamishankkeiden kanssa.

4.2.1 Etäpalvelu

Etäpalvelu -hankkeen tarkoitus ja tehtävä on saattaa mahdollisimman suuri määrä julkisia palveluja asiakkaiden (kansalaisten, yritysten ja kolmannen sektorin) saataville etäpalvelujen (video- ja verkkoneuvottelu) kautta. Etäpalvelut toteutetaan kahdessa vaiheessa: ensin yhteispalvelupisteiden/asiakaspalvelupisteiden kautta ja myöhemmin asiakkaiden suoralla pääsyllä omilta laitteiltaan. Hankkeen tuotoksilla tavoitellaan uutta, paikkariip-

pumatonta, asiakaslähtöistä, laadukasta ja kustannustehokasta asiointikanavaa koko julkiseen hallintoon.

Etäpalvelu tuo viestintäteknologian avulla toimivaltaisen viranomaisen täydet palvelut nykyisin yhteispalvelupisteeseen ja tuleviin yhteisiin asiakaspalvelupisteisiin. Asiakas ja toimivaltainen viranomainen saatetaan yhteispalvelupisteessä asiakaspalvelutilanteeseen videoneuvotteluna ja palvelutapahtumassa tarvittavia asiakirjoja on mahdollista käsitellä sähköisesti. Tavoitteena on tarjota asiakkaalle välitön online-yhteys asiakaspalvelupisteen ja viranomaisen välille. Tämä edellyttää erityisesti viranomaisilta omien prosessien uudistamista siten, että online-yhteydet mahdollistuvat. Toissijaisena vaihtoehtona on videoyhteyden luominen ajanvarauksen kautta. Etäpalvelu-hankkeessa on rakennettu ja otettu käyttöön etäpalvelut-sivusto, jonka avulla videoyhteyden ajanvaraus onnistuu.

Etäpalvelukonsepti mahdollistaa usean eri viranomaisen samanaikaisen neuvottelun asiakkaan kanssa. Etäpalvelua käytettäessä yhteispalvelupisteessä / asiakaspalvelupisteessä tapahtuu asiakkaan henkilöllisyyden toteaminen sekä asiakkaan neuvonta ja ohjaus. Itse palvelutapahtuma etäpalvelun välityksellä on toimivaltaisen viranomaisen omaa palvelutoimintaa. Etäpalveluhankkeessa ei luoda ainoastaan teknistä ratkaisua etäpalvelun toteuttamiselle, vaan lisäksi hanke kehittää toimivan etäpalvelun edellyttämää yhteistyötä ja luo yhteisiä toimintamalleja viranomaisten välille.

Etäpalvelua pilotoitiin toukokuusta 2012 lähtien 21 pilottikohteeksi valitussa yhteispalvelupisteessä Keski-Suomen ja Etelä-Pohjanmaan maakunnissa. Pilottikohteissa etäpalveluun osallistuivat yhteispalvelupisteiden isäntinä olevien kuntien lisäksi Kela, maistraatit, oikeusapu ja Verohallinto. Etäpalvelusta saatuja kokemuksia kerättiin pilotin lopussa asiakkailta, kunnilta, palveluntuottajilta ja maakuntien liitoilta. Kokemuksia ja palautteita kerättiin palautelomakkeilla, etäpalvelukyselyllä, erillisselvityksillä sekä päätösseminaarissa. Etäpalvelua koskevat palautteet olivat kaikissa ryhmissä myönteisiä.

Asiakkaat olivat erittäin tyytyväisiä saamaansa etäpalveluun. Etäpalvelu oli vastannut hyvin asiakkaiden palvelutarpeisiin (arvosana 4,7 asteikolla 1-5) ja etäpalvelu oli asiakkaiden mielestä yhtä luontevaa kuin normaali henkilökohtainen käyntiasiointikin (arvosana 4,5). Etäpalvelutapahtuman perusteella 76 % asiakkaista aikoo jatkossakin käyttää etäpalvelua vastaavantyyppisissä asioissa.

Kuntien palveluneuvojien mielestä etäpalvelulla oli pystytty vastaamaan hyvin asiakkaiden palvelutarpeisiin (arvosana 4,7 asteikolla 1-5). 83 % palveluneuvojista uskoi asiakkaan käyttävän etäpalvelua jatkossakin vastaavantyyppisissä asioissa.

Palveluntuottajien virkailijat kokivat voineensa vastata hyvin asiakkaan palvelutarpeeseen (arvosana 3,6 asteikolla 1-4) ja he pitivät etäpalvelua käyntiasiointia jonkin verran tehokkaampana tapana tarjota palvelua asiakkaille (3,2). 68 % virkailijoista uskoi asiakkaan käyttävän etäpalvelua jatkossakin vastaavantyyppisissä asioissa.

Etäpalvelun valtakunnallinen käyttöönotto yhteispalvelupisteissä käynnistyi joulukuussa 2013. Hankkeen suunnitelman mukaan ensimmäisessä vaiheessa etäpalvelun käyttö laajentuu Lapin, Pohjois-Pohjanmaan ja Etelä-Savon maakunnissa sijaitseviin yhteispalvelupisteisiin sekä muutamiin Keski-Suomen ja Etelä-Pohjanmaan kuntiin. Tässä laajentamisvaiheessa on mukana 12–21 kuntaa. Valtion viranomaisista keskeisimpiä etäpalvelun käyttäjiä ovat työ- ja elinkeinotoimistot ja Verohallinto.

Käynnissä on myös etäpalvelussa annettavan palveluvalikoiman laajentaminen, mikä osaltaan laajentaa etäpalvelua. Asiakaspalvelu2014 -hankkeessa on määritelty, mitä palveluja kukin toimija tarjoaa lakisääteisissä julkisen hallinnon yhteisissä asiakaspalvelupisteissä etäpalveluna. Tämä valikoima on lähes kaikilta osiltaan laajempi kuin yhteispalvelupisteissä on tällä hetkellä tarjolla. Lähiajan tavoitteena on, että palveluvalikoimat laajennetaan em. määritelmien mukaisiksi.

Jatkossa etäpalvelun valtakunnallinen käyttöönotto kytketään julkisen hallinnon yhteisten asiakaspalvelupisteiden perustamiseen. Kaikkiin lakisääteisiin yhteisiin asiakaspalvelupisteisiin tulee käyttöön etäpalvelulaitteet. Tätä kautta etäpalvelu laajenee vaiheittain koko maan kattavaksi vuoden 2019 loppuun mennessä.

4.2.2 Kansalaisneuvonta

Kansalaisneuvonnan tehtävänä on ohjata asiakas oikean viranomaisen luokse, vastata yleisluontoisiin julkisia palveluita koskeviin kysymyksiin ja tarjota tukea sähköiseen asiointiin viranomaisasioissa. Kansalaisneuvonta ei ole asiointipalvelu, jossa voisi saattaa asiansa vireille. Palveluun voidaan ottaa yhteyttä puhelimitse, sähköpostilla, tekstiviestillä tai verkkosivuston kautta. Kansalaisneuvonta on avattu 25.11.2013 ja se on hallinnollisesti sijoitettu Valtiokonttoriin.

Kansalaisneuvontaa ja Asiakaspalvelu2014 – hanketta on valmisteltu sillä periaatteella, että tehdyt ratkaisut mahdollistavat kiinteän yhteistyön ja yhteisen verkoston, jos niin halutaan. Molemmissa palveluissa työskentelevillä palveluneuvojilla voi olla samoja tukijärjestelmiä käytössä (palvelukortit, palveluoppaat). Lisäksi tarkoituksena on, että asiakaspalvelupistepiloteissa testattavana oleva asiakaspalvelujärjestelmä pohjautuu Kansalaisneuvonnassa käytössä olevaan tiketöintijärjestelmään.

4.3 Suomi.fi ja Yritys-Suomi

Suomi.fi on jo käytössä oleva kansalaisille tarkoitettujen julkishallinnon verkkopalveluiden yhteinen osoite. Portaaliin on koottu kansalaisille tärkeitä tietoja ja palveluja, jotka ovat julkishallinnon organisaatioiden, kuntien tai niiden toimintaa täydentävien järjestöjen tuottamia. Portaalissa on tietoa kaikille Suomessa sekä ulkomailla asuville Suomen julkishallinnon kanssa asioiville henkilöille. Suomi.fi palvelee suomeksi, ruotsiksi ja englanniksi. Suomi.fi-portaalin toimitus sijaitsee Valtiokonttorissa.

Yritys-Suomi on julkisten yrityspalveluorganisaatioiden yhdessä muodostama palvelu yrityksille ja yrittämisestä kiinnostuneille. Yrityssuomi.fi on käyttäjälle maksuton verkkopalvelu, joka tarjoaa tietoa ja palveluja yritystoiminnan käynnistämiseen, kasvattamiseen, kehittämiseen ja kansainvälistymiseen. Verkkopalvelu sisältää myös asiointipalveluja ja lomakkeita. Verkkopalvelusta on ruotsin- ja englanninkieliset versiot. Palvelukokonaisuutta koordinoi työ- ja elinkeinoministeriö.

Suomi.fi:n ja Yrityssuomi.fi:n yhteys Asiakaspalvelu2014 – hankkeen valmisteluun liittyy erityisesti palveluneuvojien käyttöön tuleviin tukijärjestelmiin. Palveluneuvojat voivat neuvontatyössään hyödyntää Suomi.fi ja Yrityssuomi.fi:n sisältöä ja Suomi.fi:n rakentamia eri viranomaisten palveluja elämäntilannekohtaisesti kokoavia palveluoppaita.

Julkishallinnon palvelujen kuvailutiedot kokoava julkisen hallinnon palvelutietovarannon beta-versio valmistuu loppukeväällä 2014. Alustavasti on sovittu, että Asiakaspalvelu2014 – hankkeen pilottipalvelupisteissä voidaan kokeilla ja testata palvelutietovarantoa. Myös myöhemmin palveluneuvojien tuki palvelutietovarannon kehittämisessä, käyttäjäpalautteen antamisessa ja mahdollisesti esimerkiksi palvelutietojen hankkimisessa julkishallinnon organisaatioilta tai palvelutietojen laadunvalvonnassa on tärkeää.

4.4 Kuntauudistus

Kuntauudistuksen tavoitteena on laadukkaiden ja yhdenvertaisten kunnallisten palvelujen turvaaminen asiakaslähtöisesti koko maassa. Lisäksi tavoitteena on kaupunkiseudulla erityisesti yhdyskuntarakenteen eheyttäminen maankäyttöön, asumiseen ja liikenteen järjestämiseen sekä taloudellisen eriytymiseen liittyvien ongelmien ratkaisemiseksi.

Uudistuksen tavoitteena on vahvoihin peruskuntiin pohjautuva elinvoimainen kuntarakenne. Vahva ja elinvoimainen kunta pystyy kantamaan palveluiden järjestämisvastuun sekä vastuun kunnan omasta palvelutuotannosta. Sillä on myös riittävät resurssit ja osaaminen, jota tarvitaan hankittaessa palveluja ulkopuolisilta palveluntuottajilta. Uudistuksen keskeisiä elementtejä ovat kuntarakennelaki, kuntien valtionosuus- ja rahoitusjärjestelmän uudistus, kuntalain kokonaisuudistus, sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaki ja kuntien tehtävien arviointi. Näistä erityisesti kuntarakennelailla ja kuntien tehtävien arvioinnilla voidaan arvioida olevan yhteys Asiakaspalvelu2014-hankkeeseen.

4.4.1 Kuntarakennelaki

Kuntarakennelaki tuli voimaan 1.7.2013. Kuntarakennelaissa säädetään kuntaliitoksien selvitysvelvollisuudesta kunnille, selvitysperusteista ja -alueista, poikkeusmenettelystä, määräajoista, menettelyistä, toimivallasta sekä taloudellisista kannustimista. Kuntien selvitysten ja yhdistymisesitysten määräaika päättyy kuusi kuukautta sen jälkeen, kun sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskeva laki (sote-järjestämislaki) on hyväksytty eduskunnassa. Sote-järjestämislaki on tarkoitus tuoda eduskunnan käsiteltäväksi keväällä 2014.

Metropolialueen osalta esiselvitys, jossa kartoitettiin metropolialueen kuntajakoselvitysalueet sekä erilaiset vaihtoehdot metropolihallinnoksi, valmistui helmikuussa 2013. Metropolihallintoa koskevaa lainsäädäntöä valmistelemaan on asetettu työryhmä, jonka määräaika on 15.9.2014 ja sen tulee antaa väliraportti maaliskuun 2014 loppuun mennessä. Metropolihallinto hoitaisi muun muassa maankäyttöön, asumiseen ja liikenteeseen sekä metropolialueen kilpailukykyyn liittyviä tehtäviä. Alueella on käynnistetty myös valtion erityinen kuntajakoselvitys. Metropolihallinnon maantieteellistä aluetta ei ole määritelty.

Asiakaspalvelu2014-hanke liittyy läheisesti kuntarakenneuudistukseen. Kunnan oman asiakaspalvelurakenteen kehittäminen ja valtion asiakaspalvelurakenteen liittäminen siihen edesauttavat kuntarakenteen uudistamista turvaamalla asiakaspalvelun saatavuuden myös kuntaliitoksissa. Julkisen hallinnon yhteistä asiakaspalvelua koskevan lakiehdotuksen mukaan järjestämisvelvollisen kunnan tulisi hoitaa itse sille ehdotetun lain mukaan

kuuluvat valtion viranomaisten asiakaspalvelutehtävät ja perustaa tätä toimintaa varten asiakaspalvelupiste. Pääsäännön mukaan kunnan tulisi hoitaa asiakaspalvelupisteessä myös sille itselleen kuuluvia lakisääteisiä tehtäviä (pl. terveydenhuollon palvelut). Kuntien yhdistyessä järjestämisvelvoite siirtyy lakiehdotuksen mukaan kuntien yhdistymisen tuloksena syntyneelle uudelle kunnalle ja myös kaikki järjestämisvelvoitteeseen perustuvat asiakaspalvelupisteet jatkavat pääsääntöisesti toimintaansa uudessa kunnassa. Lakisääteisten asiakaspalvelupisteiden lisäksi kunta voi perustaa myös sopimusperusteisia asiakaspalvelupisteitä. Yhteisillä asiakaspalvelupisteillä voidaan turvata valtion toimijoiden ja kuntien omien asiakaspalveluiden saatavuutta kuntien yhdistymisen jälkeen esimerkiksi vanhoissa kuntakeskuksissa.

4.4.2 Kuntien tehtävien arviointi

Valtiovarainministeriö on asettanut työryhmän, jonka tehtävänä on määrittää uusien kuntien tehtävät ja niihin liittyvät uudistustarpeet sekä hallitusohjelman mukaisesti arvioida mahdollisuudet vähentää kuntien tehtäviä ja velvoitteita. Hallitus on linjannut rakennepoliittisessa ohjelmassaan, että kuntien tehtäviä ja velvoitteita vähennetään yhden miljardin euron kustannuksia vastaavasti.

Kuntien tehtävien arviointi – työryhmän työ on kaksivaiheinen. Ensimmäisessä vaiheessa työryhmä laati tammikuuhun 2013 mennessä kartoituksen kuntien tehtävistä ja teki ehdotuksen kunnille siirrettävien ja annettavien tehtävien kustannus- ja vaikutusarvioinnin kehittämisestä. Toisessa vaiheessa työryhmä arvioi, mitkä ovat uusien kuntauudistuksella luotujen kuntien tehtävät. Tehtävien arvioinnissa hyödynnetään kuntatuottavuuden ja tuloksellisuuden kehittämiskampanjaa ja siinä luotua kestävän tuottavuuden mittaristoa sekä kokemuksia parhaista käytännöistä. Työryhmä teki syksyllä 2013 ehdotuksen kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentämiseksi hallituksen rakennepoliittisen ohjelman valmistelua varten. Työryhmän määräaika päättyy 30.5.2014.

Hallitus on rakennepoliittisessa ohjelmassaan todennut, että se pidättäytyy uusien, kuntien menoja lisäävien tehtävien ja velvoitteiden antamisesta ilman, että se päättää samalla vastaavansuuruisesta tehtävien ja velvoitteiden täysimääräisestä rahoittamisesta. Perustettavaksi ehdotettavat julkisen hallinnon yhteiset asiakaspalvelupisteet eivät tule lakiehdotuksen mukaan lisäämään kuntien menoja. Yhteisen asiakaspalvelun järjestäminen ehdotetaan säädettäväksi kuntien tehtäväksi siten, että kunnille korvataan täysimääräisesti muiden tahojen palvelujen antamisesta aiheutuvat kustannukset. Yhteiseen asiakaspalveluun sopimusperusteisesti osallistuvat tahot sopivat kuntien kanssa erikseen palvelujensa tarjoamisesta yhteisissä palvelupisteissä. Pistettä ylläpitävälle kunnalle korvataan yhteisen asiakaspalveluun liittyvät tarkoituksenmukaiset perustamiskustannukset ja käyttökulut valtion palveluiden osalta.

5 Hallinnonalakohtaiset palveluiden kehittämishankkeet

5.1 Poliisin lupahallinto

Poliisin lupahallinnossa on käynnissä kokonaisvaltainen kehittämistyö. Kehittäminen toteuttaa ne strategiset linjaukset, jotka sisältyvän sisäministeriön antamaan lupahallintostrategiaan ja sitä täytäntöönpanevaan SM:n hallinnonalan ja poliisin TTS-suunnitelmaan. Kehittämistoimet toteutetaan LUPA 2016 -, SÄHKÖ-, TAR- ja YLVÄS-hankkeissa. Sähköisen asioinnin kehittäminen on saanut valtiovarainministeriöltä tuottavuusrahoitusta 2,85 miljoonaa euroa.

Keskeiset kehittämistoimet koskevat sähköisten asiointikanavien luomista koskemaan kaikkia lupa-asioita, ajanvarausjärjestelmän uudistamista, kattavaa sähköistä asianhallintaa, valmiiden lupa-asiakirjojen luovuttamisen uudistamista ja henkilökohtaisen asioinnin tarpeen vähentämistä kokonaisvaltaisella lupaprosessien kehittämisellä.

Poliisin ajanvarausjärjestelmä uusitaan alkuvuodesta 2014. Nykyaikaisella ja käyttäjäystävällisellä järjestelmällä sekä ajanvarausjärjestelmän laajamittaisella käytöllä pääasiallisena henkilökohtaisen asioinnin tapana hallitaan asiakaspalvelun ruuhkaantumista, jolloin asiakkaat saavat palvelua sovittuna aikana. Samalla poliisin henkilöstön työssä jaksaminen paranee. Henkilökohtaisen asioinnin tarvetta vähennetään siten, että henkilökohtainen asiointi on tarpeen ainoastaan silloin, kun asiakaskontakti poliisin kanssa on välttämätöntä prosessin lopputuloksen turvallisuuden vuoksi. Ajanvarausjärjestelmä liittyy Asiakaspalvelu2014 -hankkeeseen siten, että niissä asiakaspalvelupisteissä, joissa on laajat poliisin palvelut, nämä palvelut ovat saatavilla poliisin ajanvarausjärjestelmästä tehdyn ajanvarauksen perusteella. Myös poliisin asiantuntija etäpalvelutapahtumaan varataan poliisin oman ajanvarausjärjestelmän kautta.

Vuosi 2014 on erityisesti sähköisen asioinnin käyttöönottovuosi. Poliisi ottaa käyttöön huhtikuussa sähköisen asiointikanavan henkilökortti- ja passihakemusten sähköistä vireillepanoa ja suoritemaksun maksamista varten sekä sähköiseen vireillepanoon liittyvää pakollista ajanvarausta varten. Ensimmäisessä vaiheessa passi- ja henkilökorttiasioissa on välttämätöntä asioida myös henkilökohtaisesti biometristen tunnisteiden käsittelyä ja tunnistautumista varten.

Hallituksen esitys passilain muuttamisesta annetaan eduskunnalle kevään aikana. Passilain muutoksen tavoitteena on ottaa käyttöön ns. kevennetty passin myöntömenettely, joka mahdollistaisi kokonaan sähköisen asioinnin. Tällöin henkilökohtaista asiointia ei tarvittaisi passiasiassa silloin, kun henkilöstä on talletettuna tiettyä aikaa tuoreemmat biometriset tunnisteet poliisin järjestelmään ja passin hakija toimittaisi uuden passikuvan poliisin sähköisen palvelun kautta (LUPPA). Kevennetyn myöntömenettelyn piiriin kuuluisivat pääasiassa henkilöt, jotka ovat hakeneet edellistä passia viimeisen kuuden vuoden sisällä ja näin ollen heiltä on tarpeeksi tuoreet sormenjäljet rekisterissä ja samalla heidät on myös luotetusti tunnistettu. Lakimuutosten toteutuessa kokonaan sähköinen hakuprosessi passien osalta otetaan käyttöön syksyllä 2014.

Sähköisen asioinnin piiriin on tulossa myös merkittävimmät aseluvat, yksityisen turvaalan luvat ja rahankeräys-, bingo- ja tavara-arpajaisluvat. Tavoitteena myös näiden lupien

suhteen on käyttöönotto vuoden 2014 aikana. Ulkomaalaislupa-asioiden kohdalla sähköinen asiointipalvelu on jo käytössä. Sähköisen asioinnin käyttöastetavoitteena on 50 %. Käyttöastetavoite on otettu huomioon tämän raportin liitteenä olevassa käyntiasioinnin tavoitelaskelmassa.

Sähköinen asiointi ja ajanvaraus tarvitsevat tukipalveluita saavuttaakseen niille asetetut käyttöastetavoitteet. Poliisin käsityksen mukaan yhteinen asiakaspalvelu ja Kansalaisneuvonta olisivat sopivia kanavia tarjoamaan näitä palveluita. Erityisesti Kansalaisneuvonta olisi tehtävään sopiva valtakunnallisena palveluna edellyttäen, että resurssit ovat riittävät palvelun antamiseen. Valtakunnallinen toimija varmistaisi yhdenmukaisen tuen ja teknisen neuvonnan tavoitettavuutta yhdestä valtakunnallisesta puhelinnumerosta. Samoin Kansalaisneuvonnan ajallinen saatavuus olisi mahdollista järjestää ainakin jossain määrin myös virka-ajan ulkopuolella.

Valmiit lupa-asiakirjat luovuttaa lupien haltijoille pääsääntöisesti ulkoistettu palveluntarjoaja. Tällä hetkellä uudistettu toimitustapa on jo käytössä ja vakiintunut ampumaasekorttien, ajokorttien ja passien kohdalla. Asiakkaat saavat valmiit lupa-asiakirjat joko seurattavana lähetyksenä tai tavallisena kirjeenä suoraan kotiin. Seurattavan lähetyksen luovutuspisteiden verkosto on valtakunnallisesti kattava ollen poliisin palveluverkostoa suurempi ja aukioloajoiltaan merkittävästi viranomaisten aukioloaikoihin verrattuna vapaampi tarjoten palvelua sekä iltaisin että viikonloppuisin.

Sähköinen asiointi ja lupa-asiakirjojen toimitustavan muutokset liittyvät Asiakaspalveluhankkeeseen siten, että ne tulevat vähentämään merkittävästi asiakaskäyntejä sekä poliisin omissa palvelupisteissä että myös yhteisissä asiakaspalvelupisteissä vuoteen 2018 mennessä. Vuoden 2011 tasoon verrattuna käyntiasioinnit vähenevät n. 70 %.

Poliisin lupahallinnon prosesseja kehitetään jatkuvasti myös muutoin. Sähköisellä asioinnilla, asiakirjojen suoratoimituksilla ja kokonaisvaltaisella prosessikehityksellä poliisi sopeutuu entistä laajempaa asiantuntemusta edellyttävään asiakaspalveluun ja kasvaneeseen lupavolyymiin. Kehittämistoimet siirtävät rutiiniluonteiset tehtävät ulkoistetuille palveluntarjoajille ja sähköisen asioinnin myötä osittain myös asiakkaille itselleen, jolloin poliisin lupahallinnon henkilöstön tehtävät muodostuvat asiantuntijatehtäviksi. Henkilökohtainen asiointi on tarpeen ainoastaan silloin, kun poliisin asiantuntemusta tarvitaan luvanhaltijan henkilökohtaisen sopivuuden arvioimiseksi niissä tilanteissa, joissa tämä on luvan saamisen edellytyksenä tai esimerkiksi luvanhaltijan luotettavan tunnistamisen vuoksi, milloin tämä on lain mukaan välttämätöntä luvan myöntämiseksi.

Pelkästään poliisin lupahallinnon henkilökohtaisen palvelun tarjoamisen osalta arvioituna yhteistä asiakaspalvelua suurempi merkitys lienee sillä, miten poliisin kehittämistoimet vaikuttavat asiakaskäyntien määrään kokonaisuutena ja alueellisesti arvioituna. Poliisin palveluverkosto määräytyy kuitenkin muiden poliisitoiminnallisten tarpeiden mukaan kokonaisuutena kuin lupahallinnon käyntiasiointitarpeen.

Poliisi pyrkii vähentämään henkilökohtaisen asioinnin tarvetta. Hallintolain mukaan hallintomenettely on pääsääntöisesti kirjallista menettelyä. Hallintolain 37 §:n mukaan viranomaisen on pyynnöstä varata asianosaiselle tilaisuus esittää selvitystä suullisesti, jos selvityksen antaminen on tarpeen asian selvittämiseksi ja kirjallisen selvityksen antaminen aiheuttaa asianosaiselle kohtuuttomia vaikeuksia. Muissakin tilanteissa viranomainen voi

asianosaisen pyynnöstä varata tilaisuuden suullista kuulemista varten.. Poliisin käsityksen mukaan etäpalvelua voitaisiin käyttää suullisen kuulemisen ja suullisten lisäselvitysten antamisen välineenä, mutta poliisin hallintoasioissa suullisen kuulemisen tilanteita on varsin vähän. Etäpalvelu soveltuu myös moniviranomaisten välisiin neuvotteluihin, joita järjestetään erityisesti yleisötilaisuuksien ja esimerkiksi tiensulkemiseen johtavien päätöksentekotilanteiden yhteydessä.

Yhteenvetona poliisin lupahallinnon kehittämistoimien vaikutukset asiakaspalveluun voidaan tiivistää seuraavasti:

1. Sähköiset asiointipalvelut ovat pääsääntöinen asiointikanava poliisin palveluihin.
2. Asiointi on yhä vähemmän sidoksissa tiettyyn paikkaan ja aikaan (sähköinen asiointi, sähköinen asianhallinta ja valmiiden asiakirjojen suoratoimitukset) ja asiakaskäynnit tulevat vähenemään vuoteen 2018 mennessä merkittävästi.
3. Poliisi vähentää henkilökohtaisen asioinnin tarvetta lupapalveluissa.
4. Asiakas saa neuvontaa ja tukea verkosta ja puhelimitse.
5. Yhteinen asiakaspalvelu toimii sähköisten palvelukanavien tukena silloin, kun henkilöllä ei ole omia laitteita saatavana ja hän tarvitsee erityistä neuvontaa palvelujen käyttämisessä.

Alla olevan Poliisihallituksen tekemän käyntiasiointiennusteen mukaan poliisin käyntiasiointi vakiintuu vuoden 2016 jälkeiseen tasoon. Tuolloin nyt suunnitellut toimet on toteutettu ja aiemmin tavoiteltu käyttöaste on saavutettu.

Asiakasmäärien laskenta 2011–2019

Vuosi	Asiakaskäynnit (kpl)	%-muutos vuoden 2011 käyntiasiointimäärään verrattuna
2011	1 979 194	-
2012	2 238 315	+ 13,0%
2013	1 850 183	-6,5 %
2014	1 584 000	-20,0 %
2015	1 147 310	-42,0 %
2016	891 110	-55,0 %
2017	782 410	-60,5 %
2018	782 410	-60,5 %
2019	782 410	-60,5 %

Selvityksen lopussa olevissa liitetaulukoissa on kuvattu tarkemmin asiakasmäärien kehitystä vuosina 2014–2018 eri kehittämistoimien vaikutuksesta.

5.2 Työ- ja elinkeinohallinto

5.2.1 TE-palvelu-uudistuksen toimeenpanohankkeet

Työ- ja elinkeinopalvelu-uudistus perustuu hallitusohjelman tavoitteisiin ja työllisyys- ja yrittäjyysstrategian linjauksiin. Työllisyys- ja yrittäjyyspolitiikalla tuetaan kasvua ja työllisyyttä kehittämällä työvoiman osaamista, tukemalla alkavaa yritystoimintaa, edistämällä työmarkkinoiden toimivuutta sekä tukemalla työttömien nopeaa työllistymistä.

Uudistuvien työvoima- ja yrityspalvelujen lähtökohtina ovat asiakaslähtöisyys, palvelujen yhdenvertainen saatavuus, yhteiskunnallinen vaikuttavuus ja tuottavuus. Palvelut järjestetään asiakkaiden palvelutarpeiden mukaisesti ja ne toteutetaan monikanavaisesti ja alueelliset erityispiirteet huomioiden. TE-palvelujen henkilöstö tuottaa asiantuntijapalvelut ja yleiset neuvontapalvelut hoituvat verkossa ja cc-palveluissa.

Palveluissa keskitytään ydintehtävään: työnhakijoiden nopeaan työllistymiseen, osaavan työvoiman saatavuuteen ja yritysten toimintaedellytysten turvaamiseen. TE-palvelut tuottaa 15 Ely-keskusta ja TE-toimistoa. Hallinnollinen uudistus toteutettiin 1.1.2012. TE-palvelujen kehittäminen ja uudistaminen perustuu 6 strategiseen teemaan, joiden ympärillä on käynnissä omat kehityshankkeet.

- Asiakasprosessien kehittäminen
- Verkko- ja sähköisten palvelujen kehittäminen (ml puhelinpalvelut)
- URA-asiakastietojärjestelmän uudistaminen
- Seuranta ja johdon tietotarpeet (ml. asiakas- ja sidosryhmätyytyväisyyden kehittäminen)
- Osaamisen johtaminen
- Johtamisen kehittäminen
- TE-palvelujen viestinnän kehittäminen
- TE-toimistojen toimitilaratkaisut ja palvelumuotoilu

5.2.2 TE-toimistojen verkkopalvelujen kehitystyö

Verkkoasiointipalvelu on työ- ja elinkeinoministeriön ylläpitämä Internetissä toimiva palvelukanava kaikkiin maan työ- ja elinkeinotoimistoihin. Työnhakija voi asioida sähköisesti työ- ja elinkeinotoimistossa (TE-toimistossa) Oma asiointi –sivustolla. Työnhakijaksi ilmoittautuminen verkon kautta otettiin ensimmäisessä muodossaan käyttöön vuonna 2003. Tunnistuksettoman lomakkeen rinnalle tuli käyttöön vuonna 2006 vahvalla tunnistuksella tehtävä ilmoittautuminen, joka on osa ”Oma Työnhaku-palvelua” (OTH). Oma työnhaku- palvelussa on vahvalla tunnistuksella mahdollista käynnistää työnhaku sähköisesti siten, että hakijan tiedot ovat heti TE-toimiston käytettävissä rekrytointitoimeksiantoja varten. Palvelussa henkilön on mahdollista ilmoittautua työnhakijaksi, katsella ja

osin päivittää järjestelmässä olevia tietojaan, ilmoittaa muutoksista työnhaussa ja päättää työnhakunsa. Työnhakijaksi ilmoittautumisessa verkon käyttöaste on uusilla asiakkailla korkea, valtakunnallisesti lähes 85 prosenttia.

Tällä hetkellä Oma asiointi -sivustolla voi hoitaa seuraavat asiat:

- Oma työnhaku -palvelulla ilmoittaudutaan työnhakijaksi. Työnhakija voi muuttaa työnhakutietojaan ja päättää työnhaun. Omien työnhakutietojen katselu on mahdollista, vaikka ei olisi enää työ- ja elinkeinotoimiston asiakas. Palvelu sisältää seuraavat osiot: työnhaun aloittaminen, muuttaminen, päättäminen ja omien työnhakutietojen katselu.

  Työnhakijaksi ilmoittautumisen netin käyttöaste on uusilla asiakkailla korkea. Uusista työnhakijoista 83 % käynnisti työnhakunsa verkossa, aikaisemmin asiakkaana olleiden työnhakijoiden työnhaku käynnistettiin lähes puolessa tapauksista virkailijan toimesta. Työnhaun päättymisistä 59 % päättyy automaattisesti.
- CV-netti –palvelu koostuu CV-esittelyjen hakupalvelusta. Palvelun tavoitteena on auttaa työnantajia löytämään sopivia työntekijöitä ja työnhakijoita löytämään uusia työmahdollisuuksia. Työnhakijan julkaistu esittely ja CV on avoin työhakemus kaikille CV-hakua käyttäville työnantajille.

  Päivittäin yhtä aikaa julkaistuna olevien esittelyjen lukumäärä oli vuonna 2011 noin 10 000 kappaletta. CV-netti-kampanjan alettua syyskuussa 2011 lukumäärä on noussut selkeästi, ja joulukuun alussa 2013 julkaistuja CV:itä oli 34 049.
- Omat työttömyysturvatiedot -palvelun avulla työnhakija voi katsoa omia työttömyysturvatietojaan. Palvelu listaa työvoimapoliittiset lausunnot, jotka TE-toimisto on asiakkaasta antanut työttömyysetuuden maksajalle. Lisäksi asiakas voi katsella käsiteltyjä selvityksiä sekä antaa vastauksia mahdollisiin uusiin selvityspyyntöihin. Antamalla selvityksen sähköisesti asiakas saa asiansa nopeammin käsittelyyn ja voi itse seurata käsittelyn etenemistä. Sähköisenä selvityksen palauttaa vielä suhteellisen pieni osuus kaikista selvityspyynnön saaneista – tammi-marraskuun aikana 30 %.
- Työvoimakoulutusta etsivä asiakas saa Oma asiointi etusivulle vihjeitä paikkakunnalla järjestettävästä työvoimakoulutuksesta ja näkee tilanteen omien koulutushakemustensa osalta. Hakemuksen voi palvelussa lähettää joka päivä klo 03.00 – 24.00. Työvoimakoulutushakemuksia jätettiin tammi- marraskuussa 12 681 kappaletta, joista 83 % verkon kautta.
- Starttiraha-palvelussa asiakas voi jättää hakemuksen starttirahasta ja seurata hakemuksen käsittelyä TE-toimistossa. Kahden ensimmäisen käyttövuoden jälkeen noin 29 % myönteisistä starttipäätöksistä on tullut sähköisellä hakemuksella. Vuonna 2012 käsiteltiin yli 14 000 starttia ja vuonna 2013 käsiteltiin yli 15 000 starttia. Sähköinen starttirahan maksatushakemus valmistuu alkuvuodesta 2014.

Lisätietoja Oma työnhaku-palvelusta saa järjestelmästä ja tarvittaessa keskitetyn puhelinneuvontapalvelun (Työlinja) kautta.

- Avoimet työpaikat -palvelun avulla työnhakija voi etsiä ja selata työpaikkailmoituksia, joita työnantajat ovat ilmoittaneet avoimeksi työ- ja elinkeinotoimiston Avoimet työpaikat -palveluun. Palvelun on käytössä joka päivä ja kaikkina vuorokauden aikoina.

  Avoimet paikat- palvelu otettiin käyttöön mol.fi-sivuilla vuonna 1992 ja sitä on uusittu vuosina 2002, 2007 ja 2013. Palvelu on mol.fi:n käytetyin palvelu ja siinä tehdään yli 15 miljoonaa hakua kuukaudessa.
- Työpaikan ilmoittamisen voi tehdä ilman verkkosopimusta ja palvelu on kaikille avoin. Tiedot työpaikasta julkaistaan työnantajan haluamalla tavalla esim. Internetissä sen jälkeen, kun työ- ja elinkeinotoimisto on tarkistanut tiedot työnantajalta ja sopinut toimeksiannon hoitamisesta.

  Sopimusasiakkaan on mahdollista jättää työpaikkailmoitus suoraan työhallinnon tietojärjestelmään (URA) sekä tehdä ilmoitukseen muutoksia ja ilmoittaa paikan täyttymisestä. Sopimus verkkoasioinnista solmitaan paikallisen TE-toimiston kanssa ja se on käytettävissä Suomessa sijaitseville työnantajille TE-toimiston harkinnan mukaan. Työnantaja voi saada työpaikkailmoituksensa nopeasti Internet-tiedotukseen myös iltaisin ja viikonloppuisin, käyttää esitäytettyä verkkolomaketta, muuttaa aiempaa ilmoitusta tai poistaa sen, tallentaa paikkailmoituksen malliksi myöhempää käyttöä varten, nähdä kaikki työ- ja elinkeinotoimistoon ilmoittamansa avoimet työpaikat, tarkistaa työ- ja elinkeinotoimiston tietojärjestelmässä olevat osoite- ja yhteystietonsa ja ilmoittaa niihin tulevista muutoksista. Sopimusasiakkaiden ilmoittamia avoimia työpaikkoja tuli vuonna 2012 noin 264 000 kpl (edellisenä vuonna n. 263 000kpl). Tammi-marraskuussa 83 % kaikista avoimista työpaikkailmoituksista tuli verkon kautta.

TE-verkkopalvelujen vireillä olevat kehityshankkeet

Hanke	Käytöönotto		
	2013	2014	2015
Avoimet työpaikat mobiiliin			
Oma asiointi palvelu			
- perustaminen			
Starttirahan maksatushakemus			
Palkkatuen maksatushakemus + verollisen tuen hakemuksen sähköistäminen (eELY-hanke)			
Omat työttömyysturvatiedot, opiskelijatiedot			
Omat työttömyysturvatiedot, yrittäjätiedot			
Verovelkatodistus viranomaisten välisenä tiedonvaihtona			
Kurssitiedotuksen + koulutusvahtipalvelun uudistaminen			
Sähköinen lausuntopyyntö, Kela-TE-tsto			
Oma-asiointi, ryhmälomautettujen ym. asiakkaiden virtuaaliasiakkuus			
Sovittujen toimien tuloksesta ilmoittaminen (Sohvi)			
Työ- ja koulutustarjousten tuloksesta ilmoittaminen (Tarmo)			
Työpaikan ilmoittaminen Katso-tunnisteella			
URA-Postikonttori			
Vetuma-tunnistukseen siirtyminen			
Omien työhistoria ja koulutustietojen päivitys (Oma asiointi, OTH)			
Työnhaun aikaisen prosessin välietappien suunnittelu ja hallinta			
Henkilöasiakkaan suunnitelman laadintaprosessi ja allekirjoitus			
Henkilöasiakkaan alkukartoitus ja palvelutarpeen määrittely (Oma asiointi, OTH)			
Automaattilausunnot OTH, Sohvi, Tarmo – palvelujen yhteydessä			
Luotettava viestinvälityspalvelu henkilöasiakkaiden ja virkailijoiden väliseen viestinvaihtoon (jatkokehityksenä yritysasiakas ja palveluntuottaja)			
Dokumenttien toimitus sähköisesti (henkilöasiakas, jatkokehityksenä yritysasiakas ja palveluntuottaja)			
Työjonojen käsittelymahdollisuudet, (asiakas+virkailija)			
Henkilöasiakkaan oma asioinnin mobiilipalvelut			
Sähköinen tietopyyntö, kuntien sosiaalitoimi (toimeentulotuki)-TE-tsto			Työ käynnistyy
Vahtipalvelut ja palveluimpulssit: automaattiset seuranta- ja hälytinpalvelut asiakkaille (henkilöasiakas ja yritysasiakas)			
KATSO-tunnistus työnantajapalveluun			
Työnantajan oma asiointipalvelu			
KELAn tietovarantojen hyödyntäminen (sisäinen prosessi)			
Ajanvaraus asiakkaille ja virkailijoille (henkilöasiakas + yritysasiakas), integraatio tarpeet			
Asiointitiliratkaisut,			
-kansalaisen asiointitili			
-yrityksen asiointitili			

TE-toimistojen verkkopalvelujen kehitystyön on arvioitu vähentävän käyntiasiointimääriä prosentuaalisesti vuoden 2011 tasoon verrattuna seuraavasti:

2012: -4,00 %
2013: -12,00 %
2014: -35,00 %
2015: -40,00 %
2016: -42,00 %
2017: -50,00 %
2018: -55,00 %
2019: -57,00 %

Verkkopalvelujen käyttöprosenttiseuranta 1-11/2013

Mukana olevat seurantatiedot:

1. Työpaikkailmoitusten tuloväylät: Verkon käyttöaste 83 %.
2. Avoimet paikat -palvelu: Työpaikkailmoitusten näkyvyys verkossa – 94 %.
3. Oma työnhaku (OTH) Työnhaun aloitukset, kaikki asiakkaat: Verkon käyttöaste 58 %.
4. Työnhakujen päätökset: Verkon käyttöaste 24 %.
5. Työnhakutietojen muutokset: Verkon käyttöaste 6 %.
6. CV-netti: Työttömien työnhakijoiden CV:n julkaisuaste 9 %.
7. Työvoimakoulutukseen haku: Verkon käyttöaste 83 %.
8. Omat työttömyysturvatiedot -palvelu, selvityksen lähetys: verkon käyttöaste 30 %.

5.2.3 Työ- ja elinkeinohallinnon valtakunnalliset puhelinpalvelut / asiakaspalvelukeskus

TE-hallinnon valtakunnallinen asiakaspalvelukeskus koostuu Työlinjan, Yritys-Suomen puhelinpalvelun ja Talousapu –neuvontapalvelusta. Keskus on hallinnollisesti Etelä-Savon ELY-keskukseen sijoitettu erillisyksikkö, mutta 88 virkailijan muodostama henkilöstö ja 20 ostopalveluna kilpailutettua neuvojaa toimivat useassa toimipisteessä. Valtakunnallinen asiakaspalvelukeskus tarjoaa TE-palvelujen perusneuvontaa sekä työttömyysturvaa, koulutusta, muutosturvaa, siviilipalvelusasioita, aloittavaa yrittäjyyttä sekä toimivia yrityksiä koskevaa neuvontaa.

Asiakaspalvelukeskus tarjoaa Yritys-Suomi verkostoon kuuluvien palvelujen organisaatioriippumatonta neuvontaa (ELY-keskukset, Finnvera, Tekes, TE-toimistot, Finpro, PRH, Tulli, Vero) sekä talousapu -neuvontaa taloudellisiin vaikeuksiin joutuneille yrityksille. Ohjauspalveluna tarjotaan henkilöasiakkaiden uraohjausta ja verkkoneuvontaa sekä Some-palveluna mm. koulutusneuvontaa Facebookissa.

5.2.4 Nuorisotakuun toimeenpano

Nuorisotakuu hallitusohjelmassa: Jokaiselle alle 25-vuotiaalle nuorelle ja alle 30-vuotiaalle vastavalmistuneelle tarjotaan työ-, työkokeilu-, opiskelu-, työpaja- tai kuntoutuspaikka viimeistään kolmen kuukauden kuluessa työttömäksi joutumisesta. Jokaiselle peruskoulun päättäneelle taataan koulutuspaikka lukiossa, ammatillisessa oppilaitoksessa, oppisopimuksessa, työpajassa, kuntoutuksessa tai muulla tavoin.

Nuorisotakuun toteutumisen keinoja ovat koulutustakuun toimet, nuorten aikuisten osaamisohjelma, nuorten TE-palvelut ja kuntoutuspalvelut mukaan lukien kuntien sosiaali- ja terveyspalvelut sekä muut nuorten yksilölliset palvelut, kuten etsivä nuorisotyö ja nuorten työpajatoiminta. Nuorisotakuun tavoitteena on edistää nuoren koulutukseen ja työmarkkinoille sijoittumista, ehkäistä nuorten työttömyyden pitkittymistä, tunnistaa nuorten syrjäytymisvaaraan liittyvät tekijät sekä tarjota nuorille tukea jo varhaisvaiheessa estämään nuorten syrjäytymiskehitystä ja ulkopuolisuutta. Nuorisotakuun toimeenpanoa vuoden 2013 ajan seuranneen tutkimuksellisen tuen lopullinen raportti valmistuu maaliskuun 2014 lopussa, jolloin myös pääosa vuotta 2013 koskevista tilastoista on käytettävissä. Jatkossa nuorisotakuun toimeenpanossa ehdotetaan panostettavan henkilökohtaisen kontaktin ja matalan kynnyksen palveluihin sekä vastuiden selkeyttämiseen. Väliraportin mukaan yksittäisten, erillisten palvelujen sijaan pitäisi päästä nuorille räätälöityihin palvelukokonaisuuksiin. Nuorisotakuu on mukana 2015 alkavassa kuntakokeilussa, jossa on tarkoitus kokeilla erilaisia säädösmuutoksia ja muita toimenpiteitä, joiden avulla kunnat voivat poikkihallinnollisesti kehittää palvelurakennettaan lisäksi Euroopan sosiaalirahaston hankkeet tulevat osaltaan tukemaan nuorisotakuun toteutusta uudella rakennerahastokaudella 2014–2020.

5.2.5 Työvoiman palvelukeskustoiminnan laajentaminen

Hallitusohjelman mukaan työ- ja elinkeinotoimistojen, Kelan ja kuntien yhteinen työvoiman palvelukeskusten toimintamalli ulotetaan koko maahan. Palvelukeskusten toimintamallista säädetään lailla ja niiden rahoitus turvataan.

Tällä hetkellä maassamme toimii 37 työvoiman palvelukeskusta, jotka perustuvat TE-toimistojen, kuntien ja Kelan paikallistasolla tekemiin sopimuksiin. Nykyiset työvoiman palvelukeskukset tarjoavat työhön kuntouttavia palveluja TE-toimistojen, kunnan ja Kelan asiakkaille palveluyhteistyönä yhteisissä toimitiloissa. Palvelukeskusten tarjoama palvelu on luonteeltaan työhön kuntouttamiseen keskittyvää erityisasiakaspalvelua. Työvoiman palvelukeskuksissa on tarjolla työmarkkinoille kuntoutuville tarkoitettuja julkisia työvoimapalveluja ja kunnan työhön kuntouttavia palveluja. TE-toimiston ja kunnan palvelujen lisäksi Kelan työkyvyn arviointi- ja kuntoutuspalvelut ovat olennainen osa TYP:n palveluja.

TEM asetti maaliskuussa 2013 työryhmän valmistelemaan hallitusohjelman linjausten toimeenpanoa. Esitys toimintamalliksi valmistui helmikuun 2014 lopussa. Tavoitteena on, että hallituksen esitys laiksi työvoiman palvelukeskuksista annetaan syksyllä 2014 ja työvoiman palvelukeskuksia koskevat säännökset tulevat voimaan vuoden 2015 alussa.

TYPin toimintamalliksi valmistelutyöryhmä esittää verkosto-organisaatiota, jossa toimivaltaiset viranomaiset olisivat TE-toimisto, kunta/kunnat ja Kela. TYP ei siten olisi itse-

näinen organisaatio. TYP tarjoaisi asiakkaalle työllistymistä edistävät palvelut yhteisissä toimitiloissa moniammatillisena yhteispalveluna. TYPissä asiakkaalle olisivat tarjolla julkiset työvoima- ja yrityspalvelut sekä sosiaali-, terveys- ja kuntoutuspalvelut siten kuin näitä palveluja koskevissa laeissa säädetään.

TYP:n asiakkaiksi ohjattaisiin työttömät, joilla olisi moniammatillisen yhteispalvelun tarve työllistymisen edistämiseksi ja joille olisi työttömyyden perustella maksettu työmarkkinatukea vähintään 300 päivältä tai jotka olisivat olleet työttöminä vähintään tietyn ajan. Alle 25-vuotiailta edellytettäisiin vähintään kuuden kuukauden yhdenjaksoista työttömyyttä ja 25 vuotta täyttäneiltä vähintään 12 kuukauden yhdenjaksoista työttömyyttä. TYPin asiakkuus perustuisi palvelutarvearvioon ja viranomaisten palveluun ohjaamiseen.

TYP-verkosto laajennetaan lakisääteistämisen myötä koko maahan. Toiminta-alueeksi esitetään tässä vaiheessa TE-toimiston toiminta-aluetta siten, että jokaisen TE-toimiston alueella tulisi olla vähintään yksi yhteisissä toimitiloissa toimiva TYP. Alueet päättäisivät muiden toimipisteiden määrän. TYP-toimipisteitä suunniteltaessa tulisi huolehtia, että asiakkaan asiointimatkat TYPiin eivät muodostu kohtuuttoman pitkiksi.

TYPin toimipisteverkostoa rakennettaessa olisi tarkoituksenmukaista hyödyntää myös yhteisiä asiakaspalvelupisteitä. TYPin asiakkaalle voitaisiin yhteisessä asiakaspalvelupisteessä tarjota julkisen hallinnon asiakkuusstrategian mukaisesti monipuoliset mahdollisuudet sähköiseen asiointiin. TYPin omien asiantuntijapalvelujen tarjoamisessa voitaisiin hyödyntää asiakaspalvelupisteen etäyhteysmahdollisuuksia. Lisäksi asiakkaan ja viranomaisten omien asiantuntijoiden välisiä tapaamisia voitaisiin tarvittaessa järjestää asiakaspalvelupisteen tiloissa erityisesti niillä paikkakunnilla, joilla TYP:llä ei olisi omia yhteisiä tiloja.

5.2.6 Kuntakokeilu pitkäaikaistyöttömyyden vähentämiseksi

Hallitusohjelmaan kuuluvan ajalla 1.9.2012 – 31.12.2015 toteutettavan kuntakokeilun tavoitteena on alentaa pitkäaikaistyöttömyyttä lisäämällä pitkään työttömänä olleiden työelämäosallisuutta ja tukemalla heidän työllistymistään. Kokeilussa kunta koordinoi pitkään työttömänä olleiden palvelujen järjestämistä ja kokeilussa pyritään löytämään uusia paikalliseen kumppanuuteen perustuvia työmarkkinoille integroinnin malleja, joissa otetaan nykyistä paremmin huomioon sekä työnhakijoiden että paikallisten työmarkkinoiden tarpeet. Kokeilua varten ei ole säädetty kokeilulakia eli kokeilu ei muuta voimassa olevaan lainsäädäntöön perustuvaa valtion ja kuntien välistä työnjakoa työvoimapalvelujen ja muiden työllistymistä edistävien palvelujen järjestämisessä. Kokeilun aikana kokeiluhankkeet voivat tehdä esityksiä säädösmuutostarpeista.

Kuntakokeilun kohderyhmään kuuluvat vähintään 500 päivää työttömyysetuutta saaneet ja vähintään 12 kuukautta yhdenjaksoisesti työttömänä olleet syrjäytymisriskin alaiset. Ensisijaisesti kokeilun piiriin haetaan niitä työnhakijoita, jotka tarvitsevat julkisten työvoimapalvelujen lisäksi muita työllistymistä edistäviä palveluja (esim. kunnan sosiaali- ja terveyspalvelut). Kohderyhmä on käytännössä sama kuin työvoiman palvelukeskuksilla (TYP). Kuntakokeilun kokemuksia hyödynnetäänkin työvoiman palvelukeskus (TYP) – toimintamallin lakisääteistämisessä.

Kuntakokeilussa on mukana 26 hanketta ja yhteensä 61 kuntaa. TEM on asettanut kuntakokeilulle johtoryhmän, minkä lisäksi Suomen Kuntaliittoon on nimetty kokeilulle pääsihteeri.

5.2.7 Yritys-Suomen palvelukokonaisuus

Yritys-Suomi on yrityksille sekä yrittäjyydestä kiinnostuneille suunnattu palvelukokonaisuus, joka kokoaa valtakunnallisesti julkiset ja julkisesti rahoitetut suomalaiset yrityspalvelut yhteen Yritys-Suomi -brändin taakse. Yritys-Suomen -palveluiden avulla yritys tai yrittäjäksi aikova löytää yhdestä paikasta tietoa ja voi asioida julkisissa yrityspalveluissa yhden luukun kautta sekä valtakunnallisesti että seudullisesti. Asiakas saa Yritys-Suomi-palveluita kolmesta kanavasta: internetistä (yrityssuomi.fi), puhelimitse (Yritys-Suomi-puhelinpalvelu) ja henkilökohtaisena palveluna kasvotusten Yritys-Suomen seudullisten yrityspalvelujen verkoston asiantuntijoilta. Verkosto on koko maan kattava, ja yhteispalvelusopimukset on tehty 68 seutukunnalla.

Seudullinen yrityspalveluverkosto tarjoaa neuvontaa yritystoiminnan käynnistämiseen ja kehittämiseen sekä ohjausta erityisasiantuntijoiden palveluihin. Seudulliset yrityspalvelut on ensikontakti yrittäjyyteen sekä asiantunteva kumppani yrityksen kasvussa ja kehittymisessä. TE-toimistot ovat verkoston keskeinen toimija samoin kuin kuntien seudulliset kehittämisorganisaatiot, ELY-keskukset, Finnvera, Uusyrityskeskukset sekä ProAgria Keskukset. Muita palvelutuottajia ovat teknologiakeskukset, verotoimistot, yrityshautomot sekä muut yrityspalveluorganisaatiot ja kehittämishankkeet.

Yritys-Suomi palvelukokonaisuudessa Asiakaspalvelu2014 – hankkeen palveluneuvojat voivat hyödyntää Yritys-Suomi palvelukokonaisuutta ja olemassa olevien elementtien avulla ohjata asiakkaita esimerkiksi seudullisten asiantuntija- ja sähköisen palvelun piiriin. Palveluneuvojat voivat myös tulevaisuudessa hyödyntää Palveluarkkitehtuuriohjelmassa rakennettavien kansalaisen ja yrityksen palveluympäristöjen mahdollisia viranomaisnäkymiä. Niiden avulla neuvojat voisivat asiakkaan luvalla tarkastella palveluympäristöihin tunnistautuneen asiakkaan henkilökohtaisia tietoja ja palvelunäkymiä ja opastaa kansalaisia ja yrityksiä asioinnissa tai jopa hoitaa asiointeja asiakkaan kanssa.

Yritys-Suomea tukee myös VM-vetoinen SADe –ohjelmakokonaisuus palveluja sähköistämällä. SADe –ohjelman linjausten mukaisesti kaikki yrityksille tarjolla olevat palvelut on koottu yhteen yrityssuomi.fi –verkkopalvelun kautta saavutettaviksi.

Yritys-Suomi-palvelukokonaisuudesta vastaa työ- ja elinkeinoministeriö yhdessä hallinnonalansa virastojen ja laitosten sekä muiden yhteistyökumppaneidensa kanssa.

5.2.8 ELY-keskusten ja TE-toimistojen kehittämis- ja hallintotehtävien uudelleenjärjestely (KEHA-Iskukykyhanke)

Hankkeessa on tarkasteltu ELY-keskusten ja TE-toimistojen tarvitsemia hallinnollisia palveluja ja virastojen yleiseen toimivuuteen liittyviä kehittämispalveluja sekä luotu niille vaihtoehtoisia toiminta- ja ohjausmalleja. Hankkeen edetessä on jo päätetty, että 1.1.2015 alkaen perustettavaan ELY-keskusten ja TE-toimistojen yhteiseen kehittämis- ja hallinto-

yksikköön kootaan ELY-keskusten erillisyksiköiden (talous- ja henkilöstöhallintoyksikkö, tietohallintoyksikkö, alueellinen tietohallintopalvelut –yksikkö ja viestintäyksikkö), koulutus- ja kehittämiskeskus Salmian sekä ELY-keskusten hallintoyksiköiden tehtävät kattavasti. Lisäksi sinne kootaan ELY-keskusten toiminnan kehittämisen tehtäviä ja työ- ja elinkeinoministeriössä tehtäviä operatiivisia ELY-keskusten ja TE-toimistojen kehittämis- ja hallintotehtäviä. Näiden osalta tarkempi selvitystyö on vielä käynnissä. Hankkeessa laaditaan esitys kehittämis- ja hallintoyksikön tehtävistä, toimintamallista (ml. johtaminen ja ohjaus), organisaatiosta sekä yksikön perustamisen edellyttämistä toimenpiteistä ja aikataulusta.

Lisäksi hankkeessa tarkastellaan työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan kansallisia maksatustehtäviä ja niiden mahdollista järjestämistä keskitetysti.

5.2.9 Asiakaspalvelun toimintamallin kehittäminen (ASPAT-Iskukykyhanke)

Hankkeen tarkoituksena on yhdistää erilliset asiakaspalvelukeskukset yhdeksi kokonaisuudeksi. Asiakaspalvelukeskuksen toimintamalli luo puitteita ELY-keskusten ja TE-toimistojen palvelutuotannon monikanavaiselle kehittämiselle ja tuottavuu-den lisäämiselle, kun uusien tehtävien siirtäminen asiakaspalvelukeskuksen hoidettavaksi on entistä suunnitelmallisempaa. Samalla asiakaspalvelun saatavuus ja laatu yhtenäistyvät.

Asiakaspalvelun uuden toimintamallin tavoitteeksi on asetettu 25–30 htv:n säästö ELY-keskuksissa vuoteen 2017 mennessä eli n. 5-6 % iskukyky-hankkeiden kokonaistavoitteesta. Henkilötyövuosisäästöjä on tarkoitus löytää useampaa kautta:

- Asiakaspalvelukeskuksen toiminnan ohjaus, johtaminen ja kehittäminen helpottuvat, kun toimintamalli yhtenäistyy.
- Yhä monimutkaisempia asioita voidaan hallitusti siirtää asiakaspalvelukeskuksen hoidettavaksi ja näin vähentää asiantuntijatyön keskeytyksiä ja lisätä tehokkuutta.
- Yhteiset tietovarannot poistavat päällekkäistä työtä, lisäävät synergiaa ja auttavat asiakkaan kokonaisvaltaisemmassa palvelemisessa.
- Yhteinen sähköisten työkalujen kehittäminen säästää kehittämiskustannuksia.

Tämän lisäksi on merkittäviä htv-säästöjä mahdollista saada myös TE-toimistojen tehtävissä.

Toimeenpanoprojektin toimikausi on 1.3.2014 – 31.12.2014.

5.3 Verohallinto

Verohallinnossa käynnissä olevia sähköisen asioinnin hankkeita ja niiden vaikutuksia käyntiasiakaspalvelujen kysyntään on kuvattu alla olevassa taulukossa.

Hanke	Kuvaus	Vaikutukset käyntipalvelujen kysyntään (5 vuoden ajanjaksolla)
Henkilöasiakkaiden veroilmoitus verkossa -palvelun parantaminen	- toiminnallisuutta parannetaan - eri asioiden ilmoittamismahdollisuutta laajennetaan	60 %, niistä asiakkaista, joiden pitää antaa veroilmoitus, antavat sen sähköisesti
Yritysasiakkaiden veroilmoituksen sähköinen palauttaminen	- toiminnallisuutta parannetaan - eri asioiden ilmoittamismahdollisuutta laajennetaan	70 % antaa sähköisesti
Sähköisesti tehtyjen muutosverokorttien osuus kasvaa (VKV-palvelun parantaminen)	- toiminnallisuutta parannetaan - asiakkaan oma tulostusmahdollisuus jo käytössä	60 % kaikista muutosverokorteista saadaan sähköisesti
Kiinteistöverotuksen sähköinen ilmoittaminen	Sähköistä ilmoittamista edistetään vuodesta 2014 lukien (KIV-palvelu)	50 % ilmoituksista saadaan sähköisesti
Puhelinpalvelun kehittäminen	Puhelimessa annettavan neuvonnan tehokkuuden ja saatavuuden parantaminen. Asiat saadaan entistä paremmin hoidettua puhelimitse	vähentää käyntiasiointia
Vero.fi -sivujen kehittäminen	Asiakkaat löytävät paremmin ja helpommin tietoa Veron nettisivuilta	vähentää käyntiasiointia
Vuorovaikutteisten palvelukanavien kehittäminen ja käyttöönotto (SOME-kanavat)	- ”Vero24-palvelu”, johon voi lähettää kysymyksen 24 tuntia vuorokaudessa (vrt. suomi24.fi) - Chat-palvelu	vähentää käyntiasiointia
Asiakkaan asiointiprosessin kehittäminen	Analysoidaan asiakkaiden tarpeita ja asioinnin syitä. Asiakkaille tarjotaan viranomaisaloitteista kohdennettua ohjausta. Syvennettyä asiakasyhteistyötä laajennetaan sekä tilitoimistoyhteistyötä kehitetään edelleen.	vähentää käyntiasiointia

Henkilöasiakkaiden veroilmoitus ja verokortti verkossa palvelut ovat olleet käytössä jo useita vuosia. Niiden toiminnallisuutta parannetaan jatkuvasti. Asiakkaan kertaalleen ilmoittamaa tietoa sekä sivullisilmoittajilta saatavaa tietoa hyödynnetään palveluissa entistä laajemmin. Lisäksi erilaisten asioiden ilmoittamismahdollisuutta palveluissa laajennetaan. Pyrkimyksenä on asiakaspalvelutilanteiden vähentäminen puhelin ja erityisesti käyntiasioinnissa.

Veroilmoitus verkossa palvelun osalta tavoitellaan sitä, että asiakkaan ei tarvitse korjata ilmoitustaan eikä varsinkaan palauttaa korjattua ilmoitustaan paperilla. Korjauksen voi tehdä verkossa. Tämä poistaa käyntiasioinnin tarpeen valtaosalta perushenkilöasiakkailta. Tällä hetkellä veroilmoituksen palauttaa noin 30 % asiakkaista, joista puolet tekee sen verkossa. Verotoimistoihin palautuu noin 700.000 asiakkaan veroilmoitus. Tätä määrää pyritään vähentämään.

Verokortti verkossa palvelussa on otettu käyttöön asiakkaan verokortin itsetulostusmahdollisuus vuoden 2012 loppupuolella. Merkittävin syy käyntiasiointiin on ollut verokortin saaminen heti käyttöön. Kun verokortin voi tulostaa itse, käyntiasioinnille ei ole tar-

vetta. Muutos on näkynyt selvästi vähäisempinä käyntiasiakkaiden määrinä vuoden 2014 alkupuolella. Verokorttimuutokset ovat olleet volyymiltään suurin käyntiasioinnin kohde.

Verohallinnon käyvien asiakkaiden määrä oli noin 1,9 miljoonaa asiakasta vuoden 2011 osalta. Asiakaskäyntien määrä on vähentynyt jo noin 1,3 miljoonaan (vähennystä yli 30 %) jo vuoden 2013 loppuun mennessä. Trendi jatkuu vahvana.

Elinkeinonharjoittajat ovat voineet antaa sähköisesti esitäytetyn veroilmoituksen tiedot Veroilmoitus verkossa (VIV) –palvelussa vuodesta 2013 lukien. Yrittäjien tuloveroilmoittaminen, kausiveroilmoittaminen, ennakkoveropäätöshakemukset ja kiinteistötietojen (vuonna 2014) ilmoittaminen voidaan tehdä sähköisesti. Myös tilinumero voidaan muuttaa verkossa. Yhteisöasiakkaat (osakeyhtiöt) ovat voineet jo pidemmän aikaa antaa ilmoituksensa sähköisesti. Käyntiasiointia vähentää erityisesti elinkeinonharjoittajien laajeneva mahdollisuus veroilmoituksensa sähköiseen antamiseen.

Kiinteistöveroilmoitus verkossa (KIV) –hankkeessa rakennetaan palvelu, jolla henkilöasiakas, elinkeinoyhtymä, yhteisö ja yhteisetuus voivat ilmoittaa kiinteistötietojen muutoksensa sähköisesti sekä tarkistaa kiinteistöverotuspäätöksellä tarkistamisvelvollisuuteen kuuluvat tiedot tai tietojen puuttumisen. Kiinteistöverotuksen tietoja täytyy muuttaa ainoastaan jos tietojen osalta on muutoksia aiempaan. Kun asiakkailla on saatavilla sähköisesti tieto kiinteistöverotustilanteestaan ja verotuksen perusteista, asioinnin määrä vähenee. KIV-palvelu otetaan käyttöön maaliskuun 2014 alusta.

Puhelinpalvelun järjestäminen ns. 1-linjan ja 2-linjan vastaajiin parantaa asiakkaiden palvelua. 1-linjassa vastataan asiakkaiden yleisimpiin kysymyksiin mallivastausten perusteella. Jos asia vaatii tarkempaa selvittelyä, siirretään asiakas 2-linjan asiantuntijapalveluun. Valtaosa asioista hoidetaan 1-linjassa. Tämä palvelu nopeuttaa ja tehostaa asiakkaan asiointia. Puhelinpalvelua parantamalla käyntiasioinnin tarvetta voidaan vähentää.

Vero.fi –sivujen käytännöllisyyttä parannetaan koko ajan. Kun asiakkaat löytävät ohjeistuksen helpommin, tarve asiointipalvelujen käyttöön vähenee. Vuorovaikutteisten palvelukanavien (SOME) käyttöönotto vastaa asiakkaiden nykypäivän tarpeisiin nopeana tiedonvälityskanavana. Monesti asia ratkeaa jo tässä vaiheessa, eikä käyntiasiointia tarvita. Lisäksi tieto on useiden asiakkaiden saatavilla reaaliaikaisesti.

Asiakkaiden palvelutarvetta pyritään vähentämään viranomaisaloitteisen ennakoivan ohjauksen keinoin. Asiakas pyritään ohjaamaan oikeaan ilmoittamiseen jo etukäteen. Näin ollen perinteisen neuvonnan tarve vähenee. Sidosryhmille tapahtuvan ennakoivan ohjauksen keinoin voidaan saada haltuun suuria joukkoja. Ennakoivaa ohjausta tehdään tilitoimistoille, varuskunnille ja oppilaitoksille.

Asiakkaita segmentoidaan palvelutarpeen mukaan. Valtaosa asiakkaista pyritään hoitamaan ennakoivan ohjauksen ja sähköisen asioinnin keinoin.

Sähköisen asioinnin kehityksen vaikutus käyntiasioinnin määrään sekä Verohallinnon henkilöstö- ja toimitilatarpeisiin

Asiakaspalvelu 2014-hankkeessa on tehty arvioita käyntiasioinnin vähenemisen osuudesta. Verohallinto arvioi käyntiasioinnin vähenevän vähintään 50 prosentilla vuoden 2011 käyntiasioinnin tasoon verrattuna. Edellä mainittujen kehittämishankkeiden valossa tämä on erittäin todennäköistä. Yleinen teknologian kehitys ja digitalisoituminen vievät vahvasti myös tähän suuntaan.

Arvio prosentuaalisesta käyntiasioinnin vähenemisestä vuoden 2011 käyntiasiointimääriin verrattuna:

2012: 16 %
2013: 30 %
2014: 34 %
2015: 37 %
2016: 42 %
2017: 46 %
2018: 50 %
2019: 55%

Verohallinnon käyvien asiakkaiden määrä oli noin 1,9 miljoonaa asiakasta vuoden 2011 osalta. Asiakaskäyntien määrä on vähentynyt noin 1,3 miljoonaan (vähennystä yli 30 %) jo vuoden 2013 loppuun mennessä. Trendi jatkuu vahvana.

Yhteisten asiakaspalvelupisteiden perustaminen ei vähennä Verohallinnon henkilöstömäärää. Voimassa olevien henkilöstöpoliittisten periaatteiden mukaan henkilöstöä ei voida pakkosiirtää toimipaikasta toiseen, jos henkilö on työssäkäyntialueen ulkopuolella. Verohallinnon oma käyntiasiakaspalvelu loppuu suurimmalla osalla paikkakuntia. Asiakaspalveluhenkilökunta jää kuitenkin paikkakunnalle. Tämän vuoksi toimitiloja sitoutuu jatkossakin ao. henkilöiden osalta. Fyysisistä asiakaspalvelutiloista ei päästä eroon kuin vasta mahdollisesti pitkällä aikavälillä (pitkät vuokrasopimukset). Tilat eivät ole irrotettavissa muusta toimitilasta.

5.4 Maistraatit

5.4.1 Sähköisen asioinnin kehittämishanke

Itä-Suomen aluehallintoviraston maistraattien ohjaus- ja kehittämisyksikön 29.1.2013 asettaman MERP-hankkeen (Maistraattien tiettyjen sähköisen asioinnin strategian 2012-2015 palveluiden toteuttaminen) tavoitteena on määritellä, suunnitella ja toteuttaa maistraattien sähköinen asiointi, asianhallinta ja arkistointi. Hankkeessa nojaudutaan AHTin (Aluehallinnon tietohallintopalveluyksikkö) toteuttamiin aluehallinnon yhteisiin sähköisiin ratkaisuihin.

Maistraattien palveluja on tähän mennessä sähköistetty vasta jonkin verran. Muuttoilmoituksen sähköinen palvelu on kehittynyt siten, että nykyisin noin 64 % muuttoilmoituksista tehdään sähköisen asioinnin kautta. Näistä 39 % siirtyy automatisoidusti väestötietotietojärjestelmään (VTJ). Omien tietojen muutosten ilmoittaminen (joidenkin tietojen osalta) väestötietojärjestelmään otettiin käyttöön keväällä 2013. Tietomuutoksia on rekisteröity vajaa 20 000. Luku on vielä toistaiseksi pieni verrattuna kaikkiin henkilötietojen ilmoituksissa rekisteröityihin ilmoituksiin, joita oli vuonna 2011 noin 1,2 miljoonaa. Sähköistetty sukunimen muutoksen tuotantokäyttö aloitettiin maistraateissa vuoden 2014 alusta. Yhteisöoikeudellisissa palveluissa on lisäksi otettu käyttöön osakeyhtiöiden ja yhteisöjen muutostietojen rekisteröinti.

Käynnissä olevan MERP-hankkeen aikataulun mukaisesti ensimmäiset asianhallintaan liittyvät palvelut otetaan käyttöön vuoden 2014 lopussa. Hankkeeseen liittyvät sähköiset palvelut ovat kokonaisuudessaan käytettävissä vuoden 2015 loppuun mennessä. Aikataulu tarkentuu aluehallinnon yhteisten sähköisten ratkaisujen toteutusaikataulujen mukaisesti.

MERP-hankkeessa tavoitteena on siirtää mahdollisimman paljon palveluita saataville verkkopalveluna. Suunnitteilla on myös palvelukanavia maistraattien ja muiden viranomaisten välistä sähköistä asiointia ja tiedon siirtoa varten. Asiakkaan näkökulmasta asiointiprosessi sähköistyy asian vireillepanosta tiedoksiantoon saakka.

Maistraattien palveluihin liittyen Väestörekisterikeskuksessa valmistellaan edellä mainitun lisäksi henkilötietojärjestelmän uudistushanketta (HETI -hanke) ja Patentti- ja rekisterihallituksessa kauppa- ja yhdistysrekisterin tehtävien sähköistämistä.

Sähköisen asioinnin kehittämisen arvioidaan vähentävän maistraattien käyntiasiointimääriä vuoteen 2019 mennessä vuoden 2011 tasoon (464 000 asiakaskäyntiä) verrattuna yhteensä 41,2 %. Kehityksen on arvioitu jakaantuvan vuosittain seuraavasti:

Vuosi	%-muutos vuoden 2011 käynti-asiointimäärään verrattuna	Sähköistettävät palvelut
2012	- 0,1 %	YTJ -sähköinen asiointi, osakeyhtiön ja muutostietojen ilmoittaminen, VTJ omien tietojen ilmoittaminen
2013	-0,6 %	YTJ -sähköinen asiointi, osakeyhtiön ja muutostietojen ilmoittaminen, VTJ omien tietojen ilmoittaminen
2014	-1,6 %	MERP palvelut (holhoustoimi, perhe- ja perintöoikeudelliset palvelut, henkilöoikeudelliset palvelut, avioliiton ja parisuhteen esteiden tutkinnat), kauppa- ja yhdistysrekisterin sähköiset palvelut
2015	-7,7, %	Em. palveluiden käytön laajentaminen
2016	-24,1 %	Em. palveluiden käytön laajentaminen
2017	-29,9 %	Em. palveluiden käytön laajentaminen
2018	-34,2 %	Em. palveluiden käytön laajentaminen
2019	-41,2%	VRK:n HETI –hanke /henkilötiedot

Edellytyksenä taulukossa kuvatun kehityksen toteutumiselle on maistraattien sähköisen asioinnin strategian tavoitteiden toteutuminen.

Yhteiset asiakaspalvelupisteet tarjoavat asiakkaille tarvittaessa mahdollisuuden sähköisten palveluiden käyttämiseen asiakaspalvelupäätteillä. Asiakkaat saavat myös halutessaan palvelupisteiden palveluneuvojilta neuvontaa ja tukea sähköisten palveluiden käytössä. Asiakas voi lisäksi saada etäpalvelun välityksellä asiantuntijaneuvontaa sähköisiin palveluihin.

5.4.2 Muut kehittämishankkeet

Vesikulkuneuvorekisterin ylläpitovastuun siirtäminen maistraateilta Liikenteen turvallisuusvirastolle

Maistraattien strategia-asiakirjassa 2012–2015 asetettiin tavoitteeksi selvittää vesikulkuneuvorekisterin ylläpitovastuun siirtämistä maistraateilta Liikenteen turvallisuusvirasto Trafille ottaen huomioon muiden liikennealan rekisteritehtävien organisointi. Tehtyjen

selvitysten perusteella tehtävien siirtoa on pidetty mahdollisena ja liikenne- ja viestintäministeriö on yhdessä Trafin kanssa valmistelemassa hallituksen esitystä vesikulkuneuvorekisteristä ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta. Hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle kevätistuntokauden 2014 alussa. Tehtävät siirtyisivät maistraateilta Trafille vuoden 2014 aikana. Vesikulkuneuvorekisteritehtäviin käytetty työpanos oli maistraateissa vuonna 2012 yhteensä 10 henkilötyövuotta.

Asiakaspalvelu2014-hankkeen loppuraportin mukaan mahdollisen tehtävien siirron yhteydessä arvioidaan tarve säätää vesikulkuneuvorekisteriin liittyvän asiakaspalvelun antamisesta yhteisissä asiakaspalvelupisteissä. Aikataulullisesti tehtävien siirtymisen Trafille on suunniteltu tapahtuvan ennen yhteisten asiakaspalvelupisteiden toiminnan käynnistymistä.

Kauppa- ja yhdistysrekisteri-ilmoitusten ja asunto-osakeyhtiöilmoitusten käsittelyn ja neuvonnan siirtäminen maistraateista Patentti- ja rekisterihallitukselle

Työ- ja elinkeinoministeriö (TEM) on esittänyt vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelman ydintoimintoanalyysin pohjalta, että Patentti- ja rekisterihallituksen (PRH) paikallisviranomaisverkosto uudistetaan. Ehdotuksen mukaan kaikki maistraattien ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten (ELY-keskus) nykyisin PRH:n paikallisviranomaisina hoitamat kauppa- ja yhdistysrekisteritehtävät siirrettäisiin PRH:lle 1.9.2015 mennessä. TEM on asettanut 31.5.2013 Patentti- ja rekisterihallinnon paikallisviranomaisverkoston uudistamista valmistelevan työryhmän toimikaudelle 3.6.2013–31.8.2015. Kauppa- ja yhdistysrekisteritehtävien hoitamiseen käytettiin maistraateissa vuonna 2012 yhteensä 55 henkilötyövuotta.

Mahdollisen tehtävien siirron yhteydessä sovitaan erikseen siirtyviin tehtäviin liittyvän asiakaspalvelun antamisesta yhteisissä asiakaspalvelupisteissä. Asiaa käsitellään em. työryhmässä. Aikataulullisesti mahdollinen tehtävien siirtyminen PRH:lle sijoittuu suunnitelmien mukaan samaan ajankohtaan ensimmäisten yhteisten asiakaspalvelupisteiden käynnistämisen kanssa.

5.5 Kela

5.5.1 Keskeiset kehittämishankkeet

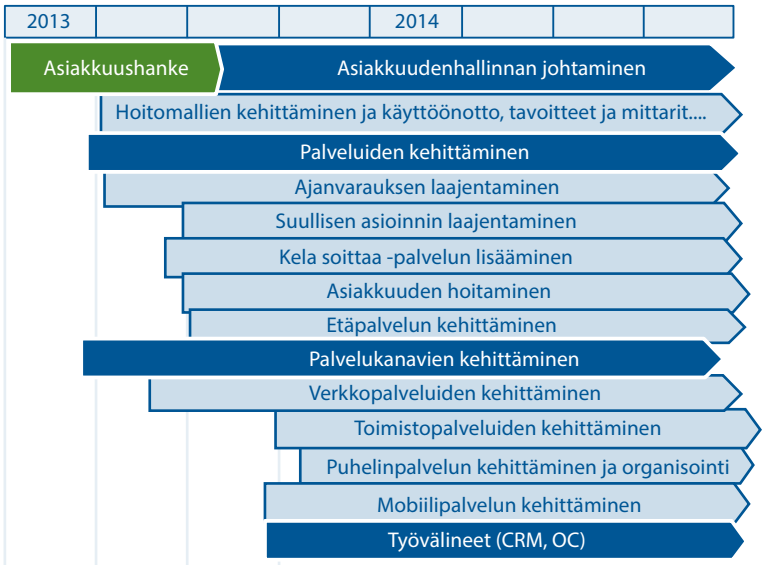
Kelan hankesalkussa 2014–2017 on kaksi hanketta, joilla on yhteyttä yhteisen asiakaspalvelun valmisteluun.

Hallinnon ja toiminnan kehittäminen -hanke (HAKE), jonka toimikausi on 1.9.2013–31.12.2014. Hanke keskittyy Kelan toimintojen, palveluiden, prosessien sekä rakenteiden arviointiin ja kehittämiseen. Hankkeen yhtenä keskeisenä tehtävänä on mm. valmistella Kelan siirtyminen kaksiportaiseen hallintoon, kun Kelan vakuutusalueet ja aluekeskukset lakkautetaan 1.1.2015 alkaen. Hankkeesta vastaa pääjohtaja Liisa Hyssälä.

Toinen keskeinen Kelan hanke, jolla on vaikutusta yhteisen asiakaspalvelun valmisteluun on Etuusjärjestelmien uudistaminen -hanke (Arkki). Arkki-hankkeessa uudistetaan asiakas- ja prosessilähtöisesti Kelan 40 etuustietojärjestelmää ja lisätään niiden automaatiota sekä uudistetaan myös niiden 90 tukijärjestelmää. Hankkeen yhteydessä toteutetaan

tietovarasto ja uudistetaan etupainotteisesti Kelan verkkopalvelut. Hankkeen toimikausi on 1.1.2010–31.12.2021 ja siitä vastaa johtaja Helena Pesola.

Asiakkuudenhallintahanke, joka päättyi 30.6.2013, on luonut yhteisen pohjan Kelan palvelujen ja toimintojen järjestämiselle asiakaslähtöisesti (Asiakkuusohjelma). Asiakasryhmittely on valmis, palvelukanavat määritelty ja omistajuus on vastuutettu. Vaikka hanke on päättynyt, sen linjausten käytäntöön vienti työllistää vahvasti lähivuosina.



5.5.2 Palvelukanavat (ml. yhteispalvelu)

Palvelukanavien tavoitteet

Palvelukanavia, asiointitapoja ja palveluja kehittämällä tarjotaan asiakkaalle mahdollisuus entistä helpompaan asiointiin. Parhaan vaikuttavuuden saavuttamiseksi asiakkaat ohjataan heidän palvelutarpeensa mukaiseen palvelukanavaan. Asiakkaiden asiointitarpeen vähentäminen ja itsepalvelu vapauttavat resursseja vaativampaan asiakkuuksien hoitamiseen.

Tavoitteiden saavuttamiseksi:

- otetaan vastuu asiakkaan asian hoitamisesta siten, ettei asiakkaan tarvitse ottaa yhteyttä useita kertoja.
- ollaan aktiivisesti yhteydessä asiakkaaseen ja hoidetaan hänen asiansa kerralla kuntoon.
- lisätään itsepalvelumahdollisuuksia kattavalla ja helppokäyttöisellä verkkopalvelulla ja mahdollisuudella asioida digitaalisesti ympäri vuorokauden.

– otetaan käyttöön mobiilipalveluja.

– kohdennetaan henkilökohtaista palvelua hoitomallien mukaan sitä tarvitseville asiakkaille.

– mahdollistetaan asiakkaiden etäasiointi kotoa, kumppanin toimipaikasta ja Kelan yksiköstä toiseen.

– mahdollistetaan asiakkaan asioinnin siirtyminen kanavasta toiseen asioinnin aikana.

– lisätään ja monipuolistetaan kumppanien tarjoamaa Kelan palvelua.

Kehittämällä palvelukanavia ja niissä tarjottavia palveluja sekä kohdistamalla resursseja oikein on tavoitteena parantaa asiakastyytyväisyyttä ja Kelan toiminnan vaikuttavuutta. Teknologian kehitys, asiakkaiden asiointitarpeiden muutos ja Kelan oma toiminta vaikuttavat yhdessä asiakkaiden käyttäytymiseen. Alla on kuvattu Kelan asiakkaiden verkko-, toimisto- ja yhteispalveluasioinnit vuosina 2011–2013 sekä arvioitu niiden tulevaa kehitystä vuosina 2014–2020. Käyntiasiointimäärien arvioidaan vähenevän Kelan omissa toimipisteissä vuoden 2011 vuoteen 2019 mennessä 57 prosentilla ja vuoteen 2020 mennessä 62 prosentilla.

Vuosi	Verkkoasiointi (tunnistus)	Muutos% vuoteen 2011 verrattuna	Toimisto-palvelu	Muutos% vuoteen 2011 verrattuna	Yhteispalvelu-käyntejä (apudiaari)	Muutos% vuoteen 2011 verrattuna
2011	8 100 000	0 %	2 800 000	0 %	46 000	0 %
2012	9 900 000	+22 %	2 495 391	-11 %	53 000	+15 %
2013	12 000 000	+48 %	2 500 000	-11 %	56 000	+22 %
arvio, 2014	12 500 000	+54 %	2 000 000	-29 %	58 000	+26 %
arvio, 2015	13 000 000	+60 %	1 700 000	-39 %	61 000	+33 %
arvio, 2016	14 500 000	+79 %	1 600 000	-43 %	68 000	+48 %
arvio, 2017	16 000 000	+98 %	1 500 000	-46 %	71 000	+54 %
arvio, 2018	17 000 000	+110 %	1 300 000	-54 %	80 000	+74 %
arvio, 2019	18 400 000	+127 %	1 200 000	-57 %	92 000	+100 %
arvio, 2020	19 800 000	+144 %	1 052 141	-62 %	106 000	+130 %

Yllä olevan taulukon verkkoasiointi – sarakkeessa on arvioitu tunnistukseen perustuvan Kelan verkkopalvelun kehitystä. Toimistopalvelu – sarakkeessa kuvataan puolestaan kehitystä Kelan omassa käyntiasiointiin perustuvassa asiantuntija-asiakaspalvelussa, jossa kartoitetaan asiakkaan elämäntilanne. Yhteispalvelu – sarakkeessa on kuvattu nykyisissä yhteispalvelupisteissä ja tulevissa yhteisissä asiakaspalvelupisteissä annettavan Kelan avustavan tasoisen asiakaspalvelun kehitystä. Asiakkaiden siirtyessä yhä enemmän itsepalveluun ja henkilökohtaisen asioinnin vähentyessä kelalaisten työmäärä nykyisen kaltaisessa palvelussa vähenee. Tämä antaa mahdollisuuden lisätä vaikuttavaa palvelua kohdentamalla vapautuvia resursseja muutostilanne- ja erityisasiakkaiden asiakkuuden hoitamiseen ja asiakkaan tukemiseen palvelusuunnitelman mukaisesti.

Palvelukanavien pääperiaatteet ja tahtotila

Toimistopalvelu

- palvelukanavassa korostuvat asiointi ajanvarauksella ja vierailla kielillä sekä tulkkaus ja etätulkkaus
- periaatteena on, että toimistoissa toimitaan palvelumallin mukaan, opastetaan asiakkaita verkkoasioinnissa ja osallistutaan markkinointikampanjoihin
- kohdentuu erityis- ja muutostilanneasiakkuuksiin
- mahdollistetaan asiakkaiden tarpeista lähtevällä toimistopalveluverkolla.

Puhelinpalvelu - Kela soittaa

- palvelukanavassa korostuvat aktiivinen ja ennakoiva asiakasohjaus, Kelan yhteydenotot lisäselvityksien pyytämisessä, henkilökohtainen Kela-neuvonta ja ajanvaraus
- periaatteena on, että aktiivinen ja ennakoiva palvelu puhelimessa vähentää asiakkaan tarvetta asioida Kelan kanssa
- kohdentuu erityisesti erityis- ja jatkuvissa asiakkuuksissa sekä työnantaja-asiakkuuksissa
- mahdollistetaan sillä, että tarjotaan tarpeeksi ajanvarausaikoja, nimetään Kela-neuvojia ja luotetaan suullisesti annettuun tietoon.

Puhelinpalvelu - asiakas soittaa

- palvelukanavassa korostuvat puhelinpalvelu, takaisinsoittopalvelu ja suullinen asiointi
- periaatteena on, että asiakas saa puhelimessa asiansa kerralla hoidettua
- kohdentuu kaikille henkilöasiakkaille sekä työnantajille
- mahdollistetaan sillä, että laajennetaan suullista asiointia, laajennetaan osaamista, käytetään takaisinsoittopalvelua, organisoidaan palveluja ja turvataan asiakkaan tietoturva vahvan tunnistautumisen käyttöönotolla.

Verkkopalvelu

- palvelukanavassa korostuvat tiedon haku, verkkoasiointi ja viestipalvelut
- periaatteena on, että asiakas voi kysyä neuvoa sekä hoitaa omia tai läheisensä asioita verkossa
- kohdentuu kaikille työnantaja-asiakkaille ja henkilöasiakkaille, erityisesti satunnais- ja jatkuvissa asiakkuuksissa

– mahdollistetaan sillä, että palvelut ovat helppokäyttöiset ja kattavat, niitä tarjotaan eri kielillä ja asiakas saa ohjausta verkkoasiointiin.

Mobiilipalvelu

– palvelukanavassa korostuvat mobiilitunnisteella tunnistautuminen, verkkoasiointi mobiililaitteella ja Kelan asiakkaalle lähettämät ilmoitukset.

– periaatteena on, että asiakkaalla on mahdollisuus hoitaa asioitaan missä ja milloin tahansa

– kohdentuu kaikille henkilöasiakkaille

– mahdollistetaan sillä, että otetaan käyttöön mobiilitunnistautuminen, tehdään verkkoasioinnista päätelaitteelle mukautuva ja viestitään asiakkaalle siten, että informaatio tulee asiakkaan puhelimeen.

Yhteispalvelu

– palvelukanavassa korostuu mahdollisuus saada avustavaa palvelua Kela-asioissa ja neuvontaa verkkoasioinnissa sekä hoitaa Kela-asioitaan etäyhteydellä

– periaatteena on tarjota palvelua etenkin paikkakunnilla, joissa ei ole Kelan toimistoa

– mahdollistetaan palveluneuvojien osaamisen tuella ja koulutuksella.

5.5.3 Henkilöasiakkaiden verkkopalvelut tänään

Omien tietojen kyselyjä (kaikki etuudet) voi tehdä seuraavista:

– Maksut – edellinen ja seuraava maksu, aiemmat maksut kuluvalta ja kahdelta edelliseltä vuodelta.

– Päätökset ja kirjeet.

– Lisäksi etuuskohtaisia näyttöjä.

Hakemuspalveluissa lähes kaikkia etuuksia voi hakea sähköisesti ja 46 % hakemuksista tulee sähköisesti. Liitteet voidaan toimittaa sähköisesti ja käytössä on suojattu viestinvälitys.

Omien tietojen osalta voidaan tehdä henkilön perustiedot ja perustietojen muutokset sekä tilinumeromuutokset.

Verkkoasiointi kehittyy

Asiointipalvelun etusivulle koostetaan henkilöasiakkaan asiointiin liittyvät keskeiset ja usein kysytyt ajankohtaiset tiedot. Tavoitteena on antaa asiakkaalle mahdollisimman eheä kuva Kela-asioista. Tarkoituksena on vähentää henkilöasiakkaiden yhteydenottoja toimistoihin ja puhelinpalveluun asioissa, jotka he saisivat selville helposti verkkopalvelusta. Henkilöasiakkaita ohjataan käyttämään verkkopalveluja yhä useammin asioinnissa Kelan kanssa. Näiden edellä mainittujen asioiden käyttöönotto tapahtuu keväällä 2014.

6 Yhteispalvelun ja etäpalvelun nykytila toimijoittain

6.1 Poliisin lupapalvelut

Poliisin lupapalveluita on saatavilla 81 yhteispalvelupisteestä. Poliisin vakiopalveluvalikoima kattaa useita poliisin lupapalveluita. Poliisihallitus on vahvistanut vakiopalveluvalikoiman, josta on kuitenkin voitu sopia myös toisin poliisin ja palveluntarjoajan välillä. Määrällisesti merkittävät passi-, henkilökortti- ja aselupa-asiat eivät kuitenkaan lukeudu poliisin vakiopalveluvalikoimaan, sillä niiden vireillepano edellyttää käyntiä toimivaltaisessa viranomaisessa. Poliisin vakiopalvelut sisältävät esimerkiksi hakemusten vireillepanoa, siihen liittyvää neuvontaa, maksujen vastaanottamista, sähköisen ajanvarauksen tekemistä sekä sähköisten hakemusten täyttämisessä avustamista. Niistä yhteispalvelupisteistä, joihin poliisi osallistuu, vakiopalvelut on saatavilla noin 45 %:ssa pisteistä, vakiopalveluvalikoimaa laajemmat palvelut kuudessa prosentissa pisteistä ja vakiopalveluvalikoimaa suppeampi palveluvalikoima on 49 %:ssa pisteistä.

Poliisi on käynyt myös joissain yhteispalvelupisteissä antamassa asiakaspalvelua ajanvarauksen perusteella myös muissa kuin vakiopalveluvalikoiman mukaisissa asioissa. Lisäksi poliisin ja kunnan yhteispalvelupisteen välillä on ollut yhteistyötä löytötavara-asioissa Espoossa.

Etäpalvelu

Poliisin lupapalvelut eivät ole olleet mukana etäpalvelua koskevassa pilotoinnissa, mutta Yhteisen asiakaspalvelun pilotoinnissa myös etäpalvelun käyttömahdollisuuksista poliisin lupahallinnon tarpeisiin tullaan saamaan lisätietoa.

6.2 TE-toimistojen palvelut

TE-toimistojen palveluita on saatavilla 57 yhteispalvelupisteessä. TE-toimistojen vakiopalvelut sisältävät työ- ja elinkeinohallinnon nettipalveluiden yleisesittelyn asiakkaille sekä verkkopalvelujen käyttömahdollisuuden ja niissä opastamisen. Työ- ja elinkeinohallinnon lomakkeiden vastaanotto sekä asiantuntijapalvelut ajanvarauksella ovat paikallisesti tarkemmin sovittavia mahdollisia palveluita. TE-toimistojen vakiopalvelut on saatavilla 61 %:ssa niistä yhteispalvelupisteistä, joihin TE-toimistot osallistuvat, vakiopalveluvalikoimaa laajemmat palvelut 14 %:ssa pisteistä ja vakiopalveluvalikoimaa suppeammat palvelut 25 %:ssa pisteistä.

Etäpalvelu

Yhteispalvelun etäpalveluprojektissa Etelä-Pohjanmaan ja Keski-Suomen kuntien alueilla todennettiin etäpalvelun toimivuus TE-toimiston palveluissa (Yhteispalvelun etäpalvelun loppuraportti, 14.1.2010, Valtiovarainministeriö). Työhallinto on mukana VM:n etäpalveluhankkeen valtakunnallistamisessa ja uusina alueina mukaan tulevat Lappi, Etelä-Savo sekä Pohjois-Pohjanmaa. Yhteispalvelupisteissä tarjotaan etäpalveluna julkisista työvoima- ja yrityspalveluissa annetun lain (916/2012) mukaisia palveluja, mm. työnvä-

lityspalveluita, tieto- ja neuvontapalveluita, osaamisen kehittämispalveluita sekä yritystoiminnan käynnistämis- ja kehittämispalveluita. Julkisen työvoima- ja yrityspalveluun kuuluvat myös henkilöasiakkaan palveluprosessiin kuuluvat asiantuntija-arvioinnit sekä lain mukaiset tuet ja korvaukset. Etäpalveluna tarjotaan myös työttömyysturvaa koskevia palveluja sekä maahanmuuttajien kotoutumista edistäviä palveluja.

6.3 Verohallinnon palvelut

Verohallinnon palveluja tarjotaan 52 nykyisessä yhteispalvelupisteessä. Verohallinnon vakiopalveluvalikoimaan kuuluu Verohallinnon sähköisten palvelujen käytön opastaminen sekä sähköisessä muodossa olevien lomakkeiden, ohjeiden ja esitteiden jakelu. Verohallinnon vakiopalveluihin ei kuulu verotusasioiden vastaanottaminen tai verotusasioiden vireille saattaminen. Verohallinnon vakiopalveluvalikoiman mukaiset palvelut on saatavilla 73 %:ssa niistä yhteispalvelupisteistä, joihin verohallinto osallistuu, kahdessa prosentissa on tarjolla vakiopalveluvalikoimaa laajemmat palvelut ja 25 %:ssa vakiopalveluvalikoimaa suppeammat palvelut.

Etäpalvelu

Verohallinnolla on etäpalvelun pilotti menossa Keski-Suomen, Etelä-Savon, Pohjois-Pohjanmaan ja Lapin kunnissa. Etäpalvelun liittyvä asiantuntijatukea annetaan tällä hetkellä keskitetysti Keski-Suomen verotoimistosta.

Veron etäpalveluja ovat:

1. metsänomistaja: ennakkoperintä, ALV, verotili, luovutusvoitot ja muut metsäverotukseen liittyvät kysymykset
2. maa- ja metsätalouden henkilökohtainen neuvonta sukupolvenvaihdostilanteissa
3. perintö- ja lahjaverokysymykset
4. palkka.fi, maksuton palkanlaskentaohjelma yrittäjille ja kotitaloustyönantajille

Asiantuntijapalvelut toimitetaan keskitetysti myös siirryttäessä yhteispalvelusta yhteiseen asiakaspalveluun. Asiakkaan ensimmäisenä yhteydenottokanavana toimivat Verohallinnon puhelinpalvelusarjat.

6.4 Maistraattien palvelut nykyisessä yhteispalvelussa

Maistraatit osallistuvat yhteispalveluun 36 nykyisessä yhteispalvelupisteessä. Maistraattien vakiopalveluvalikoima sisältää lukuisia rekisteröinti- ja hakemusasioita, jotka asiakas voi panna vireille yhteispalvelupisteessä. Vakiopalvelut maistraatti tarjoaa 50 %:ssa niistä yhteispalvelupisteistä, joihin se osallistuu. Vakiopalveluvalikoimaa laajemmat palvelut saa ainoastaan yhdestä pisteestä ja vähemmän kuin vakiopalvelut on saatavilla 47 %:ssa yhteispalvelupisteistä.

Etäpalvelu

Länsi- ja Sisä-Suomen maistraatit ovat osallistuneet SADe-ohjelman etäpalveluhankkeen etäpalvelupilotteihin Etelä-Pohjanmaalla ja Keski-Suomessa ja jatkavat niissä etäpalvelua edelleen. Näiden maistraattien lisäksi Itä-Suomen, Pohjois-Suomen ja Lapin maistraatit osallistuvat etäpalvelun valtakunnalliseen käyttöönottoon. Etäpalvelun kautta tarjotaan kaikkia maistraatin palveluja, jotka eivät edellytä henkilökohtaista asiointia paikanpäällä.

6.5 Kelan palvelut

Kelalla on 154 yhteispalvelusopimusta. Ne hoitavat Kelan avustavia asiakaspalvelutehtäviä. Tilanne tulee jatkossa muuttumaan, kun osa nykyisistä yhteispalveluista korvautuu Asiakaspalvelu 2014 -hankkeen mukaisilla yhteisillä asiakaspalvelupisteillä. Ratkaistavaksi jää lisäksi, mitä tehdään niille yli sadalle nykyiselle sopimusperusteiselle yhteispalvelupisteelle, joiden paikkakunnille ei tule yhteisiä palvelupisteitä. Useimmiten niissä ovat toimijoina Kela ja kunta.

Etäpalvelu

Kela on osallistunut SADe-ohjelman mukaisiin maakunnallisiin etäpalvelupilotteihin Etelä-Pohjanmaalla ja Keski-Suomessa ja jatkaa niissä etäpalvelua edelleen. Pilotoinnin jälkeen SADe-ohjelman etäpalvelua laajennetaan uusiin maakuntiin. Niistä Kela on etäpalvelussa mukana Lapissa ja Etelä-Savossa ja tarjoaa etäpalveluna kaikkien palvelujensa asiantuntijapalvelut.

Kelan toimistojen tuki etäpalvelulle on tällä hetkellä järjestetty jatkuvalla päivystyksellä (on line) vakuutuspiirikohtaisesti. Uuden yhteisen asiakaspalvelun myötä etäpalvelu laajenee koko maahan. Sen myötä Kelassa tulee pohdittavaksi valtakunnallisen (on line) etäpalvelutuen järjestäminen.

Kelassa on menossa oma etäpalveluprojekti, joka suunnittelee tulevaisuuden etäpalveluratkaisuja.

7 Toimijoiden oman toimipisteverkon kehitys

7.1 Poliisi

Sisäministeriö on poliisin hallintorakenteen kolmannen vaiheen (PORA III) yhteydessä vahvistanut poliisin palveluverkoston, joka astui vuoden 2014 alussa voimaan, mutta johon liittyy osittain siirtymäaikoja tiettyjen poliisin pisteiden osalta. Poliisilaitosten määrä väheni 24:stä 11:een. Poliisin toimipisteet ovat joko pääpoliisiasemia (11 kpl) tai poliisiasemia (108 kpl). Palveluverkostopäätöksessä on edellä mainittujen lisäksi 28 poliisin palvelupistettä, jotka on tarkoitus siirtymäajan kuluessa (vuoden 2014 loppuun mennessä) joko lopettaa tai muuttaa yhteispalvelupisteiksi. Ratkaisu näiden suhteen tehdään palveluntarpeen perusteella. Muita poliisin palveluverkostoon kohdistuvia suunnitelmia ei ole vireillä.

7.2 TE-toimistot

Työ- ja elinkeinotoimistojen tarjoamat palvelut (TE-palvelut) järjestetään asiakkaiden palvelutarpeiden mukaisesti ja palvelumalli perustuu kolmeen valtakunnalliseen palvelulinjaan. TE-palvelut tukevat työnhakijoiden nopeaa työllistymistä, parantavat osaavan työvoiman saatavuutta ja turvaavat yritysten toimintaedellytyksiä. Palvelujen lähtökohtana ovat asiakaslähtöisyys, niiden saatavuus monikanavaisesti, erinomainen yhteiskunnallinen vaikuttavuus ja merkittävä parannus tuottavuudessa.

Valtakunnalliset palvelulinjat ja monikanavainen palvelumalli vaikuttavat TE-toimistojen tuleviin toimipaikka- ja toimitilaratkaisuihin. TE-toimipaikkaverkon kehittämisvastuu on ELY-keskuksilla.

ELY-keskukset ovat laatineet alueensa TE-toimiston toimipaikkasuunnitelmat ja arvioineet toimipaikkaverkon laajuutta vuoteen 2019 asti. Vuoden 2013 alusta kunkin ELY-keskuksen alueella TE-palvelujen toimipaikat koottiin yhdeksi hallinnolliseksi TE-toimistoksi. Ennen vuoden 2013 uudistusta hallinnollisia TE-toimistoja oli 74 kappaletta ja toimipaikkoja 158. Vuonna 2013 laadittujen suunnitelmien mukaan TE-palvelutoimipaikkoja on vuonna 2014 kaikkiaan noin 130, joista rajoitetusti avoinna olevia noin 50. Vuonna 2015 toimipaikkoja arvioidaan olevan noin 120 ja vuonna 2019 noin 90 kpl.

Pienimpien alle 10 hengen toimipaikkojen osalta ELY-keskukset selvittävät palvelujen keskittämismahdollisuudet tai etsivät yhteistyömahdollisuuksia muiden valtion ja kuntien asiakaspalvelutuottajien kanssa. TE-palvelu-uudistuksen toimeenpano vaatii toiminnan vakiinnuttamista ennen merkittäviä uusia toimipaikkamuutoksia.

Työvoiman palvelukeskukset (TYP) ovat osa TE-palvelujen toimipaikkaverkkoa. TYP-toimintamalli vakinaistetaan lainsäädännöllä, ja toimintamalli laajennetaan koko maahan hallitusohjelman mukaisesti. Asiaa koskeva hallituksen esitys annetaan syksyn 2014 aikana. Toimintamallin valmistelussa hyödynnetään käynnissä olevasta pitkäaikaistyöttömyyden kuntakokeilusta saatavia kokemuksia. Valittavaan toimintamalliin vaikuttavat myös kuntarakenteen ja kuntakoon muutokset.

TE-toimistojen tiheä toimipaikkaverkko oli välttämätön aikana, jolloin asiakkaiden sähköiset palvelumahdollisuudet olivat niukat tai olemattomat ja palvelu perustui ensisijaisesti käyntiasiointiin. Nykyisin sähköiset palvelut tarjoavat yhä useammin asiakkaille tarpeen mukaiset TE-palvelut ilman käyntiasiointia. TE-toimistojen asiakaspalvelun toimintatapana ei enää ole asiakkaiden velvoittaminen tiheään käyntiasiointiin toimistossa.

Kaikilla TE-toimistojen asiakkailla ei vielä ole edellytyksiä täysimittaisesti hyödyntää sähköisiä palveluja, joten käyntiasioinnille on tarvetta. Paikkakunnilla, joilta TE-toimiston toimipaikkoja joudutaan kustannussyistä lakkauttamaan, pyritään hyödyntämään kuntien isännöimän yhteispalvelun mahdollisuuksia käyntiasioinnin järjestämisessä. Yhteispalvelun kautta asiakas voi saada tukea/neuvontaa sähköisten TE-palvelujen käyttöön ja tarvittaessa myös TE-toimiston asiantuntijapalvelun joko etäyhteydellä tai paikanpäällä.

Työ- ja elinkeinoministeriön linjauksen mukaan TE-palvelujen tarkoituksenmukainen järjestäminen varmistetaan tulevissa hallinnollisissa muutoksissa. Tarvittava TE-palvelujen toimipaikkaverkko säilyy ja yhteispalvelun mahdollisuuksia hyödynnetään erityisesti niillä paikkakunnilla, joilla TE-toimipaikkoja on lakkautettu tai ollaan lakkauttamassa.

7.3 Verohallinto

Verohallinto vähentää toimipisteverkostoaan suunnitelmallisesti. Pieniä toimipisteitä suljetaan käyntiasioinnilta sekä lakkautetaan henkilöstömäärän vähentyessä. Tämä tehdään Asiaskaspalvelu2014 – hankkeen ratkaisuista huolimatta.

Verohallinnon suunnitelman mukaan käyntiasiakkaille avoimien toimipaikkojen määrä vähenee vuoden 2013 tilanteen mukaisesta 67 toimipaikasta 18 toimipaikkaan vuoden 2019 loppuun mennessä. Jos Asiakaspalvelu2014 -hankkeessa päädytään 164 kunnan malliin, Verohallinnolla tulee olemaan viisi käyntiasiakkaille avointa toimipaikkaa.

7.4 Maistraatit

Suomessa on tällä hetkellä 11 maistraattia ja niillä on yhteensä 41 toimipistettä. Ahvenanmaalla maistraatin tehtäviä hoitaa Ahvenanmaan valtionvirasto.

Maistraattien toimipisteverkon uudistamistarpeista on valmistunut maaliskuussa 2014 kokonaistarkastelu. Itä-Suomen aluehallintoviraston maistraattien ohjaus- ja kehittämisyksikön vetämän työryhmän tehtävänä oli selvittää maistraattien palvelupisteverkon sopeuttamista siten, että toiminta on tuloksellista, mutta silti asiakaslähtöistä. Työryhmä ehdottaa 16 maistraatin nykyisen toimipisteen lakkauttamista. Lakkautettavaksi ehdotetut toimipisteet esitetään pääosin lakkautettavaksi vaiheittain vuosien 2015–2019 aikana sitä mukaa, kun niiden toiminta voidaan korvata julkisen hallinnon yhteisillä asiakaspalvelupisteillä. Muutaman yksikön lakkauttamisen todetaan olevan kuitenkin tarpeen jo tätä nopeammalla aikataululla.

Maistraattien omien toimipisteiden määrä laskisi ehdotettujen lakkautusten seurauksena 25 toimipisteeseen vuoden 2019 loppuun mennessä. Osa lakkautettavaksi ehdotettavista toimipisteistä on tarkoitus lakkauttaa riippumatta Asiakaspalvelu2014-hankkeesta. Osa jäljelle jäävistä toimipisteistä on lisäksi tarkoitus sulkea asiakkailta yhteisten asiakaspalvelupisteiden käyttöönoton yhteydessä.

7.5 Kela

Kelalla on tällä hetkellä 196 toimistoa, joista 128 on auki viitenä päivänä viikossa. Loput 68 ovat auki 1–3 päivää.

Kelan hallitus on 16.12.2013 tehnyt päätöksen yhteensä kymmenen toimiston asiakaspalvelun korvaamisesta yhteispalveluilla tai lähitoimistojen palveluilla vuoden 2014 aikana. Toimistoverkkoa tarkastellaan vuosittain yhteisten kriteerien mukaan, jossa asiointitarpeet ja -määrät ovat keskeisellä sijalla.

Tarkoitus on jatkossa kokeilla myös joidenkin toimistojen palvelua pelkästään ajanvarauksella. Palvelulle ajanvarauksella on tällä hetkellä osin tarjontaa suurempi kysyntä.

Kela on korvannut viime vuosien aikana 75 oman toimistonsa asiakaspalvelun yhteispalveluilla ja lähitoimistojen palveluilla. Samassa yhteydessä osa toimistoista on muutettu ratkaisuyksiköiksi.

Kelan toimistoissa tehdään asiakaspalvelun lisäksi hakemusten ratkaisutyötä. Samat toimihenkilöt tekevät usein osan aikaa asiakaspalvelua ja osan aikaa ratkaisutyötä. Muutostilanteiden seurauksena nykyisen kaltaisesta asiakaspalvelusta vapautuvaa aikaa voidaan käyttää monimutkaisempien asiakkuuksien hoitamiseen sekä hakemusten ratkaisutyöhön ja siten varmistaa nopea ja tehokas etuuskäsittely.

Kela säilyttää oman palveluverkon maankattavana. Maltillinen toimistoverkon tarkastelu jatkuu vuosittain asiakastarpeiden mukaan. Uusi yhteinen asiakaspalvelu osaltaan mahdollistaa esim. pienemmillä paikkakunnilla asiakaspalvelun jatkamista palveluyhteistyönä. Tällöin eri toimijat voivat toimia osin samoissa tiloissa toimitilakustannusten säästämiseksi. Kela on valmis tarjoamaan omaa palveluverkkoaan yhteisen asiakaspalvelun käyttöön esim. toimitilojen osalta.

7.6 Tarpeettomiksi käyviä toimitiloja koskevat linjaukset

Talouspoliittinen ministerivaliokunta on vuonna 2012 puoltanut seuraavaa menettelyä:

1. Jos virasto joutuu hallituksen päätöksestä johtuvien, sille yllätyksellisten syiden vuoksi luopumaan osasta tiloistaan kesken vuokrakauden, on tarkoituksenmukaista, että virasto pyrkii sopimaan vuokranantajan kanssa ehdoista, joilla virastolle tarpeettomien tilojen vuokrasopimus voidaan päättää ennenaikaisesti. Viraston tulee neuvotella vuokranantajan kanssa vuokrasopimuksen päättymiseen johtavasta kertakorvauksesta. Kertakorvauksen suuruuteen vaikuttaa mm. se, onko tarpeettomaksi jääviin tiloihin Senaatti-kiinteistöjen tai muun vuokranantajan toimesta löydettävissä uusi vuokralainen tai onko vuokrasopimus muutoin päätettävissä ennenaikaisesti esim. myymällä kiinteistö. Virastolle esitetään edellytysten täyttyessä kohtuulliseksi katsottavaa kertakorvausta vastaava lisämääräraha.

2. Määrärahan budjetoinnin edellytyksenä on, että vuokrasopimuksen päättäminen johtuu nimenomaan hallituksen virastoa koskevista uusista linjauksista tai muista vastaavista syistä ja että virasto luopuu ensisijaisesti niistä käyttöä vaille jäävistä tiloista, joille on helpoimmin löydettävissä uusi käyttö.

3. Kertakorvauksen myötä päättyvästä vuokrasopimuksesta tuleva vuokrasäästö alentaa viraston toimintamenojen ja hallinnonalan kehyksen mitoitusta siten, että puolet säästyvistä määrärahoista voidaan kuitenkin palauttaa hallinnonalalle.

4. Virastojen vastuullisen ja taloudellisen harkinnan varmistamiseksi valtiota velvoittavia pitkäaikaisia sopimuksia solmittaessa, virastoilla on oltava jonkinlainen omavastuuosuus tyhjentyneidenkin tilojen kustannuksista. Siksi virastoille kuuluu ensisijainen vastuu vuokranantajalle maksettavasta kertakorvauksesta siltä osin kuin se ylittää 75 % jäljellä olleesta vuokravastuusta (omavastuuosuus). Viraston vastuun toteuttamiseksi viraston toimintamenopohjaa alennetaan enintään jäljellä ollutta vuokrakautta vastaavaksi ajaksi ja jakamalla omavastuuosuus tasasuurui-

siksi vuotuisiksi vähennyseriksi tälle ajalle. Tapauskohtaisesti harkiten tästä voidaan luopua, jos tämä olisi mm. vapautuneen tilan uusi käyttö huomioon ottaen kohtuutonta. Vuokravastuun määrä lasketaan päätöksentekohetkellä voimassa olleen vuokratason perusteella.

Julkisen hallinnon yhteistä asiakaspalvelua koskeva lainsäädäntö velvoittaisi ao. viranomaiset tarjoamaan poliisin lupahallinnon, maistraattien, TE-toimistojen ja Verohallinnon käyntiasiointipalvelua kuntien ylläpitämien yhteisten asiakaspalvelupisteiden kautta. Tämä mahdollistaisi sen, että viranomaiset voivat lakkauttaa tai sulkea asiakaspalvelulta merkittävän osan nykyisistä omista käyntiasiointia tarjoavista toimipisteistään. Päällekkäisen käyntiasiakaspalvelun ja tästä syntyvien kustannusten välttäminen myös edellyttävät pisteiden lakkauttamista. Kyseessä on näin ollen edellä kohdassa 1 tarkoitettu tilanne, jossa virasto joutuu hallituksen päätöksistä johtuvien, sille yllätyksellisten syiden vuoksi, luopumaan osasta tilojaan kesken vuokrakauden. Talouspoliittisen ministerivaliokunnan linjaamaan menettelyä voidaan siten soveltaa.

7.7 Henkilöstön asema toimipisteitä lakkautettaessa ja niitä suljettaessa

Viranomaisten lakkauttaessa ja sulkiessa omia toimipisteitään käyntiasiakkailta noudatetaan henkilöstön aseman järjestämisessä virkamies- ja työlainsäädäntöä, voimassa olevia virka- ja työehtosopimuksia sekä valtionhallinnon henkilöstöpolitiikan ja johtamisen linjauksia yhteistoimintalainsäädännön ja – sopimusten mukaisesti.

Tilanteissa, joissa valtion viranomaiset sulkevat omia toimipisteitään käyntiasioinnilta ja joissa viranomainen katsoo, että asiakaspalvelua hoitaneen henkilön on tarkoituksenmukaisempaa siirtyä työskentelemään viranomaisen toiseen yksikköön, hänen virkansa voidaan sijoittaa samassa virastossa muuhun yksikköön ilman henkilön suostumusta silloin, kun kyse on viraston yhteisestä virasta. Viraston yhteinen virka voidaan sijoittaa myös henkilön työssäkäyntialueen ulkopuolelle. Virkamiehellä on tällöin valtion virkamieslain 57 §:n 4 momentin mukaan oikeus valittaa viran sijoitusta koskevasta päätöksestä. Henkilön työssäkäyntialue ulottuu työttömyysturvalain 9 §:n mukaan 80 kilometrin etäisyydelle hänen tosiasiallisesta asuinpaikastaan. Valitus ei kuitenkaan ole esteenä päätöksen täytäntöönpanolle. Viraston tiettyyn yksikköön perustettu virka voidaan siirtää toiseen yksikköön ainoastaan henkilön omalla suostumuksella.

Silloin kun yhteiseen asiakaspalveluun lakisääteisesti osallistuvien viranomaisten oma toimipiste korvataan julkisen hallinnon yhteisellä asiakaspalvelulla tai kun toimipiste suljetaan käyntiasiakkailta, viranomaisen palveluksessa oleville vakinaisille, asiakaspalvelutehtäviä hoitaneille henkilöille tarjotaan mahdollisuus ilmoittautua yhteisessä asiakaspalvelupisteessä avoinna oleviin palveluneuvojan tehtäviin. Ilmoittautumismenettelystä ja siirtymisen edellytyksistä säädetään valmisteilla olevassa laissa julkisen hallinnon yhteisestä asiakaspalvelusta. Henkilöiden siirtyminen valtion palveluntuottajien palveluksesta kuntien palvelukseen tapahtuu aina vapaaehtoisuuden pohjalta.

Perustettaessa yhteisiä asiakaspalvelupisteitä muutoksen johtamisessa ja henkilöstön asemaa järjestettäessä lähtökohtana toimivat lainsäädännön lisäksi valtioneuvoston periaatepäätös henkilöstön aseman järjestämisestä organisaation muutostilanteissa soveltamisohjeineen (26.1.2012, VM/201/00.00.00.02/2012) sekä valtiovarainministeriön päätös muutosten johtamisesta ja muutosturvasta valtionhallinnossa (15.2.2012, VM/305/00.00.00/2012).

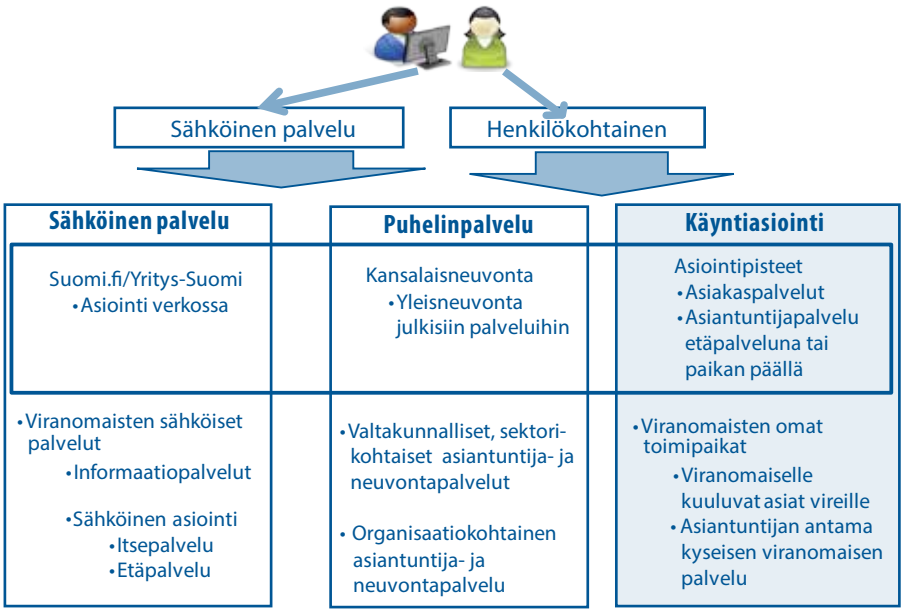
8 Yhteenveto

Perustuslailla turvattuun hyvään hallintoon sisältyy hallinnon palveluperiaate. Periaatteen keskeisenä tavoitteena on, että erot hallinnon asiakkaiden tiedoissa tai asiointivalmiuksissa eivät vaikuttaisi epäedullisesti tai haitallisesti menettelyssä ja viranomaispalveluja toteutettaessa. Sähköisten palvelumuotojen kehittyessä on edelleen palveluperiaatteen mukaisesti tärkeää, että pääsy hallinnon palveluihin turvataan myös sellaisille julkisen hallinnon asiakkaille, jotka eivät voi, osaa tai halua käyttää itsenäisesti viranomaisten luomia sähköisen asioinnin menetelmiä. Myös julkisen hallinnon asiakkuusstrategiassa korostetaan, että vaikka ensisijaisena tavoitteena onkin, että sähköinen asiointi olisi asiakkaille houkuttelevin asiointivaihtoehto julkisen hallinnon palveluissa, asiakkaille tulee tarvittaessa järjestää mahdollisuus myös käyntiasiointiin.

Julkisen hallinnon yhteisellä asiakaspalvelulla pystytään varmistamaan hallinnon palveluperiaatteen ja asiakkuusstrategian edellyttämä asiakkaiden mahdollisuus perinteiseen käyntiasiointiin kaikkialla maassa. Lisäksi yhteisellä asiakaspalvelulla edistetään ja laajennetaan palveluperiaatetta toteuttaen hallinnon asiakkaiden mahdollisuuksia käyttää yhdenvertaisesti viranomaisten sähköisiä palveluita tarjoamalla yhteisessä asiakaspalvelussa sähköisten palveluiden edellyttämä tekninen välineistö sekä asiakkaan mahdollisesti tarvitsema tuki ja opastus palveluiden käyttämiseen. Tämä edistää myös palveluiden yhdenvertaista ja yhtäläistä saatavuutta.

8.1 Julkisen hallinnon asiakaspalvelun kehittämisen kokonaisuus

Käytännössä julkinen hallinto tarjoaa palvelujaan asiakkaille eri kanavien kautta. Yhtenäisen ja monikanavaisen asiakaspalvelun rakentaminen noudattaa seuraavaa viitekehystä:



Viitekehys tukee julkisen hallinnon asiakaspalvelujen kehittämistä palvelun luonteen edellyttämällä tavalla monikanavaisesti. Keskeinen näkökulma palvelurakenteen kehittämisessä on sähköisten palvelujen lisääminen ja asiakaspalvelujen järjestäminen uudella tavalla. Tavoitteena on, että vahvistetaan sähköisiä palveluita ja kootaan asiakaspalvelua niin, että palvelujen hakeminen niiden kautta muodostuu asiakkaalle hyvin saatavilla olevaksi ja helppokäyttöiseksi vaihtoehdoksi perinteisen suoran asiantuntija- ja viranomaispalvelun sijasta. Asiakkaan saaman palvelun sisältö ei näin muutu, mutta palvelukanava muuttuu. Kehittämiskohteiksi tulevat erityisesti sähköiset palvelut, puhelinpalvelut ja yhteiset asiakaspalvelupisteet huomioiden kansallisen palveluarkkitehtuurin luomat mahdollisuudet.

Tavoitteena on siirtyä kaikissa kansalaisen kannalta merkittävissä elämäntilanteissa ja yritysten elinkaaren eri vaiheissa sähköiseen asiointiin niin pitkälle kuin se on tarkoituksenmukaista ja tuloksellista. Sähköisen asioinnin kehittämisperiaatteita ovat muun muassa:

- palvelujen kehittäminen vuorovaikutuksessa käyttäjien kanssa huomioiden käytön helppous,
- tietoturvan ja –suojan riittävä huomiointi ja
- pyrkimys koota yhteen ja helposti löydettäviksi viranomaisten tuottamia sähköisiä palveluja.

Kansalaisille suunnatut hallinnon asiointipalvelut, lomakkeet ja tietopalvelut löytyvät kootusti yhden osoitteen kautta Suomi.fi-kansalaisportaalista. Yrityspalvelut on vastaavasti koottu Yritys-Suomi -portaaliin.

Puhelinpalvelut tarjoavat kansalaisille tutun, paikkariippumattoman kanavan yhteydenpitoon viranomaisiin päin. Useat viranomaiset ovat ottaneet käyttöön valtakunnallisia palvelunumeroita ja perustaneet asiakaspalvelukeskuksia, joista kansalaiset saavat puhelimen välityksellä asiantuntija-apua.

Tehtyjen selvitysten ja kansainvälisten kokemusten pohjalta on todettu, että myös Suomessa on tarvetta julkisia palveluita koskevalle yleisneuvonnalle. Tarve yleisneuvontapalvelulle on noussut esiin erityisesti hätäkeskuksiin soitettavien kiireettömien puhelujen suuren määrän vuoksi. Syksyllä 2013 aloittaneen Kansalaisneuvonta -palvelun päätavoitteena on luoda julkishallinnon palvelujen loppukäyttäjille keskitetty neuvontapalvelu, joka ohjaa kansalaisen oikean viranomaisen luokse ja vastaa kansalaisten julkishallinnon palveluja koskeviin yleisimpiin yleisluonteisiin kysymyksiin sekä tukee sähköisen asioinnin ja hallinnon tukipalvelujen käytössä.

Yhteiset asiakaspalvelupisteet tarjoavat asiakkaille mahdollisuuden saada pääosin julkisen hallinnon palvelut samasta paikasta. Asiakaspalvelupisteet antavat myös palvelun-tuottajille mahdollisuuden yhdistää voimavaroja asiakaspalvelun osalta ja panostaa yhteisesti kansalaisten asiakaspalvelun laatuun.

Yhteisissä asiakaspalvelupisteissä asiakkailla on mahdollisuus käyttää myös sähköisiä palveluja asiakaspalvelupäätteellä, jos hänellä ei ole tietokonetta muuten käytössään. Palveluneuvoja ohjaa asiakkaan aina ensisijaisesti sähköiseen asiointiin silloin, kun palvelu on tarjolla sähköisesti, ja neuvoo ja tukee asiakasta tarvittaessa palvelun käytössä.

Yhteisiin asiakaspalvelupisteisiin liitetään myös etäpalvelun käyttömahdollisuus. Etäpalvelu (video- ja verkkoneuvottelu) mahdollistaa asiantuntijapalveluiden antamisen palvelupisteisiin ja pidemmällä aikavälillä myös asiakkaan kotiin. Näin mahdollistuu asiantuntijan tarjoaman täysimittaisen asiakaspalvelun välittäminen myös sinne, missä fyysinen läsnäolo ei ole mahdollista. Asiointitilanteeseen voidaan myös tarvittaessa liittää erilaisia lisäpalveluja, kuten etätulkkaus.

Viranomaisten asiakaspalvelun keskittäminen yhteisiin asiakaspalvelupisteisiin mahdollistaa asiantuntijatyön uudelleen organisoinnin esimerkiksi siirtymällä keskitettyyn asiantuntijapalveluun, jossa määriteltyihin palveluihin liittyvää asiantuntijatyötä voidaan siirtää tehtäväksi muilla paikkakunnilla. Tämä tulee kysymykseen niissä palveluissa, joissa asiantuntijatyö ei ole paikkariippuvaista, asiantuntijatyö on esim. suurten volyymien takia ruuhkaantunut tai asiantuntijatyötä on muista syistä järkevä hajauttaa. Yhtenä osana keskitettyä asiantuntijapalvelua voi olla myös erikoistuminen, jolloin tietyn palvelun tai palvelukokonaisuuden hoitaminen valtakunnallisesti on vastuutettu yhdelle viranomaiselle.

Rakennepoliittiseen ohjelmaan sisältyvät, kansallista palveluarkkitehtuuria koskevat hankkeet tukevat osaltaan julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelun toteuttamista. Kansalliseen palveluarkkitehtuuriin kuuluvista hankkeista suorimmat yhteydet Asiakaspalvelu2014 -hankkeeseen on kansallisella palveluväylällä, sähköisellä tunnistusratkaisulla sekä roolien ja valtuutusten hallintamallilla. Palveluväylä mahdollistaa Asiakaspalvelu2014-hankkeen tarvitsemien palvelujen tehokkaamman toteutuksen. Tämä edellyttää eri toimijoiden laajaa yhteistyötä ja uudenlaisten toimintatapojen omaksumista. Rooli- ja valtuuspalvelu puolestaan mahdollistaa Asiakaspalvelu2014-hankkeen tarvitsemien palveluiden toteutuksen ja laajentamisen myös asiakkaan puolesta tapahtuvaan asiointiin. Kansallinen

tunnistusratkaisu liittyy suoraan Asiakaspalvelu2014-hankkeeseen ja sen tavoitteisiin tarjoamalla uusia mahdollisuuksia käyttäjien palvelemiseen esimerkiksi etäyhteyden kautta.

SADe –ohjelmaan kuuluvia etäpalvelua ja Kansalaisneuvontaa kehitetään valtiovarainministeriössä samassa yksikössä kuin julkisen hallinnon yhteistä asiakaspalvelua. Hankkeita viedään eteenpäin yhteisin tavoittein ja toisiinsa kytkeytyen. Vuodesta 2014 alkaen etäpalvelun valtakunnallinen käyttöönotto kytketään julkisen hallinnon yhteisten asiakaspalvelupisteiden perustamiseen. Kaikkiin lakisääteisiin yhteisiin asiakaspalvelupisteisiin tulee käyttöön etäpalvelulaitteet. Tätä kautta etäpalvelu laajenee vaiheittain koko maan kattavaksi vuoden 2019 loppuun mennessä. Kansalaisneuvontaa ja Asiakaspalvelu2014 –hanketta on valmisteltu sillä periaatteella, että tehdyt ratkaisut mahdollistavat kiinteän yhteistyön ja yhteisen verkoston, jos niin halutaan. Molemmissa palveluissa työskentelevillä palveluneuvojilla voi olla samoja tukijärjestelmiä käytössä (palvelukortit, palveluoppaat). Lisäksi tarkoituksena on, että asiakaspalvelupistepiloteissa testattavana oleva asiakaspalvelujärjestelmä pohjautuu Kansalaisneuvonnassa käytössä olevaan tiketöintijärjestelmään.

Yhteisiä asiakaspalvelupisteitä voidaan hyödyntää myös työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalla valmisteilla olevien työvoiman palvelukeskusten (TYP) toimipisteverkostoa rakennettaessa. TYPin on tarkoitus tarjota asiakkaalle työllistymistä edistävät palvelut yhteisissä toimitiloissa moniammatillisena yhteispalveluna. TYPin toimialueeksi on alustavasti ehdotettu TE-toimiston toimialuetta siten, että jokaisen TE-toimiston alueella olisi vähintään yksi TYP. Yhteisissä asiakaspalvelupisteissä TYPin asiakkaalle voitaisiin tarjota julkisen hallinnon asiakkuusstrategian mukaisesti monipuoliset mahdollisuudet sähköiseen asiointiin. TYPin omien asiantuntijapalvelujen tarjoamisessa voitaisiin hyödyntää asiakaspalvelupisteen etäyhteysmahdollisuuksia. Lisäksi asiakkaan ja viranomaisten omien asiantuntijoiden välisiä tapaamisia voitaisiin tarvittaessa järjestää asiakaspalvelupisteen tiloissa erityisesti niillä paikkakunnilla, joilla TYP:llä ei olisi omia yhteisiä tiloja.

8.2 Sähköisen asioinnin kehittämisen vaikutukset käyntiasiointiin

Julkisen hallinnon yhteiseen asiakaspalveluun osallistuvat toimijat ovat jo kehittäneet ja tulevat myös jatkossa kehittämään voimakkaasti sähköistä asiointiaan julkisen hallinnon asiakkuusstrategian tavoitteiden ja edellä kuvatun viitekehyksen mukaisesti. Sähköisen asioinnin kehittämisen on ennustettu vähentävän näiden toimijoiden käyntiasiointimääriä keskimäärin noin 54 % vuodesta 2011 vuoteen 2019. Alla olevassa taulukossa on kuvattu toimijakohtaisesti prosentuaalista vaikutusta käyntiasiointimääriin vuosina 2012–2019.

Vuosi	Arvio % -muutoksesta vuoden 2011 käyntiasiointimäärään verrattuna					
	Poliisin lupahallinto	TE-toimistot	Verohallinto	Maistraatit	Kela	Yhteensä
2012	+13,0%	-4,0 %	-16,0 %	-0,1 %	-11,0 %	-3,62%
2013	-6,5 %	-12,0 %	-30,0 %	-0,6 %	-11,0 %	-12,02 %
2014	-20,0 %	-35,0 %	-34,0 %	-1,6 %	-29,0 %	-23,92 %
2015	-42,0 %	-40,0 %	-37,0 %	-7,7, %	-39,0 %	-33,14 %
2016	-55,0 %	-42,0 %	-42,0 %	-24,1 %	-43,0 %	-41,22 %
2017	-60,5 %	-50,0 %	-46,0 %	-29,9 %	-46,0 %	-46,48 %
2018	-60,5 %	-55,0 %	-50,0 %	-34,2 %	-54,0 %	-50,74 %
2019	-60,5 %	-57,00 %	-55,0 %	-41,2%	-57,0 %	-54,14 %

Käyntiasiointimäärien vähentyessä toimijat ovat myös jo karsineet ja suunnittelevat edelleen karsivansa merkittävästi omaa toimipisteverkkoaan. Valtion viranomaisten (poliisi, TE-toimistot, Verohallinto, maistraatit) omien suunnitelmien mukaan toimipisteiden määrä vähenisi kaiken kaikkiaan nykyisestä noin 385 toimipisteestä noin 250 pisteeseen vuoden 2019 loppuun mennessä (ks. tarkemmin luku 7). Todellinen vuoden 2019 loppuun mennessä lakkautettavien ja asiakkailta suljettavien toimipisteiden yhteismäärä saattaa olla vielä edellä sanottua suurempi, koska osa toimijoista voi tehdä toimipisteverkkopäätöksiä vielä jatkossa. Osa toimijoiden omista toimipisteistä on auki vain rajoitetusti.

Osa toimijoiden omista toimipisteistä tullaan sulkemaan käyntiasiakkailta yhteisten asiakaspalvelupisteiden aloittaessa toimintansa. Esimerkiksi Verohallinto on ilmoittanut, että mikäli yhteisiä asiakaspalvelupisteitä tulee 164 kuntaan, Verohallinnolla tulee olemaan suunnitellun 18 sijasta vain viisi käyntiasiakkaille avointa omaa toimipistettä.

Kelan osalta on tehty päätökset kymmenen toimipisteen asiakaspalvelun korvaamisesta yhteispalveluilla tai lähitoimistojen palveluilla vuoden 2014 aikana. Toimipisteitä tulee olemaan tämän jälkeen 186. Kelan toimipisteverkkoa tullaan myös tulevina vuosina tarkastelemaan vuosittain ottaen huomioon mm. asiointitarpeet ja – määrät.

Ilman yhteisen asiakaspalvelun perustamista kuvattu toimipisteverkkokehitys johtaisi siihen, että käyntiasioinnin vähentyessä valtion viranomaisten omat palvelupisteet vähenisivät yhä edelleen ja keskittyisivät alueille, joissa on tarpeeksi laaja väestöpohja takaamaan riittävän kysynnän oman palvelupisteen taloudelliselle ja tuottavalle ylläpitämiselle. Tämä merkitsisi käyntiasiakaspalveluiden saatavuuden heikentymistä harvemmin asutuilla alueilla ja alueellista eriarvoistumista hallinnon asiakkaiden kannalta. Julkisen hallinnon yhteinen asiakaspalvelu antaa valtion viranomaisille ja Kelalle mahdollisuuden palvella vähenevää käyntiasiakkaiden määrää yhteistyössä eri puolilla maata entistä tehokkaammin ja taloudellisemmin. Valtion viranomaisten ja Kelan ennustama käyntiasiointimäärien kehitys otetaan huomioon yhteisten asiakaspalvelupisteiden kysyntää mitoitettaessa.

LIITE Poliisin lupahallinnon kehittämistoimenpiteiden vaikutus asiakasmääriin vuosina 2014–2017

	Passit	Henkilö-kortit	Ajoluvat	Aseluvat	Turva-alan luvat	Ulkomaa-laisluvat	Muut luvat (pl. tur-va-ala)	Kaikki luvat
Vuosi 2014								
TTS-tavoite	700 000	100 000	350 000	60 000	62 000	70 000	12 000	1 354 000
Asiakaskäynnit / lupa	1,8	1,7	1,0	3,5	1,5	2,0	1,0	
Asiakaskäynnit	1 260 000	170 000	350 000	210 000	93 000	140 000	12 000	2 235 000
Toimivallan muutos	0	0	0	0	0	0	0	
Toimitustapamuutos	567000	0	0	84000	0	0	0	
Sähköinen asiointi	0	0	0	0	0	0	0	
Asiakaskäynnit yhteensä	**693 000**	**170 000**	**350 000**	**126 000**	**93 000**	**140 000**	**12 000**	**1 584 000**
Kehittämistoimien vaikutus:								
Toimivallan muutos								
Toimitustapamuutos	45 %			40 %				
Sähköinen asiointi								
Vuosi 2015								
TTS-tavoite	700 000	100 000	0	60 000	62 000	75 000	12 000	1 009 000
Asiakaskäynnit / lupa	1,8	1,7	0,0	3,5	1,5	2,0	1,0	
Asiakaskäynnit	1 260 000	170 000	0	210 000	93 000	150 000	12 000	1 895 000
Toimivallan muutos	0	0	0	0	0	0	0	
Toimitustapamuutos	567000	0	0	84000	30690	45000	0	
Sähköinen asiointi	0	0	0	21000	0	0	0	
Asiakaskäynnit yhteensä	**693 000**	**170 000**	**0**	**105 000**	**62 310**	**105 000**	**12 000**	**1 147 310**
Kehittämistoimien vaikutus:								
Toimivallan muutos								
Toimitustapamuutos	45 %			40 %	33 %	30 %		
Sähköinen asiointi				10 %				
Vuosi 2016								
TTS-tavoite	700 000	100 000	0	60 000	62 000	75 000	12 000	1 009 000
Asiakaskäynnit / lupa	1,8	1,7	0,0	3,5	1,5	2,0	1,0	
Asiakaskäynnit	1 260 000	170 000	0	210 000	93 000	150 000	12 000	1 895 000
Toimivallan muutos	0	0	0	0	0	0	0	
Toimitustapamuutos	567000	74800	0	84000	30690	75000	0	
Sähköinen asiointi	126000	17000	0	29400	0	0	0	
Asiakaskäynnit yhteensä	**567 000**	**78 200**	**0**	**96 600**	**62 310**	**75 000**	**12 000**	**891 110**
Kehittämistoimien vaikutus:								
Toimivallan muutos								
Toimitustapamuutos	45 %	44 %		40 %	33 %	50 %		
Sähköinen asiointi	10 %	10 %		14 %				

	Passit	Henkilö-kortit	Ajoluvat	Aseluvat	Turva-alan luvat	Ulkomaa-laisluvat	Muut luvat (pl. tur-va-ala)	Kaikki luvat
Vuosi 2017								
TTS-tavoite	700 000	100 000	0	60 000	62 000	75 000	12 000	1 009 000
Asiakaskäynnit / lupa	1,8	1,7	0,0	3,5	1,5	2,0	1,0	
Asiakaskäynnit	1 260 000	170 000	0	210 000	93 000	150 000	12 000	1 895 000
Toimivallan muutos	0	0	0	0	0	0	0	
Toimitustapamuutos	567000	74800	0	84000	30690	75000	0	
Sähköinen asiointi	214200	25500	0	29400	0	0	12000	
Asiakaskäynnit yhteensä	**478 800**	**69 700**	**0**	**96 600**	**62 310**	**75 000**	**0**	**782 410**
Kehittämistoimien vaikutus asiakaskäyntimääriin (%):								
Toimivallan muutos								
Toimitustapamuutos	45 %	44 %		40 %	33 %	50 %		
Sähköinen asiointi	17 %	15 %		14 %			100 %	

LIITE 2 Pilotointisuunnitelma

Liite on ainoastaan internetissä

LIITE 3 Yhteisen asiakaspalvelun pilottipisteissä tarjottavat valtion palvelut

Yhteisen asiakaspalvelun pilottipisteissä tarjotaan valtion palveluina seuraavissa taulukoissa esitetyt valtion toimijoiden ja Kelan palvelut. Taulukot vastaavat muutamin maistraattien ja Kelan palveluihin tehdyin muutoksin Asiakaspalvelu2014-hankkeen loppuraportin (Asiakaspalvelu2014 – Yhdessä palvelut lähelle, VM:n julkaisuja 14/2013) liitteiden 1-4 ja 7 mukaisia palveluja. Asiakaspalvelu2014 jatkovalmistelutyöryhmä on käsitellyt ja hyväksynyt kokouksissaan 14.1.2014 ja 4.2.2014 tämän valtion palvelutuottajien palveluluettelon.

Poliisin lupa- ja löytötavarapalvelut

Suoritteen nimi	Palveluneuvojan antamana[1]	Asiantuntijan antamana etäpalveluna	Asiantuntijan antamana paikan päällä	Lisätietoja
PERUSPALVELUVALIKOIMA				
Ajo-oikeus ja liikenne				
Ajokortin kaksoiskappale ja muut ajokorttiasetuksen 11 § 3 mom. tarkoitetut ajokortit	Kyllä	Kyllä		
Lyhytaikainen ajokortti ja sitä seuraava luokaltaan vastaava pysyvä ajokortti	Kyllä	Kyllä		
Uusi lyhytaikainen ajokortti	Kyllä	Kyllä		
Ajokorttiluvan myöntäminen muussa tapauksessa	Kyllä	Kyllä		
Alkolukkokortti	Kyllä	Kyllä		
Ammattipätevyys-erityisehdon lisääminen	Kyllä	Kyllä		
Ajokorttilupahakemuksen hylkäävä päätös	Kyllä	Kyllä		
Erityisehtojen muuttaminen tai ajoneuvoluokan muuttaminen	Kyllä	Kyllä		
Kansainvälinen ajokortti	Kyllä	Kyllä		
Tilapäinen ajokortti	Kyllä	Kyllä		
Väliaikainen ajokortti	Kyllä	Kyllä		
Liikenneopettajalupa	Kyllä	Kyllä		
Liikenneopettajaluvan kaksoiskappale	Kyllä	Kyllä		
Ajokorttilain 91 §:n mukainen sopivuuslausunto	Kyllä	Kyllä		
Moottoripyörän harjoituslupa	Kyllä	Kyllä		
Opetuslupa	Kyllä	Kyllä		
Taksinkuljettajan ajolupa	Kyllä	Kyllä		
Henkilöauton ammattiajoluvan kaksoiskappale	Kyllä	Kyllä		
Tarkastuspassi	Kyllä	Kyllä		
Lupa tien sulkemiseen	Kyllä	Kyllä		
Päätös tien tilapäisestä sulkemisesta	Kyllä	Kyllä		
Vammaisen pysäköintilupa	Kyllä	Kyllä		

Suoritteen nimi	Palveluneuvojan antamana[1]	Asiantuntijan antamana etäpalveluna	Asiantuntijan antamana paikan päällä	Lisätietoja
Arpajaiset ja rahankeräykset				
Arvauskilpailun toimeenpanoa koskeva ilmoitus	Kyllä	Kyllä		
Arvauskilpailun toimeenpanoa koskeva muutos	Kyllä	Kyllä		
Voittajan ilmoittamisesta poikkeamiseen annettava lupa	Kyllä	Kyllä		
Eräitä peliautomaatteja ja pelilaitteita koskeva lupa	Kyllä	Kyllä		
Rahankeräyslupa	Kyllä	Kyllä		
Rahankeräysluvan muutos	Kyllä	Kyllä		
Tavara-arpajaislupa	Kyllä	Kyllä		
Tavara-arpajaisluvan muutos	Kyllä	Kyllä		
Arvonnan tuloksen ilmoittamisesta poikkeamiseen annettava lupa	Kyllä	Kyllä		
Tavaravoittoautomaattilupa	Kyllä	Kyllä		
Tavaravoittoautomaattiluvan muutos	Kyllä	Kyllä		
Yleisötilaisuudet ja ilmoitukset				
Yleisötilaisuutta koskevan ilmoituksen käsittely	Kyllä	Kyllä		
Ilotulitusnäytöksen järjestämistä koskevan ilmoituksen käsittely	Kyllä	Kyllä		
Majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetun lain 4 §:n mukaisen ilmoituksen käsittely	Kyllä	Kyllä		
Alkoholilain 59 §:ssä tarkoitetun ilmoituksen käsittely	Kyllä	Kyllä		
Ilmoitukset yleisestä kokouksesta	Kyllä	Kyllä		
Löytötavarat	Kyllä	Ei		
Hallintolain mukaiset kuulemiset em. asian lisäselvittämisen yhteydessä	Ei	Kyllä		
Verkkopalvelujen käytön tuki	Kyllä	Ei		
Yleinen ohjaus ja neuvonta asioissa, jotka kuuluvat palveluvalikoimaan	Kyllä	Kyllä		
LAAJA PALVELUVALIKOIMA (em. palvelujen lisäksi)				Poliisin oman henkilökunnan antamana
Passit	Ei	Ei	Kyllä	
Henkilökortit	Ei	Ei	Kyllä	
Ampuma-aseluvat	Ei	Ei	Kyllä	
Turva-alan luvat	Ei	Ei	Kyllä	
Ulkomaalaisluvat	Ei	Ei	Kyllä	

[1] Yhteisessä asiakaspalvelussa annetaan palveluneuvojan antamana seuraavia palveluja: asiakkaan henkilöllisyyden toteaminen, asiakirjojen ja maksujen vastaanottaminen, verkkopalvelujen käytön tuki, yleisellä tasolla tapahtuva tietojen antaminen ja neuvonta, ajanvarausten vastaanottaminen etäpalveluun ja muuhun asiantuntijapalveluun sekä pisteessä palveluja tarjoavien viranomaisten tuotteiden myynti.

Työ- ja elinkeinotoimistojen ja työvoiman palvelukeskusten palvelut

Palvelun nimi	Palveluneuvojan antamana[2]	Asiantuntijan antamana etäpalveluna	Asiantuntijan antamana paikan päällä	Lisätietoja
Työnvälityspalvelut	Kyllä	Kyllä	Kyllä	Joissakin yhteisissä asiakaspalveluissa ja joissakin tilanteissa palvelua voidaan tarjota TE-toimiston asiantuntijan antamana paikan päällä.
Tieto- ja neuvontapalvelut	Kyllä	Kyllä	Kyllä	
Osaamisen kehittämispalvelut	Kyllä	Kyllä	Kyllä	
Yritystoiminnan käynnistämis- ja kehittämispalvelut	Kyllä	Kyllä	Kyllä	
Työttömyysturva	Kyllä	Kyllä	Kyllä	
Maahanmuuttajien kotoutumista edistävät palvelut	Kyllä	Kyllä	Kyllä	
Asiantuntija-arvioinnit	Kyllä	Kyllä	Kyllä	
Palveluihin liittyvät tuet ja korvaukset	Kyllä	Kyllä	Kyllä	

[2] Palveluneuvojan antama palvelu: Yhteisessä asiakaspalvelussa annetaan palveluneuvojan antamana seuraavia palveluja: asiakkaan henkilöllisyyden toteaminen, asiakirjojen ja maksujen vastaanottaminen, verkkopalvelujen käytön tuki, yleisellä tasolla tapahtuva tietojen antaminen ja neuvonta, ajanvarausten vastaanottaminen etäpalveluun ja muuhun asiantuntijapalveluun sekä pisteessä palveluja tarjoavien viranomaisten tuotteiden myynti.

Verohallinnon palvelut

Suoritteen nimi	Palveluneuvojan antamana[3]	Asiantuntijan antamana etäpalveluna	Asiantuntijan antamana paikan päällä	Lisätietoja
Yleisneuvonta	Kyllä	Ei		
Lomakejakelu	Kyllä	Ei		
Asiakirjojen vastaanotto	Kyllä	Ei		
Todistukset ja otteet	Kyllä	Ei		Palvelupiste voi ottaa vastaan pyynnön.
Maatalouden sukupolvenvaihdoksen yleisneuvonta	Kyllä	Ei		
Maatalouden sukupolvenvaihdoksen asiantuntijaneuvonta	Ei	Kyllä		
Henkilöverotuksen ennakkotiedot yleisneuvonta	Kyllä	Ei		
Henkilöverotuksen ennakkotiedot asiantuntijaneuvonta	Ei	Kyllä		
Henkilöverotuksen ennakkoratkaisut	Ei	Kyllä		
Perintö ja lahjaverotuksen yleisneuvonta	Kyllä	Ei		
Perintö ja lahjaverotuksen asiantuntijapalvelu	Ei	Kyllä		
Maa- ja metsätalouden yleisneuvonta	Kyllä	Ei		
Maa- ja metsätalouden asiantuntijapalvelu	Ei	Kyllä		
Varainsiirtoverotus yleisneuvonta	Kyllä	Ei		
Varainsiirtoverotus asiantuntijapalvelu	Ei	Kyllä		

[3] Yhteisessä asiakaspalvelussa annetaan palveluneuvojan antamana seuraavia palveluja: asiakkaan henkilöllisyyden toteaminen, asiakirjojen ja maksujen vastaanottaminen, verkkopalvelujen käytön tuki, yleisellä tasolla tapahtuva tietojen antaminen ja neuvonta, ajanvarausten vastaanottaminen etäpalveluun ja muuhun asiantuntijapalveluun sekä pisteessä palveluja tarjoavien viranomaisten tuotteiden myynti.

Maistraattien palvelut

Suoritteen nimi	Palveluneuvojan antamana[4]	Asiantuntijan antamana etäpalveluna	Asiantuntijan antamana paikan päällä	Lisätietoja
TIETOPALVELU				
Kaupparekisterin tietopalvelu				
diaaritodistus kaupparekisteri	Kyllä	Kyllä		
kaupparekisteriote	Kyllä	Kyllä		
oikeaksi todistettu jäljennös kaupparekisteri	Kyllä	Ei		Asiakirjatilaus voidaan tehdä palvelupisteessä. Asiakirja toimitetaan postitse maistraatista.
kaupparekisteri käännösote	Kyllä	Kyllä		
sääntöjäljennös osuuskunta	Kyllä	Kyllä		
yhtiöjärjestyksen jäljennös	Kyllä	Kyllä		
yhtiösopimuksen jäljennös	Kyllä	Kyllä		
Yritys- ja yhteisötietojärjestelmän tietopalvelu				
Yritys- ja yhteisötietojärjestelmästä annettava ote	Kyllä	Kyllä		
Yhdistysrekisterin tietopalvelu				
diaaritodistus yhdistysrekisteri	Kyllä	Kyllä		
oikeaksi todistettu jäljennös yhdistysrekisteri	Kyllä	Ei		Asiakirjatilaus voidaan tehdä palvelupisteessä. Asiakirja toimitetaan postitse maistraatista.
yhdistysrekisterin sääntöjäljennös	Kyllä	Kyllä		
yhdistysrekisteri luettelo	Kyllä	Kyllä		
yhdistysrekisteriote	Kyllä	Kyllä		
Kiinteistötietojärjestelmän tietopalvelu	Kyllä	Kyllä		
kiinteistötietojärjestelmästä annetut otteet ja tod.	Kyllä	Kyllä		
kiinteistörekisteriote (KTJ)	Kyllä	Kyllä		
lainhuutotodistus	Kyllä	Kyllä		
rasitustodistus	Kyllä	Kyllä		
karttaote	Kyllä	Kyllä		
Väestötietojärjestelmän (VTJ) tietopalvelu				
VTJ-ote	Kyllä	Kyllä		
manuaalisesti laadittu VTJ-ote	Kyllä	Ei		
maksusta vapautettu VTJ-ote	Kyllä	Kyllä		
maksusta vapautettu manuaalisesti laadittu VTJ-ote	Kyllä	Ei		
jäljennöksen oikeaksi todistaminen VTJ	Kyllä	Ei		Asiakirjatilaus voidaan tehdä palvelupisteessä. Asiakirja toimitetaan postitse maistraatista.
Massatietopalvelu	Kyllä	Kyllä		Hakemus voidaan jättää palvelupisteeseen.
Asukasluettelon ja sen muutostietojen toimitukset				
Asukasluettelo	Kyllä	Kyllä		

Suoritteen nimi	Palveluneuvojan antamana[4]	Asiantuntijan antamana etäpalveluna	Asiantuntijan antamana paikan päällä	Lisätietoja
Tilastot ja lukumääräselvitykset	Ei	Kyllä		
Uskonnollisia yhdyskuntia koskeva tietopalvelu				
uskonnollisten yhdyskunnan ote	Kyllä	Ei		
oikeaksi todistettu jäljennös uskonnollisen yhdyskunnan yhdyskuntajärjestyksestä	Kyllä	Ei		
Äänioikeusrekisterin tietopalvelu ote				
äänioikeusrekisteriote	Kyllä	Kyllä		
Avio- ja lahjoitusasioiden ja avoehtoasioiden rekisterien tietopalvelu				
ote avioehtoasioiden rekisteristä	Kyllä	Kyllä		
ote lahjoitusasioiden rekisteristä	Kyllä	Kyllä		
selvitys virallisen lehden vuosiluettelosta	Kyllä	Kyllä		
ote avoliittoasiakirjojen rekisteristä	Kyllä	Kyllä		
Vihkimisoikeusrekisterin tietopalvelu				
vihkimisoikeusrekisteristä annetut otteet	Kyllä	Kyllä		
Holhousasioiden rekisterin tietopalvelu				
Holhousasioiden rekisteristä annettavat otteet	Kyllä	Kyllä		
Aikuisten kansainvälisestä suojelusta tehdyn sopimuksen mukainen todistus edunvalvojalle	Ei	Kyllä		
Vesikulkuneuvorekisterin tietopalvelu[5]	Kyllä	Kyllä		Asiakirjojen vastaanotto.
ote vesikulkuneuvorekisteristä	Kyllä	Kyllä		
vesikulkuneuvorekisteritodistus	Kyllä	Kyllä		
vesikulkuneuvorekisteritodistus erikoistunnuksella	Kyllä	Kyllä		
Kaupanvahvistajan palvelut				
luovutuskirjan tai muun asiakirjan jäljennös	Kyllä	Ei		Asiakirjatilaus voidaan tehdä palvelupisteessä. Asiakirja toimitetaan postitse maistraatista.
Tietopalvelun maksulliset liiketaloudelliset tehtävät				
asiakirjojen jäljennökset	Kyllä	Ei		Asiakirjatilaus voidaan tehdä palvelupisteessä. Asiakirja toimitetaan postitse maistraatista.
TIETOHUOLTO				
omien tietojen tarkastus	Kyllä	Ei		
HOLHOUSTOIMEN EDUNVALVONTAPALVELUT				Hakemusten ja asiakirjojen vastaanotto. Etäyhteydellä kuulemisia ja neuvontaa.
Edunvalvojan määrääminen				
edunvalvojan määrääminen	Kyllä	Kyllä		
hakemus käräjäoikeudelle edunvalvojan määräämiseksi	Kyllä	Kyllä		
edunvalvontavaltuutusta koskevat päätökset	Kyllä	Kyllä		
edunvalvontapäätös	Kyllä	Kyllä		

Suoritteen nimi	Palveluneuvojan antamana[4]	Asiantuntijan antamana etäpalveluna	Asiantuntijan antamana paikan päällä	Lisätietoja
Tilintarkastukset	Kyllä	Kyllä		
Edunvalvonnan lupa-asiat				
lupapäätökset	Kyllä	Kyllä		
omaisuudenhoitosuunnitelman vahvistaminen	Kyllä	Kyllä		
Holhoustoimen edunvalvontapalveluiden maksuttomat tehtävät				
alaikäisen rekisteröinti	Kyllä	Kyllä		
omaisuusluettelo	Kyllä	Kyllä		
nelivuotisselvitys	Kyllä	Kyllä		
KULUTTAJANEUVONTAPALVELUT				
valtakunnallinen puhelinneuvonta	Kyllä	Kyllä		
muu oikeudellinen neuvonta	Kyllä	Kyllä		
sovittelu	Kyllä	Kyllä		
muut maksuttomat tehtävät	Kyllä	Kyllä		
YHTEISÖOIKEUDELLISET PALVELUT				
Kaupparekisterin ylläpito: kaupparekisteri-ilmoitus				Asiakirjojen vastaanotto.
Asunto-osakeyhtiön perus- ja yhtiöjärjestyksen muutosilmoitukset	Kyllä	Kyllä		
Asunto-osakeyhtiön muut muutosilmoitukset	Kyllä	Kyllä		
muut maistraattiin jätetyt kaupparekisteri-ilmoitukset	Kyllä	Kyllä		
Yhdistysrekisterin ylläpito				
maistraattiin jätetyt yhdistysrekisteri-ilmoitukset	Kyllä	Kyllä		
TODISTAJAPALVELUT				
Julkisen notaarin suoritteet				
allekirjoituksen oikeaksi todistaminen	Ei	Ei	Kyllä	
ansioluettelon todistaminen	Ei	Ei	Kyllä	
apostille	Ei	Ei	Kyllä	
notaarin todistus	Ei	Ei	Kyllä	
notaarin todistama jäljennös	Ei	Ei	Kyllä	
protesti	Ei	Ei	Kyllä	
tallelokeron avaus/sulkeminen	Ei	Ei	Kyllä	
täysivaraisuustodistus	Ei	Ei	Kyllä	
julkisen notaarin muu toimenpide	Ei	Ei	Kyllä	
elossaolotoditus, ulkomaat	Ei	Ei	Kyllä	
kompetenssitodistus	Ei	Ei	Kyllä	
Kaupanvahvistajan palvelu	Ei	Ei	Kyllä	
VIHKIMINEN JA PARISUHTEEN REKISTERÖINTI				
päätös vihkimisoikeudesta	Kyllä	Ei		
maksullinen vihkiminen ja parisuhteen rekisteröinti virkapaikan / -ajan ulkopuolella	Kyllä	Ei	Kyllä	Vaatii vihkijän läsnäolon. Ajanvaraus asiakaspalvelussa.
avioliiton ja parisuhteen rekisteröinnin esteiden tutkinnat	Kyllä	Ei		

Suoritteen nimi	Palveluneuvojan antamana[4]	Asiantuntijan antamana etäpalveluna	Asiantuntijan antamana paikan päällä	Lisätietoja
HENKILÖOIKEUDELLISET PALVELUT				Hakemusten ja asiakirjojen vastaanotto.
päätös suku- tai etunimen muuttamista koskevaan hakemukseen	Kyllä	Ei		
nimenmuutosilmoituksen rekisteröinti	Kyllä	Ei		
nimenmuutosilmoitukset	Kyllä	Kyllä		
tietojenluovutuskiellot	Kyllä	Kyllä		
kotipaikan ja henkilötietojen korjaukset	Kyllä	Kyllä		
transseksuaalin sukupuolen vahvistaminen vastakkaiseen sukupuoleen kuuluvaksi	Kyllä	Kyllä		
uskontokunnasta eroaminen	Kyllä	Kyllä		
lapsen rekisteröinti	Kyllä	Kyllä		
nimenmuutoshakemukset	Kyllä	Kyllä		
muuttoilmoitukset	Kyllä	Kyllä		
pohjoismaiset muutot	Ei	Ei	Kyllä	Mahdollisuus etäpalvelun käyttöön selvitettävä.
muuttoesto	Ei	Ei	Kyllä	Mahdollisuus etäpalvelun käyttöön selvitettävä.
ulkomaalaisten rekisteröinnit (vakituiset ja tilapäiset)	Ei	Ei	Kyllä	
ulkosuomalaisten henkilötietojen rekisteröinti	Kyllä	Kyllä		
PERHE- JA PERINTÖOIKEUDELLISET PALVELUT				
perukirjan osakasluettelon vahvistukset	Kyllä	Ei		
avioehtosopimusten rekisteröinnit	Kyllä	Ei		
avio-oikeudesta poistamista koskevan ilmoituksen rekisteröinti	Kyllä	Ei		
aviovarallisuussuhdetta koskevan sopimuksen rekisteröinti	Kyllä	Ei		
osituskirjan rekisteröinti	Kyllä	Ei		
lahjailmoituksen rekisteröinti	Kyllä	Ei		
perinnöstä luopumisilmoituksen tallettaminen	Kyllä	Ei		
asiakirjan rekisteröinti avoliittoasioiden rekisteriin	Kyllä	Ei		
perukirjan osakasluettelon vahvistaminen	Kyllä	Ei		

[4] Yhteisessä asiakaspalvelussa annetaan palveluneuvojan antamana seuraavia palveluja: asiakkaan henkilöllisyyden toteaminen, asiakirjojen ja maksujen vastaanottaminen, verkkopalvelujen käytön tuki, yleisellä tasolla tapahtuva tietojen antaminen ja neuvonta, ajanvarausten vastaanottaminen etäpalveluun ja muuhun asiantuntijapalveluun sekä pisteessä palveluja tarjoavien viranomaisten tuotteiden myynti.

[5] Vesikulkuneuvorekisteritehtävät siirtyvät 1.8.2014 maistraateilta Liikenteen turvallisuusvirastolle (Trafi). Trafin kanssa neuvotellaan vesikulkuneuvorekisteripalveluiden tarjoamisesta yhteisessä asiakaspalvelussa.

Kelan palvelut

Suoritteen nimi	Palveluneuvojan antamana[6]	Asiantuntijan antamana etäpalveluna	Asiantuntijan antamana paikan päällä	Lisätietoja
Vanhuuseläke	Kyllä	Kyllä		
Työttömyyseläke	Kyllä	Kyllä		
Perhe-eläke	Kyllä	Kyllä		
Vammaisetuudet	Kyllä	Kyllä		
Eläkeläisen asumistuki	Kyllä	Kyllä		
Työkyvyttömyyseläke	Kyllä	Kyllä		
Työeläkepalvelu	Ei	Kyllä		
EU-eläkkeet	Kyllä	Kyllä		
Takuueläke	Kyllä	Kyllä		
Vakuuttamisasiat	Kyllä	Kyllä		
Vajaakuntoisten ammatillinen kuntoutus	Kyllä	Kyllä		
Vaikeavammaisten lääkinnällinen kuntoutus	Kyllä	Kyllä		
Kuntoutus (H ja P)	Kyllä	Kyllä		
Kuntoutusraha	Kyllä	Kyllä		
Kuntoutusmaksut	Kyllä	Kyllä		
Lastenhoidon tuki	Kyllä	Kyllä		
Työttömyysetuudet	Kyllä	Kyllä		
Sairasvakuutuspäiväraha	Kyllä	Kyllä		
Vanhempainetuudet	Kyllä	Kyllä		
Lapsilisä	Kyllä	Kyllä		
Elatustuki	Kyllä	Kyllä		
Sairaanhoitokorvaukset	Kyllä	Kyllä		
Matkakustannukset	Kyllä	Kyllä		
Apteekkitilitykset	Kyllä	Kyllä		
Lääkkeiden kattokorvaus	Kyllä	Kyllä		
Erityiskorvattavat lääkkeet	Kyllä	Kyllä		
Yleinen asumistuki	Kyllä	Kyllä		
Sotilasavustus	Kyllä	Kyllä		
Opintotuki	Kyllä	Kyllä		
Koulumatkatuki	Kyllä	Kyllä		

[6] Yhteisessä asiakaspalvelussa annetaan palveluneuvojan antamana seuraavia palveluja: asiakkaan henkilöllisyyden toteaminen, asiakirjojen ja maksujen vastaanottaminen, verkkopalvelujen käytön tuki, yleisellä tasolla tapahtuva tietojen antaminen ja neuvonta, ajanvarausten vastaanottaminen etäpalveluun ja muuhun asiantuntijapalveluun sekä pisteessä palveluja tarjoavien viranomaisten tuotteiden myynti.

LIITE 4 Asiointipisteen tunnus

LIITE 5 Hahmotelma julkisen hallinnon yhteisten asiakaspalveluiden kattobrändistä

PALVELUVÄYLÄ / JULKISEN HALLINNON
YHTEISET ASIAKASPALVELUT

XXXX.FI

ASIOINTIPISTE

KANSALAIS-
NEUVONTA
0295 000

LIITE 6 Luonnos hallituksen esitykseksi

LUONNOS

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi julkisen hallinnon yhteisestä asiakaspalvelusta ja laeiksi eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki julkisen hallinnon yhteisestä asiakaspalvelusta, joka sisältäisi säännökset julkisen hallinnon asiakaspalvelujen antamisesta kuntien ylläpitämissä asiointipisteissä sekä julkisen hallinnon asiakaspalvelun järjestämisestä ja tuottamisesta viranomaisten yhteistyönä. Ehdotettu laki korvaisi nykyisen julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetun lain. Lisäksi esitykseen sisältyy alueiden kehittämisestä ja rakennerahastotoiminnan hallinnoinnista annetun lain muutosesitys, jossa maakuntien liitoilta ehdotetaan poistettavaksi yhteispalvelun edistämistehtävä, sekä veronkantolain, verotililain, ajoneuvoverolain ja polttoainemaksusta annetun lain muutosesitykset, jotka perustuvat ehdotukseen mahdollistaa veronkantolaissa ja verotililaissa tarkoitettujen verojen, maksujen ja muiden suoritusten vastaanottaminen asiointipisteissä.

Esityksen tavoitteena on edistää julkisen hallinnon viranomaisten asiakaspalvelun saatavuutta sekä asiakaspalvelutoiminnan tuottavuutta ja tehokkuutta. Tavoitteena on koota eräiden valtion viranomaisten ja kuntien käyntiasiointipalvelut laajasti julkisen hallinnon yhteisiin asiointipisteisiin siten, että asiakkaat saisivat hoidettua suuren osan asioinnistaan julkisen hallinnon viranomaisten kanssa yhdessä asiointipaikassa. Tarkoituksena on, että julkisen hallinnon asiakaspalvelut olisivat hallinnon asiakkaiden saatavilla nykyistä kattavammin ja alueellisesti yhdenvertaisemmin.

Esityksen lähtökohtana on, että viranomaisten yhteisen asiakaspalvelun järjestäminen tapahtuu säädösperusteisesti. Yhteisen asiakaspalvelun sisältö, siihen aina osallistuvat julkisen hallinnon viranomaiset sekä siinä annettavat palvelut määriteltäisiin ehdotetussa laissa. Yhteisessä asiakaspalvelussa ehdotetaan annettavaksi aina poliisin, Verohallinnon, maistraattien, työ- ja elinkeinotoimistojen ja kuntien tehtäviin liittyviä asiakaspalveluja.

Velvoite yhteisen asiakaspalvelun järjestämiseen ehdotetaan säädettäväksi vain osalle kuntia. Järjestämisvelvollisten kuntien muodostaman palvelupisteverkon lähtökohdaksi on esityksessä otettu se, että palvelut ovat yhdenvertaisesti saavutettavissa koko Manner-Suomessa mutta siten, ettei yhteisten asiointipisteiden ja niiden kautta palveluja tarjoavien valtion viranomaisten omien toimipisteiden kesken synny tarpeetonta päällekkäisyyttä. Järjestämisvelvoite edellyttäisi, että kunnan olisi järjestettävä edellä mainittujen valtion viranomaisten asiakaspalvelutehtävien hoitaminen siten kuin siitä ehdotetussa laissa ja sen nojalla annetuissa säännöksissä säädetään. Lisäksi näiden kuntien olisi luotava ja ylläpidettävä edellytykset sille, että edellä mainittujen valtion viranomaisten palveluita voidaan tarjota yhteisessä asiakaspalvelussa etäpalvelujärjestelmän avulla sekä siten, että näiden viranomaisen edustaja voi toimia asiointipisteessä, hoitaa siellä toimivaltaisen viranomaisen tehtäviä ja antaa asiakkaalle näitä tehtäviä koskevaa henkilökohtaista asiantuntijapalvelua.

Järjestämisvelvoitteen piiriin kuuluvan kunnan olisi hoidettava itse sille ehdotetun lain mukaan kuuluvat valtion viranomaisten asiakaspalvelutehtävät ja perustettava tätä toimintaa varten asiointipiste. Pääsäännön mukaan kunnan tulisi hoitaa asiointipisteessä myös sille kuuluvia lakisääteisiä tehtäviä. Tämä ei kuitenkaan koskisi sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin eikä maatalouden tukijärjestelmiin kuuluvia asiakaspalvelutehtäviä. Kuntien yhdistyessä järjestämisvelvoite siirtyisi kuntien yhdistymisen tuloksena

syntyneelle uudelle kunnalle ja myös kaikki järjestämisvelvoitteeseen perustuvat asiointipisteet jatkaisivat pääsääntöisesti toimintaansa uudessa kunnassa.

Laki sisältäisi säännökset myös sopimusperusteisesta yhteisestä asiakaspalvelusta. Sopimuksen osapuolina voisivat olla valtion viranomaiset, kunnat ja itsenäiset julkisoikeudelliset laitokset kuten esimerkiksi Kansaneläkelaitos. Osapuolten olisi tehtävä yhteistyöstä palvelusopimus, jonka vähimmäissisällöstä säädettäisiin ehdotetussa laissa. Lain keskeiset säännökset tulisivat soveltuvin osin noudatettaviksi myös sopimusperusteisesti järjestetyssä yhteisessä asiakaspalvelussa.

Ehdotetun lain mukaan järjestämisvelvoitteeseen perustuvan yhteisen asiakaspalvelun ohjaus, seuranta ja valvonta jakautuisivat kolmeen osaan, joita olisivat yleinen ohjaus, palvelujen ohjaus, seuranta ja valvonta sekä järjestämisvelvoitteen valvonta. Yleisestä ohjauksesta vastaisi valtiovarainministeriö. Palvelujen ohjaus ja seuranta tapahtuisi toimintaan osallistuvien valtion viranomaisten ja kuntien yhteistyönä. Palvelujen valvonnasta vastaisivat toimintaan osallistuvat valtion viranomaiset. Aluehallintovirastot valvoisivat, että kunnat täyttävät järjestämisvelvoitteen ja siitä niille johtuvat vaatimukset.

Valtion varoista maksettaisiin kunnalle korvaus valtion viranomaisten asiakaspalvelutehtävien hoitamisesta. Korvauksen suuruus määräytyisi niin sanotun kustannusvastaavuuden periaatteen eli rahoitusperiaatteen mukaisesti. Korvauksen perusteena olisivat kunnalle aiheutuvat välittömät kustannukset.

Lisäksi laki julkisen hallinnon yhteisestä asiakaspalvelusta sisältäisi alueellista toimivaltaa, asian vireilletuloa, kielellisten oikeuksien turvaamista, vahingonkorvausvastuuta, toiminnallista tukea ja koulutusta, tietojärjestelmiä sekä suoritemaksuja koskevat säännökset.

Esitys liittyy valtion vuoden 2015 talousarvioesitykseen ja se on tarkoitus käsitellä sen yhteydessä.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu. Julkisen hallinnon yhteisestä asiakaspalvelusta annettavasta laista johtuvat velvoitteet tulisivat kuitenkin kunnissa vaiheittain ja maakunnittain voimaan niin, että laki olisi voimassa täysimääräisesti viimeistään vuonna 2019.

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Valtion paikallishallinnon rakenne on 2000-luvulla, erityisesti sen ensimmäisen vuosikymmenen loppupuolella, kokenut merkittäviä muutoksia. Valtion paikallisviranomaisten toimialueet ovat laajentuneet ja useiden perinteisesti selkeästi valtion paikallishallintoon kuuluviksi miellettyjen viranomaisten toimialueet noudattelevat nykyään lähinnä maakuntien rajoja. Rakennemuutokseen on liittynyt usealla hallinnonalalla palvelupisteverkon karsiminen. mutta kyseisestä kehityksestä huolimatta yhteisen asiakaspalvelun näkökulmasta keskeisimmillä valtion toimijoilla eli poliisilla, maistraateilla, Verohallinnolla ja työ- ja elinkeinotoimistoilla on nykyisin noin 385 omaa toimipistettä. Asiakaspalvelurakenteen kehittäminen liittyy läheisesti myös kuntarakenneuudistukseen. Kunnan oman asiakaspalvelurakenteen kehittäminen ja valtion asiakaspalvelurakenteen liittäminen siihen edesauttavat kuntarakenteen uudistamista.

Julkisten palvelujen saatavuuden ja tehokkuuden turvaamiseksi palveluja tarjotaan perinteisten tapojen lisäksi yhä enenevässä määrin vaihtoehtoisten ja toimintaa tehostavien palvelukanavien kautta kuten asiointipalveluna yhteispalvelupisteissä tai puhelimitse, kokonaan sähköisenä palveluna, asiantuntijan etäpalveluna videoyhteydellä sekä näiden kanavien erilaisina yhdistelminä. Perinteisten asiakaspalvelujen merkitys ja määrä on pienentynyt ja pienenee muiden palvelukanavien osuuden kasvaessa. Sähköisen asioinnin kehittämisen on ennustettu vähentävän edellä todettujen keskeisimpien valtion toimijoiden käyntiasiointimääriä keskimäärin noin 54 % vuodesta 2011 vuoteen 2019. Kun kysyntä toimijakohtaisissa palvelupisteissä vähenee, niitä lakkautetaan ja käyntiasioinnin

saatavuus heikkenee ilman palvelun tarjoajien yhteistyötä. Ennakkoarvio on, että yhteisen asiakaspalvelun kannalta keskeisten viranomaisten omien palvelupisteiden määrä vähenee nykyisestä noin 385 toimipisteestä 250 toimipisteeseen vuoden 2019 loppuun mennessä. Käyntiasioinnin saavutettavuuden turvaamiseksi ja alueellisen yhdenvertaisuuden takaamiseksi tarvitaan enenevässä määrin viranomaisten yhteistyötä asiakaspalveluiden tuottamisessa.

Yhteispalvelun perustana on laki julkisen hallinnon yhteispalvelusta (223/2007). Laissa säädetään yhteispalvelun perusteista ja siinä tarjottavista palveluista yleisellä tasolla. Lain mukaan yhteispalvelusta on tehtävä sopimus sitä järjestävien viranomaisten kesken. Pakkoa yhteispalvelupisteen perustamiselle ei käytännössä lainsäädännössä aseteta lukuun ottamatta tilannetta, jossa ministeriö voi velvoittaa hallinnonalansa viranomaisen tekemään yhteispalvelusopimuksen tietyin edellytyksin. Palveluvalikoimasta voidaan sopia vapaasti, kunhan se pysyy lainsäädännön puitteissa. Yhteispalvelulain mukaan yhteispalveluna voidaan tarjota vain ns. avustavia asiakaspalveluita. Huhtikuussa 2013 yhteispalvelupisteitä oli 191 kappaletta. Niistä suurimmassa osassa toimeksisaajana toimii kunta ja niissä tarjotaan vaihtelevasti eri viranomaisten palveluja. Palveluvalikoiman vaihtelut johtuvat siitä syystä, että toimijat eivät osallistu kaikkiin olemassa oleviin yhteispalvelupisteisiin ja että ne tarjoavat eri pisteissä erilaisia palveluvalikoimia. Vaikka kunnat toimivat useimmin yhteispalvelupisteiden ylläpitäjinä, niissä tarjotaan kuntien tai kuntayhtymien palveluja melko vähän. Kuntapalvelujen kysyntä on kuitenkin suurempaa kuin valtion hallintopalvelujen.

Yhteispalvelua on kehitetty viimeisten kymmenen vuoden aikana useilla erilaisilla toimenpiteillä. Yhteispalvelun ja yhteispalvelupisteiden kehittämisestä huolimatta puutteita on ollut palvelupisteiden lukumäärän lisäämisessä, sijoittumisessa palvelutarpeisiin ja asetettuihin tavoitteisiin nähden sekä niiden palveluvalikoiman laajentamisessa. Ongelmat ovat johtuneet osaltaan tai pääosin yhteispalvelulain perusratkaisusta, jonka mukaan palvelupisteiden olemassaolo ja palveluvalikoima perustuu aina palvelun järjestämiseen osallistuvien tahojen melko vapaaseen sopimiseen.

Esityksen taustalla ovat edellä kuvatut julkisen hallinnon asiakaspalvelujen järjestämisestä saadut kokemukset. Esitys pohjautuu myös pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelmassa yhteispalvelun kehittämiselle asetettuihin tavoitteisiin. Näiden tavoitteiden mukaan koko maassa tuli kuntatasolle luoda kattava yhteispalvelupisteiden verkko sekä määritellä jokaisessa yhteispalvelupisteessä vähintään etäpalveluna saatavilla olevat valtion, kuntien ja eri viranomaisten palvelut. Lisäksi tuli selvittää kuntien mahdollisuudet toimia yhteispalvelupisteiden vastuuviranomaisina ja ainoana keskeisenä asiakasrajapintana julkisiin palveluihin.

Uudistuksen valmistelua varten valtiovarainministeriö asetti tammikuussa 2012 julkisen hallinnon asiakaspalvelun kehittämishankkeen (Asiakaspalvelu2014 -hanke) toimikaudelle 15.1.2012 – 31.5.2013. Hankkeen päätyöryhmän asetti puolestaan viisi alatyöryhmää valmistelemaan uudistukseen liittyviä henkilöstö-, palveluverkko-, rahoitusmalli-, toimintamalli- ja lainsäädäntöasioita. Hankkeen loppuraportista järjestetyn lausuntokierroksen jälkeen valtiovarainministeriö asetti joulukuussa 2013 työryhmän julkisen hallinnon asiakaspalvelun jatkovalmistelua varten toimikaudelle 15.12.2013-30.6.2014. Työryhmä asetti alatyöryhmikseen lainsäädäntötyöryhmän, rahoitustyöryhmän ja pilotointityöryhmän. Sisällöllisesti esitys perustuu Asiakaspalvelu2014 -hankkeen päätyöryhmässä sekä julkisen hallinnon asiakaspalvelun jatkovalmistelua varten asetetussa työryhmässä edellä mainittujen alatyöryhmien valmistelun pohjalta tehtyihin linjauksiin.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki julkisen hallinnon yhteisestä asiakaspalvelusta. Laki sisältäisi säännökset julkisen hallinnon asiakaspalvelujen antamisesta kuntien ylläpitämistä asiointipisteistä sekä julkisen hallinnon asiakaspalvelun järjestämisestä ja tuottamisesta viranomaisten yhteistyönä. Esityksessä ehdotetaan myös kumottavaksi julkisen hallinnon yhteispalvelusta annettu laki siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen. Lisäksi esitykseen sisältyy alueiden kehittämisestä ja rakennerahastotoiminnan hallinnoinnista annetun lain muutosesitys, jolla

maakunnan liitoilta poistettaisiin yhteispalvelun edistämistehtävä, sekä veronkantolain, verotililain, ajoneuvoverolain ja polttoainemaksusta annetun lain muutosesitykset, jotka perustuvat ehdotukseen mahdollistaa veronkantolaissa ja verotililaissa tarkoitettujen verojen, maksujen ja muiden suoritusten vastaanottaminen asiointipisteissä.

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Laki julkisen hallinnon yhteispalvelusta

Nykymuotoinen yhteispalvelu perustuu lakiin julkisen hallinnon yhteispalvelusta (223/2007). Lain tarkoituksena on parantaa julkisen hallinnon asiakaspalvelun saatavuutta ja toiminnan tehokkuutta. Lain 2 §:n 1 momentin mukaan sitä sovelletaan valtion viranomaisille, kunnallisille viranomaisille ja Kansaneläkelaitokselle kuuluvien avustavien asiakaspalvelutehtävien järjestämiseen ja hoitamiseen viranomaisten yhteistyönä. Pykälän 2 momentin mukaan viranomainen ei yhteispalvelussa voi kuitenkaan hoitaa tehtäviä, joihin sisältyy päätöksentekovallan käyttöä tai jotka lain mukaan edellyttävät palvelun käyttäjän henkilökohtaista käyntiä toimivaltaisessa viranomaisessa. Kaikki sellaiset tehtävät, joissa tehdään kansalaisten oikeuksia ja velvollisuuksia koskevia päätöksiä tai ratkaisuja, jäisivät lain soveltamisalan ulkopuolelle. Yhteispalvelussa ei ole siten mahdollista hoitaa tehtäviä, jotka sisältävät julkisen vallan käyttöä. Laki on oikeudelliselta luonteeltaan yleislaki.

Julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetun lain 3 § sisältää lain keskeisten käsitteiden määritelmät, joita ovat yhteispalvelu, yhteispalvelun toimeksiantaja ja toimeksisaaja sekä yhteispalvelupiste. Lain 4 §:n mukaan yhteispalvelun järjestämisen edellytyksenä on, että avustavien asiakaspalvelutehtävien järjestäminen ja hoitaminen yhteistyönä on tarkoituksenmukaista ja tarpeellista palvelujen saatavuuden turvaamiseksi ja hallinnon toiminnan tehostamiseksi. Yhteispalvelun järjestämisen on lain 5 §:n mukaan perustuttava aina sopimussuhteeseen. Yhteispalvelusopimuksesta ja sen sisällöstä säädetään lain 8 §:ssä.

Yhteispalveluna hoidettavista avustavista asiakaspalvelutehtävistä säädetään lain 6 §:ssä. Pykälän 1 kohdan mukaan yhteispalveluna hoidettavat avustavat asiakaspalvelutehtävät voivat koskea palvelua käyttävän henkilön henkilöllisyyden toteamista ja varmentamista. Pykälän perustelujen mukaan (HE 207/2006) henkilöllisyyden toteaminen tapahtuu käytännössä tarkistamalla hallinnon asiakkaan henkilöllisyys voimassa olevasta henkilökortista, ajokortista tai passista. Henkilöllisyyden varmentaminen liittyy sähköiseen asiointiin ja sillä tarkoitetaan menettelyä, jossa virkailija todettuaan asiakkaan henkilöllisyyden voi hänen valtuuttamanaan omalla sähköisellä tunnisteellaan käyttää vuorovaikutteista sähköistä palvelua asiakkaan puolesta. Pykälän 2 kohdan mukaan yhteispalveluna hoidettavat avustavat asiakaspalvelutehtävät voivat koskea toimeksiantajana toimivalle viranomaiselle tarkoitettujen ilmoitusten, hakemusten ja muiden asiakirjojen vastaanottamista ja välittämistä edelleen toimeksiantajalle. Asiakirjojen vastaanottamisen vaikutuksista asian vireille tulemiseen säädetään lain 7 §:ssä. Pykälän 3 kohdan mukaan yhteispalveluna hoidettavat avustavat asiakaspalvelutehtävät voivat koskea toimituskirjojen ja muiden asiakirjojen luovuttamista sekä hallintolain (434/2003) 59 §:ssä ja 60 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettua tiedoksiantoa. Pykälän perustelujen mukaan kysymys on vaihtoehtoisesta toimitustavasta postituksen tai toimeksiantajan toimipisteestä tapahtuvan luovuttamisen ohella. Mahdollisuus helpottaa asiointia sellaisissa tapauksissa, joissa asiakas ei halua asiakirjoja toimitettavan postitse. Pykälän 4 kohdan mukaan yhteispalveluna hoidettavat avustavat asiakaspalvelutehtävät voivat koskea toimituskirjoista tai muista asiakirjoista perittävien maksujen vastaanottamista ja välittämistä edelleen toimeksiantajalle. Pykälän 5 kohdan mukaan yhteispalveluna hoidettavat avustavat asiakaspalvelutehtävät voivat koskea edellä kohdissa 1-4 mainittuihin tehtäviin liittyviä asiakaspalvelun tukitoimintoja sekä välittömästi näihin tehtäviin liittyvää teknistä ohjausta, tiedon välittämistä ja tiedottamista. Pykälän perustelujen mukaan asiakaspalve-

lun tukitoimia voivat olla esimerkiksi asiakirjojen muuttaminen sähköiseen muotoon, niiden postittaminen tai nähtävillä pitäminen. Asiakaspalvelun tukitoimena yhteispalvelussa voidaan myös tarjota käytettäväksi toimitilaa, jossa toimivaltaisen viranomaisen asiantuntija voisi tavata asiakkaita ja tällaiseen tapaamiseen järjestämiseen liittyvää ajanvarauspalvelua. Teknistä ohjausta on esimerkiksi avustaviin asiakaspalvelutehtäviin liittyvien teknisten ohjeiden ja neuvojen antaminen. Tiedon välittäminen voi koskea yhteispalvelussa annettavaksi sovittua asiakaspalvelutehtävää ja siihen liittyvän olemassa olevan tiedon välittämistä. Yhteispalvelussa tapahtuva tiedon välittämisen tulee pykälän perustelujen mukaan kuitenkin rajautua tunnistamista, asiakirjojen vastaanottamista, luovuttamista sekä niistä perittävien maksujen vastaanottamista ja edelleen välittämistä koskeviin seikkoihin. Pykälän 6 kohdan mukaan yhteispalveluna hoidettavat avustavat asiakaspalvelutehtävät voivat lisäksi koskea muuta asioiden vireillepanoon liittyvien tietojen välittämistä. Pykälän perustelujen mukaan asiakkaalle voidaan välittää tietoa esimerkiksi siitä, mille viranomaiselle jokin hakemus on jätettävä ja mitä liitteitä hakemuksessa tulee olla.

Lain 7 § sisältää hallintoasian vireille tuloa koskevan säännöksen. Pykälän mukaan asiakirja, jonka palvelun käyttäjä on toimittanut määräajassa yhteispalvelun toimeksisaajalle, katsotaan saapuneeksi määräajassa toimivaltaiseen viranomaiseen. Asiakirja, joka on annettu tiedoksi toimeksisaajan välityksellä palvelun käyttäjälle 6 §:n 3 kohdassa tarkoitetulla tavalla, katsotaan tiedoksiannetuksi hallintolaissa säädetyllä tavalla.

Julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetun lain 9 §:n mukaan ministeriön päätöksellä voidaan sen hallinnonalaan kuuluva viranomainen velvoittaa tekemään yhteispalvelusopimus tiettyjen edellytysten täyttyessä. Lain voimassaolo aikana tätä mahdollisuutta ei ole käytetty hyväksi.

Lain 10 a § sisältää säännökset yhteispalvelun kehittämistä koskevista vastuista. Valtiovarainministeriön tehtävänä on pykälän 1 momentin mukaan johtaa yhteispalvelun valtakunnallista kehittämistä ja sovittaa yhteen viranomaisten yhteispalvelua koskevia toimenpiteitä. Pykälän 2 momentissa todetaan, että maakunnan liittojen yhteispalvelua koskevista tehtävistä säädetään alueiden kehittämisestä annetussa laissa (1651/2009). Viimeksi mainitun lain 10 §:n 1 momentin 9 kohdan mukaan maakunnan liiton tehtävänä on edistää julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetussa laissa tarkoitettua yhteispalvelua alueellaan.

Lisäksi lain 8 §:n 2 momenttiin sisältyy aluehallintovirastoille asetettu yhteispalvelusopimuksia koskeva rekisterinpitovelvoite ja lain 10 §:ään yhteispalvelun osapuolille asetettu tiedottamisvelvollisuus.

Kielilainsäädäntö

Kielilain (423/2003) 5 §:n mukaan kielellisen jaotuksen perusyksikkö on kunta. Kunta on joko yksikielinen tai kaksikielinen. Lain 6 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan yksikielisellä viranomaisella tarkoitetaan valtion viranomaista, jonka virka-alueeseen kuuluu ainoastaan samankielisiä kuntia, sekä yksikielisen kunnan viranomaista samoin kuin kuntayhtymän viranomaista, jos kuntayhtymään kuuluu ainoastaan samankielisiä kuntia. Momentin 2 kohdan mukaan kaksikielisellä viranomaisella tarkoitetaan valtion keskushallintoviranomaista ja muuta viranomaista, jonka virka-alueeseen kuuluu erikielisiä kuntia tai vähintään yksi kaksikielinen kunta, sekä kaksikielisen kunnan viranomaista samoin kuin kuntayhtymän viranomaista, jos kuntayhtymään kuuluu erikielisiä kuntia taikka vähintään yksi kaksikielinen kunta.

Kielilain 10 §:n 1 momentin mukaan valtion viranomaisessa ja kaksikielisessä kunnallisessa viranomaisessa jokaisella on oikeus käyttää suomea tai ruotsia. Viranomaisen on lisäksi järjestettävä asiassa kuultavalle mahdollisuus tulla kuulluksi omalla kielellään, suomeksi tai ruotsiksi. Pykälän 2 momentin mukaan yksikielisessä kunnallisessa viranomaisessa käytetään kunnan kieltä, jollei viranomainen pyynnöstä toisin päätä tai jollei muualla laissa toisin säädetä. Jokaisella on kuitenkin oikeus käyttää omaa kieltään ja tulla kuulluksi omalla kielellään viranomaisen aloitteesta vireille tulevassa asiassa, joka välittömästi kohdistuu hänen tai hänen huollet-

tavansa perusoikeuksiin tai joka koskee viranomaisen hänelle asettamaa velvoitetta.

Saamen kielilain (1086/2003) 1 §:n 2 momentin mukaan laissa säädetään saamelaisten oikeudesta käyttää omaa kieltään tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa sekä julkisen vallan velvollisuuksista toteuttaa ja edistää saamelaisten kielellisiä oikeuksia. Lain 2 §:ssä määritellään ne viranomaiset, joihin lakia sovelletaan. Näitä viranomaisia ovat säännöksen mukaan muun muassa Enontekiön, Inarin, Sodankylän ja Utsjoen kuntien toimielimet, ne valtion piiri- ja paikallishallinnon viranomaiset, joiden virka-alueeseen edellä mainitut kunnat kokonaan tai osittain kuuluvat, ne aluehallintovirastot, joiden toimialueeseen edellä mainitut kunnat kokonaan tai osittain kuuluvat sekä Verohallinto ja Kansaneläkelaitos. Saamelaisella tarkoitetaan lain 3 §:n 2 kohdan mukaan saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) 3 §:ssä tarkoitettua saamelaista. Saamen kielilain 4 §:n 1 momentin mukaan saamelaisella on oikeus omassa asiassaan tai asiassa, jossa häntä kuullaan, käyttää tässä laissa tarkoitetussa viranomaisessa saamen kieltä.

Poliisia koskeva lainsäädäntö

Poliisin tehtäviä, toimivaltaa, toiminnan järjestämistä ja toimialueita koskevat yleiset säännökset sisältyvät poliisilakiin (872/2011), poliisiasetukseen (1080/2013), poliisin hallinnosta annettuun lakiin (110/1992), poliisin hallinnosta annettuun asetukseen (158/1996), poliisilaitosten toimialueista annettuun valtioneuvoston asetukseen (415/2013) sekä poliisilaitosten toimipisteiden sijaintipaikoista annettuun sisäasiainministeriön päätökseen (418/2013). Lisäksi erityislainsäädäntöön sisältyy lukuisia poliisin tehtäviä ja toimivaltaa koskevia säännöksiä.

Poliisilain 1 §:n 1 momentin mukaan poliisin tehtävänä on oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaaminen, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sekä rikosten ennalta estäminen, selvittäminen ja syyteharkintaan saattaminen. Pykälän 2 momentin mukaan poliisi toimii turvallisuuden ylläpitämiseksi yhteistyössä muiden viranomaisten sekä alueella olevien yhteisöjen ja alueen asukkaiden kanssa. Poliisin on pykälän 3 momentin mukaan suoritettava myös muut sille erikseen säädetyt tehtävät ja annettava jokaiselle tehtäväpiiriinsä kuuluvaa apua.

Poliisin tehtäviin kuuluvaan lupahallintotoimintaan liittyviä erityissäädöksiä ovat esimerkiksi arpajaislaki (1047/2001), ajokorttilaki (386/2011), henkilökorttilaki (829/1999), kokoontumislaki (530/1999), löytötavaralaki (778/1988), passilaki (671/2006), tieliikennelaki (267/1981), laki yksityisistä turvallisuuspalveluista (282/2002) ja ulkomaalaislaki (301/2004).

Poliisille on em. erityislaeissa säädetty toimi- ja päätösvaltaa lukuisissa erilaisissa lupa-asioissa. Poliisi käsittelee matkustusasiakirjoihin, ajokorttilupa-asioihin ja muihin yksityisten henkilöiden hakemiin liikenteeseen liittyviin lupiin, aseasioihin ja yksityisen turva-alan lupiin liittyviä asioita. Poliisi myöntää hakemuksesta henkilöllisyyttä ja matkustusoikeutta osoittavina asiakirjoina erilaisia henkilökortteja (mm. tavallinen henkilökortti, ulkomaalaisen henkilökortti, alaikäisen henkilökortti) ja erilaisia passeja (mm. tavallinen haltijansa biometriset tunnisteet sisältävä passi, väliaikainen passi, merimiespassi) sekä tekee niihin liittyviä muita tehtäviä (mm. biometristen tunnisteiden ottaminen ja rekisteröinti, lukkiintuneen sähköisen henkilökortin avaamispyyntöjen vastaanotto). Lisäksi poliisi suorittaa henkilön ensitunnistamiseen liittyviä velvoitteita sähköisen tunnistuslain (617/2009) nojalla muun muassa pankkien ja vakuutusyhtiöiden pyynnöstä. Poliisi myöntää ajo-oikeusasioina muun muassa ajokortteja, liikenneopettajan lupia, opetuslupia ja taksin kuljettamiseen sekä vammaisen pysäköintilupaan liittyviä lupia. Yksityiseen turva-alaan liittyvinä lupina poliisi käsittelee järjestyksenvalvontaan, turvasuojaamiseen, turvatarkastuksiin ja vartijatoimintaan liittyviä asioita sekä tekee lupapäätöksiä vartioimisliikkeiden, järjestyksenvalvojien ja vartijoiden voimankäyttökouluttamisasioissa.

Edelleen poliisilla on lukuisia ampuma-aseisiin, niiden hankkimiseen, ampumatarvikkeisiin, asevastaavien hyväksyntään, ampuma-aseiden tarkastuksiin, asealan elinkeinolupiin ja mm. asekeräilyyn liittyviä päätösasioita sekä arpajaisiin ja rahankeräyksiin

liittyviä lupa-asioita (mm. arvauskilpailut, rahankeräys, tavara-arpajaiset, tavaravoittoautomaatti, bingo). Lisäksi poliisilla on jaettua toimivaltaa maahanmuuttoon liittyvissä luvissa Maahanmuuttoviraston kanssa. Poliisi käsittelee muukalaispasseihin ja pakolaisen matkustusasiakirjoihin sekä oleskelulupiin liittyviä asioita ja tekee jatkopäätöksiä viisumeissa. Poliisi ratkaisee myös yleisötilaisuuden järjestämiseen liittyviä asioita, ilotulituksiin, teiden sulkemiseen rallikilpailun vuoksi ja moniin muihin yksittäisiin kysymyksiin liittyviä lupa- ja ilmoitusasioita.

Pääsääntöisesti toimivaltaisena viranomaisena poliisille säädetyissä lupa-asioissa toimivat paikalliset poliisilaitokset. Erityisesti ampuma-aseisiin, rahankeräykseen ja arpajaisiin sekä yksityiseen turva-alaan liittyvissä luvissa toimivaltaa erikseen säädettyjen lupapäätösten tekemiseen on myös Poliisihallituksella. Poliisin suorittama luvanhakijan tunnistaminen sekä luvan hakemiseen, sen myöntämiseen ja luvan peruuttamiseen liittyvä lupaharkinta toteuttavat osaltaan poliisille poliisilaissa säädettyä tehtävää rikosten ennalta ehkäisyssä. Poliisin ratkaistavaksi säädettyjen lupa-asioiden osalta huomionarvoista on myös luvan myöntämisen jälkeisen lupavalvonnan rooli poliisille poliisilaissa säädettyjen tehtävien turvaamiseksi. Esimerkiksi aseen hankkimis- ja hallussapitoluvan edellyttäminen ja sen peruuttaminen edellytysten täyttyessä turvaa sekä rikosten ennalta estämistä että yleistä turvallisuutta. Liikenteeseen liittyvät luvat turvaavat liikenneturvallisuutta, joka voidaan nähdä osaksi ennalta estävyyttä. Oleskeluluvat turvaavat puolestaan laillista maahantuloa. Matkustusasiakirjoihin liittyvä erityinen velvoite tunnistaa hakija luotettavasti ehkäisee henkilöllisyyden väärinkäytöksiä ja turvaa osaltaan siis rikosten ennalta ehkäisemistä.

Poliisin hallinnosta annetun lain 1 §:n 1 momentin mukaan sisäasiainministeriö vastaa poliisin toimialan ohjauksesta ja valvonnasta sekä erikseen ministeriölle säädettävistä poliisin toimialan tehtävistä. Ministeriön alainen keskushallintoviranomainen on Poliisihallitus, joka toimii poliisin ylijohtona. Pykälän 2 momentin mukaan poliisihallinnon paikallishallintoviranomainen on poliisilaitos. Poliisitoimesta Ahvenanmaan maakunnassa säädetään pykälän 3 momentin mukaan erikseen. Lain 6 §:n mukaan paikallinen poliisitoimi järjestetään kihlakunnittain siten, että poliisilaitoksen toimialueena on yksi tai useampi kihlakunta. Poliisilaitos vastaa myös poliisin tehtäviin liittyvien kansalaisten palvelujen tasapuolisesta saatavuudesta ja laadusta toimialueellaan. Valtioneuvoston asetuksella säädetään poliisilaitoksista, joiden toimialueena on useampi kihlakunta. Poliisilaitoksella voi olla alueellisia yksiköitä. Valtioneuvoston asetuksella säädetään alueellisen yksikön toimialueesta. Sisäasiainministeriö päättää poliisilaitoksen toimipisteiden sijaintipaikoista (sisäasiainministeriön päätös poliisin toimipisteiden sijaintipaikoista). Poliisilaitokset ovat joko yksi- tai kaksikielisiä viranomaisia.

Työ- ja elinkeinotoimistoja koskeva lainsäädäntö

Yleiset säännökset työ- ja elinkeinotoimistojen tehtävistä, toimivallasta, toiminnan järjestämisestä ja toimialueista sisältyvät julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettuun lakiin (916/2012), julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettuun valtioneuvoston asetukseen (1703/2012), elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annettuun lakiin (897/2009) ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annettuun valtioneuvoston asetukseen (1144/2013). Lisäksi erityislainsäädäntöön sisältyy lukuisia toimistojen tehtäviä ja toimivaltaa koskevia säännöksiä.

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 2 §:n mukaan työ- ja elinkeinotoimisto, työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskus ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus tarjoavat julkisia työvoima- ja yrityspalveluja siten kuin tässä laissa säädetään. Julkisilla työvoima- ja yrityspalveluilla edistetään työmarkkinoiden toimivuutta turvaamalla osaavan työvoiman saatavuutta ja tarjoamalla työtä hakeville mahdollisuuksia saada työtä sekä edistetään uuden yritystoiminnan syntymistä ja kehitetään yritysten toimintaedellytyksiä ja työelämän laatua. Julkisena työvoima- ja yrityspalveluna tarjotaan työnvälityspalveluita, tieto- ja neuvontapalveluita, osaamisen kehittämispalveluita sekä yritystoiminnan käynnistämis- ja kehit-

tämispalveluita. Julkiseen työvoima- ja yrityspalveluun kuuluvat myös henkilöasiakkaan palveluprosessiin liittyvät asiantuntijaarvioinnit sekä tämän lain mukaiset tuet ja korvaukset. Työttömän työnhakijan toimeentulon turvaamisesta työmarkkinatuella ja työttömyyspäivärahalla säädetään työttömyysturvalaissa (1290/2002). Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 4 §:n 2 ja 3 momenttien mukaan Työ- ja elinkeinotoimisto, työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskus tai elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ja asiakas arvioivat yhdessä asiakkaan palvelutarpeen, jonka perusteella tarjotaan julkisia työvoima- ja yrityspalveluja, jotka parhaiten turvaavat osaavan työvoiman saatavuutta ja edistävät henkilöasiakkaan sijoittumista avoimille työmarkkinoille sekä edistävät yritystoiminnan käynnistymistä tai kehittymistä. Julkisia työvoima- ja yrityspalveluita tarjotaan asiakkaiden omatoimisesti käytettävinä palveluina ja henkilökohtaisena palveluna. Asiakkaan asiointitapa sekä yhteydenpito julkisia työvoima- ja yrityspalveluita tarjoavan viranomaisen ja asiakkaan välillä määräytyvät arvioidun palvelutarpeen perusteella.

Työllisyys, työttömyys ja julkinen työvoimapalvelu kuuluvat valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) 21 §:n mukaan työ- ja elinkeinoministeriön toimialaan. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun lain 15 §:n mukaan työ- ja elinkeinotoimisto huolehtii sille säädettyjen tehtävien hoitamisesta toimialueellaan. Työ- ja elinkeinotoimisto voi hoitaa tehtäviä myös useamman kuin yhden toimiston toimialueella, jos järjestelyllä voidaan tehostaa toimistojen toimintaa ja resurssien käyttöä, parantaa palvelujen saatavuutta tai turvata tehtävissä tarvittavan erityisasiantuntemuksen saatavuus taikka järjestely on tarkoituksenmukainen muun vastaavan syyn vuoksi. Työ- ja elinkeinotoimistojen välisestä tehtäväjaosta ja sitä koskevasta alueellisen toimivallan järjestämisestä määrätään elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen päätöksellä, jos kyseessä on keskuksen toimialueen sisäinen järjestely. Muussa tapauksessa asiasta määrätään työ- ja elinkeinoministeriön päätöksellä. Työ- ja elinkeinotoimistot ovat joko yksi- tai kaksikielisiä viranomaisia.

Verohallintoa koskeva lainsäädäntö

Verohallinnon tehtäviä, toimivaltaa, toiminnan järjestämistä ja toimialuetta koskevat yleiset säännökset sisältyvät Verohallinnosta annettuun lakiin (503/2010). Veropolitiikka ja verotus kuuluvat valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) 17 §:n mukaan valtiovarainministeriön toimialaan.

Verohallinnosta annetun lain 1 §:n mukaan verotusta varten on valtiovarainministeriön alainen Verohallinto, jonka virka-alueena on koko maa. Lain 2 §:n 1 momentin mukaan Verohallinnon tehtävänä on verotuksen toimittaminen, verovalvonta, verojen ja maksujen kanto, perintä ja tilitys sekä veronsaajien oikeudenvalvonta sen mukaan kuin erikseen säädetään. Pykälän 3 momentin mukaan Verohallinnon tulee suorittaa ne selvitys-, kokeilu-, seuranta- ja suunnittelutehtävät sekä muut tehtävät, jotka valtiovarainministeriö sille antaa, tai jotka sille erikseen säädetään taikka määrätään.

Verohallinnon organisaatio sekä yksiköiden ja toimielimien tehtävät voivat Verohallinnosta annetun lain 3 §:n mukaan määräytyä toiminto- tai aluejaon taikka vero- tai maksuvelvollisten ryhmittelyn perusteella. Lain 4 §:n mukaan verohallinnossa on yksiköitä, joiden lukumäärästä, nimistä, toimialueista ja pääasiallisista tehtävistä säädetään valtioneuvoston asetuksella. Verohallinnon yksikössä voi olla paikallis-, tuki- ja muita toimintayksiköitä. Verohallinnossa on myös Ahvenanmaan verotoimisto. Verohallinnon on lain 7 §:n mukaan verotusta koskevassa asiassa velvollisen pyynnöstä ilmoitettava se Verohallinnon yksikkö tai toimintayksikkö, joka on vastuussa asiassa.

Verohallinnosta annetun lain 6 §:n mukaan Verohallinnon työjärjestyksessä annetaan tarkemmat määräykset Verohallinnon organisaatiosta, yksiköistä, tehtävistä ja niiden järjestämisestä sekä päätoimipaikoista. Verohallinnon työjärjestyksessä voidaan lisäksi antaa määräyksiä yksiköiden sisäisestä organisaatiosta, toimintayksiköistä, tehtävistä ja niiden järjestämisestä sekä toimialueista. Verohallinnon yksikön työjärjestyksessä annetaan tarkemmat määräykset yksikön sisäisestä organisaatiosta, toimintayksiköistä, tehtä-

vistä ja niiden järjestämisestä sekä toimialueista.

Verohallintoa koskevaa sääntelyä sisältyy Verohallinnosta annettuun valtioneuvoston asetukseen (562/2010) ja Verohallinnon yksiköistä annettuun valtioneuvoston asetukseen (563/2010). Lisäksi erityislainsäädäntöön sisältyy lukuisia verohallinnon tehtäviä ja toimivaltaa koskevia säännöksiä.

Verohallinnon yksiköistä annetun valtioneuvoston asetuksen mukaan yksiköitä ovat muun muassa Yritysverotusyksikkö (2 §), Henkilöverotusyksikkö (3 §), Verotarkastusyksikkö (4 §), Veronkantoyksikkö (5 §) ja Veronsaajien oikeudenvalvontayksikkö (7 §). Kaikkien Verohallinnon yksiköiden toimialueena on koko maa. Verohallinto on kaksikielinen viranomainen.

Verohallinto suorittaa tuloverolaissa (1535/1992), kiinteistöverolaissa (654/1992) maatilatalouden tuloverolaissa (543/1967), perintö- ja lahjaverolaissa (378/1940), varainsiirtoverolaissa (931/1996) sekä lukuisissa muissa verolaeissa sille säädetyt tehtävät.

Maistraatteja koskeva lainsäädäntö

Yleiset säännökset maistraattien tehtävistä, toimivallasta, toiminnan järjestämistä ja toimialueista sisältyvät rekisterihallintolakiin (166/1996) ja rekisterihallintoasetukseen (248/1996). Lisäksi erityislainsäädäntöön sisältyy lukuisia maistraatin tehtäviä ja toimivaltaa koskevia säännöksiä.

Rekisterihallintolain 1 §:n mukaan rekisterihallinnolle kuuluu rekisterinpitotehtäviä ja palvelutehtäviä siten kuin niistä erikseen säädetään. Keskeisin tällainen erityissäädös on väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annettu laki (661/2009) ja väestötietojärjestelmästä annettu valtioneuvoston asetus (128/2010).

Rekisterihallinto ja väestökirjanpito kuuluvat valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) 17 §:n mukaan valtiovarainministeriön toimialaan. Rekisterihallintolain 2 §:n mukaan väestökirjanpidon keskusviranomaisena on Väestörekisterikeskus. Lain 3 §:n mukaan väestökirjanpidon sekä muun rekisterihallinnon paikallisviranomaisina, sen mukaan kuin erikseen säädetään, ovat maistraatit. Muista maistraatin tehtävistä säädetään erikseen. Maistraatin toimialueena on yksi tai useampi kihlakunta. Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkemmat säännökset maistraattien toimialueista. Valtiovarainministeriön asetuksella annetaan tarkemmat säännökset maistraattien sijaintipaikasta ja maistraattien yksiköistä. Ahvenanmaan maakunnassa maistraatille säädettyjä tehtäviä hoitaa Ahvenanmaan valtionvirasto, jollei erikseen toisin säädetä. Maistraatit ovat joko yksi- tai kaksikielisiä viranomaisia.

Rekisterihallintoasetuksen 1 §:n mukaan maistraatit ovat aluehallintoviraston alaisia rekisterihallinnon paikallisviranomaisia. Asetuksen 4 §:n mukaan maistraatin tehtävänä on vastata toimialueensa väestötiedoista ja hoitaa muita sille kuuluvia väestökirjanpitotehtäviä sekä vaaleihin ja kansanäänestyksiin liittyviä tehtäviä siten kuin niistä erikseen säädetään. Maistraatti toimii kaupparekisterin ja yhdistysrekisterin paikallisviranomaisena ja holhousviranomaisena sekä hoitaa kuluttajaneuvontatehtäviä ja yleishallinto- ja palvelutehtäviä siten kuin niistä erikseen säädetään. Maistraatin virkamiehellä voi olla vihkimisviranomaiselle, julkiselle notaarille sekä julkiselle kaupanvahvistajalle kuuluvia tehtäviä siten kuin niistä erikseen säädetään.

Edellä mainittujen tehtävien lisäksi useissa erityislaeissa annetaan tehtäviä tai toimivaltaa maistraateille. Yksi tärkeimmistä on kotikuntalaki (201/1994), jonka nojalla maistraatit mm. tekevät henkilön kotikuntaa koskevat merkinnät. Esimerkkejä muista erityislaeista ovat mm. nimilaki (694/1985), isyyslaki, uskonnonvapauslaki, ulkomaalaislaki sekä kansalaisuuslaki, Maistraatit myös pitävät yllä avioehto- ja lahjoitusasioiden rekisteriä, avoliittoasioiden rekisteriä, vihkimisoikeusrekisteriä sekä holhousasioiden rekisteriä.

Työvoiman palvelukeskuksia koskeva lainsäädäntö

Työvoiman palvelukeskukset ovat työ- ja elinkeinotoimistojen, kuntien ja Kelan yhteisiä palvelupisteitä, joihin on koottu vaikeimmin työllistyvien palvelut. Työvoiman palvelukeskusten organisoinnista, hallinnosta

ja tehtävistä ei ole säädetty voimassa olevassa lainsäädännössä. Pääministeri Kataisen hallituksen ohjelman mukaan palvelukeskusten toimintamallista on tarkoitus säätää lailla ja ulottaa toimintamalli koko maahan. Tarkoituksena on, että asiaa koskeva hallituksen esitys annetaan eduskunnalle syksyllä 2014 ja että laki tulisi voimaan vuoden 2015 alusta.

Vuoden 2013 alusta jokaisen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen alueella on yksi hallinnollinen työ- ja elinkeinotoimisto ja sen alaisuudessa tarvittava määrä työ- ja elinkeinotoimiston toimipisteitä. Nämä muodostavat elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen toimialueen työ- ja elinkeinopalveluverkoston, jossa on myös työvoiman palvelukeskuksia, yhteispalvelupisteitä, seudullisia yrityspalveluja sekä muuta sidosryhmien kanssa toteutettavaa palveluyhteistyötä.

Kuntia koskeva lainsäädäntö

Yleiset säännökset kuntien tehtävistä, toimivallasta, toiminnan järjestämistä sisältyvät kuntalakiin (365/1995) . Kuntalain kokonaisuudistus on parhaillaan vireillä.

Kunnan tehtävät liittyvät asukkaiden hyvinvoinnin turvaamiseen, hyvään ympäristöön ja alueen elinvoiman kehittämiseen. Suurin osa kuntien tehtävistä perustuu erityislainsäädäntöön. Merkittävimmät lakisääteiset tehtävät liittyvät opetustoimen, sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiseen sekä maankäytön ja ympäristön suunnitteluun, valvontaan ja kehittämiseen.

Vuoden 2013 alussa valmistuneen selvityshenkilön raportin (Kuntien tehtävien kartoitus, valtiovarainministeriön julkaisuja 2/2013) mukaan kunnilla on ainakin 535 lakisääteistä tehtävää. Näistä yli kolmasosa on sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan tehtäviä. Seuraavaksi eniten lakisääteisiä tehtäviä tulee ympäristöministeriön. liikenne- ja viestintäministeriön sekä opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonaloilta.

Kuntien tehtävät voidaan jaotella peruspalveluihin, muihin hyvinvointipalveluihin, infrastruktuurin kehittämiseen, rakentamiseen ja ylläpitoon, elinkeinopalveluihin ja hallinnon sisäiseen toimintaan.

Peruspalveluihin luetaan muun ohella sosiaalihuolto, toimeentulotuki, lasten päiväkotihoito, lastensuojelun laitos- ja perhehoito, elatustuki, muut lasten ja perheiden palvelut, vanhusten laitospalvelut ja kotipalvelut, omaishoito- ja muut vanhuspalvelut, vammaishuollon laitospalvelut, työllistämistoiminta ja kuntotuttava työtoiminta, päihdehuollon palvelut, mielenterveyspalvelut, ennaltaehkäisevä sosiaali- ja terveydenhuolto, maahanmuuttajien palvelut sekä ympäristöterveydenhuolto.

Muihin hyvinvointipalveluihin luetaan esimerkiksi kirjasto- nuoriso- ja kulttuuritoimen palvelut. Kunnilla on myös vastuu kohtuuhintaisen asumisen järjestämiseen. Infrastruktuurin kehittämiseen liittyvät maakäytön, kaavoituksen, rakentamisen, vesi- ja jätehuollon palvelut sekä joukkoliikenteen ja muiden kuljetuspalvelujen järjestäminen. Lisäksi hallinnon yleisiin palveluihin kuuluvat eri toimialojen päätösten ja muiden asiakirjojen luovuttamiseen, asiakirjojen julkisuuteen, päätösten tiedoksiantoon ja muutoksenhakuun liittyvät tehtävät. Kuntien palveluista perittävät maksut perustuvat eri toimialojen erityislainsäädännön määräyksiin.

Kuntalain 1 §:n mukaan Suomi jakautuu kuntiin, joiden asukkaiden itsehallinto on turvattu perustuslaissa. Kunnan päätösvaltaa käyttää asukkaiden valitsema valtuusto. Lain 2 §:n 1 momentin mukaan kunta hoitaa itsehallinnon nojalla itselleen ottamansa ja sille laissa säädetyt tehtävät. Kunnille ei saa antaa uusia tehtäviä tai velvollisuuksia taikka ottaa pois tehtäviä tai oikeuksia muuten kuin säätämällä siitä lailla. Pykälän 2 momentin mukaan kunta voi sopimuksen nojalla ottaa hoitaakseen muitakin kuin itsehallintoonsa kuuluvia julkisia tehtäviä. Kunta hoitaa pykälän 3 momentin mukaan sille laissa säädetyt tehtävät itse tai yhteistoiminnassa muiden kuntien kanssa. Tehtävien hoidon edellyttämiä palveluja kunta voi hankkia myös muilta palvelujen tuottajilta. Lain 3 §:n 2 momentin mukaan sen estämättä, mitä muualla laissa säädetään kuntien yhteistoiminnan muodosta, asianomaisten kuntien perustama kuntayhtymä voi hoitaa lailla kunnalle tai kuntien yhteisesti hoidettaviksi säädettyjä tehtäviä. Samoin voidaan sopia, että tällaisista tehtävistä

huolehtii toinen kunta tai toisten kuntien perustama kuntayhtymä.

Valtiovarainministeriö seuraa kuntalain 8 §:n 1 momentin mukaan yleisesti kuntien toimintaa ja taloutta sekä huolehtii, että kuntien itsehallinto otetaan huomioon kuntia koskevan lainsäädännön valmistelussa. Pykälän 2 momentin mukaan aluehallintovirasto voi kantelun johdosta tutkia, onko kunta toiminut voimassa olevien lakien mukaan. Pykälän 3 momentin mukaan kuntia koskevaa lainsäädäntöä, periaatteellisesti tärkeitä ja laajakantoisia kunnallishallinnon ja -talouden asioita sekä valtion- ja kunnallistalouden yhteensovittamista käsitellään valtion ja kuntien neuvottelumenettelyssä siten kuin kuntalaissa säädetään.

Kansaneläkelaitosta koskeva lainsäädäntö

Kansaneläkelaitoksen tehtäviä, toimivaltaa ja toimialuetta koskevat yleiset säännökset sisältyvät kansaneläkelaitoksesta annettuun lakiin (731/2001). Lisäksi erityislainsäädäntöön sisältyy lukuisia Kansaneläkelaitoksen tehtäviä ja toimivaltaa koskevia säännöksiä.

Kansaneläkelaitoksesta annetun lain 1 §:n mukaan Kansaneläkelaitos on itsenäinen julkisoikeudellinen laitos, jonka hallintoa ja toimintaa valvovat eduskunnan valitsemat valtuutetut. Lain 2 §:n 1 momentin mukaan Kansaneläkelaitoksen sosiaaliturvaa koskevista tehtävistä säädetään etuuksia koskevissa eri laeissa, joita on noin 30. Kansaneläkelaitos voi pykälän 2 momentin mukaan sopimuksen perusteella hoitaa muutakin sosiaaliturvan toimeenpanoa sekä muita palveluja. Tehtäviä koskevia erityissäädöksiä ovat esimerkiksi laki sähköisestä reseptistä ja laki vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelusta.

Kansaneläkelaitoksen toimielimiä ovat lain 3 §:n mukaan valtuutetut ja hallitus. Lain 9 §:n 1 momentin mukaan Kansaneläkelaitoksessa on pääjohtaja ja enintään viisi johtajaa, jotka tasavallan presidentti nimittää valtuutettujen esityksestä. Pykälän 3 momentin mukaan pääjohtaja vastaa Kansaneläkelaitoksen strategisesta suunnittelusta sekä operatiivisesta johtamisesta ja kehittämisestä, asioiden esittelystä hallitukselle ja hallituksen päätösten toimeenpanosta sekä valmistelee työjärjestyksen hallituksen päätettäväksi. Lain 10 §:n 1 momentin mukaan Kansaneläkelaitoksen keskushallinnossa voi olla osastoja ja muita toimintayksiköitä. Kansaneläkelaitoksessa on pykälän 2 momentin mukaan vakuutusalueita, joissa on Kansaneläkelaitoksen aluekeskus. Vakuutusalueet määrää Kansaneläkelaitos. Pykälän 3 momentin mukaan Kansaneläkelaitoksen paikallishallinnon muodostavat vakuutuspiirit. Vakuutuspiirit määrää Kansaneläkelaitos kuultuaan asianomaisia kunnanhallituksia. Kussakin vakuutuspiirissä on yksi tai useampia Kansaneläkelaitoksen toimistoja. Laitoksessa voi lisäksi olla muitakin paikallishallinnon yksiköitä.

Kansaneläkelaitos tukee asumista maksamalla yleistä ja eläkkeensaajan asumistukea. Lisäksi opiskelijoilla on mahdollisuus saada opintotuen asumislisää, ja asevelvollisuutta suorittavat voivat saada sotilasavustuksen asumisavustusta.

Kela turvaa toimeentuloa vanhuuden, työkyvyttömyyden tai ikääntyneen ihmisen työttömyyden ajalta maksamalla kansaneläkettä ja takuueläkettä. Lisäksi maksetaan perheeläkkeitä leskelle ja lapselle. Työttömille työnhakijoille maksetaan työttömyyspäivärahaa tai työmarkkinatukea. Työttömälle maahanmuuttajalle voidaan maksaa työmarkkinatukea kotoutumistukena.

Sairausvakuutusjärjestelmästä korvataan ansionmenetystä sairaudesta johtuvan työkyvyttömyyden ajalta. Samoin korvataan sairaanhoidosta aiheutuvia kustannuksia maksamalla erityyppisiä sairauspäivärahoja, lääkekustannuksia ja yksityisen sairaanhoidon kustannuksia. Lisäksi Kela järjestää monipuolisia kuntoutuspalveluja, niin työkyvyn ylläpitämiseen tähtäävää ammatillista kuntoutusta kuin myös vaikeavammaisten lääkinnällistä kuntoutusta. Kela maksaa kuntoutusrahaa kuntoutuksen ajalta korvaamaan kuntoutujalle aiheutuvaa ansionmenetystä.

Vammaisetuudet tukevat vammaisten ja pitkäaikaisesti sairaiden henkilöiden itsenäistä selviytymistä ja elämänlaatua. Kela myöntää lapsille alle 16-vuotiaan vammaistukea, aikuiselle vammaiselle tai pitkäaikaisesti sairaalle henkilölle 16 vuotta täyttäneen vammaistukea ja myös eläkkeensaajan hoitotukea. Lisäksi Kela vastaa vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelun järjestämisestä.

Lapsiperheitä Kela tukee maksamalla erilaisia vanhempainpäivärahoja ja lapsilisää. Lasten elatusta tuetaan tarvittaessa maksamalla elatustukea ja erinäisiä lastenhoidon tukia. Lisäksi Kela myöntää adoptiotukea ulkomailta tapahtuviin adoptioihin. Raskaana oleville myönnetään äitiysavustus joko äitiyspakkauksena tai rahana. Opiskelijoille Kela myöntää opintotukea, joka koostuu opintorahasta ja asumislisästä sekä opintolainan valtiontakauksesta.

Valtion asiakaspalvelujen nykytila

Keväällä 2013 valmistunut julkisen hallinnon asiakkuusstrategia kattaa koko julkisen sektorin palvelut ja kaikki sen palvelukanavat. Strategian visiona on, että asiakkaalla on käytettävissään tarvitsemansa palvelut, joiden sisältöön ja toteuttamiseen hänellä on mahdollisuus vaikuttaa. Julkisten palvelujen tuotannon ja kehittämisen tulee perustua asiakkaiden toiminnan ja tarpeiden ymmärtämiseen ja kunnioittamiseen. Palvelutuotannon kehittämisen näkökulmasta tämä tarkoittaa muun muassa erilaisten osallistumismahdollisuuksien ja – kanavien luomista ja käyttämistä. Tavoitteena on, että asiakas – henkilö, perhe, yritys tai yhteisö – saa tilanteeseensa sopivat palvelut sujuvasti, helppokäyttöisesti ja esteettömästi. Oleellista on, että asiakas voi itse osallistua palveluiden suunnitteluun, kehittämiseen ja toteuttamiseen. Keskeistä on myös se, että jatkossa palveluja johdetaan nykyistä asiakaslähtöisemmin ja huolehditaan myös palvelutuotannon kustannustehokkuudesta, niin palvelun tuottajan kuin asiakkaankin näkökulmasta.

Strategiassa linjataan, että viranomaisten tulee huolehtia siitä, että sähköinen palvelukanava on asiakkaalle houkuttelevin vaihtoehto ja määrätietoisesti tukea asiakkaiden kykyä siirtyä sähköisten palvelujen käyttöön niissä palveluissa ja tapauksissa, joissa se on mahdollista. Asiakkaalle tulee tarvittaessa järjestää myös mahdollisuus käyntiasiointiin. Strategian mukaan viranomaisten tulee määritellä ne palvelut, jotka hoidetaan automaattisesti tai itsepalveluna ja ne, joissa asiointi kasvokkain on välttämätöntä tai toivottavaa. Sähköisen palvelun kehittäminen vapauttaa voimavaroja niihin palveluihin, joissa henkilökohtainen, kasvokkain tapahtuva palvelu on välttämätöntä ja tärkeää. Sähköisten palvelujen kehittämisen lisäksi tämä vaatii entistä enemmän palvelujen automatisointia niin, että asiakkaan asiointitarve kokonaisuudessaan vähenee. Tämä edellyttää panostusta tietohallinnon ja tietojärjestelmien kehittämiseen ja tietojen yhteiskäytön lisäämiseen niin, että asiakkaan tietosuoja ei vaarannu.

Julkisen hallinnon palveluiden tuottamistavoissa jo tapahtunut kehitys on johtanut perinteisen käyntiasiointipalvelun tarpeen ja käytön vähentymiseen. Asiakaspalvelu 2014-hankkeen valtion palveluntuottajille ja Kansaneläkelaitokselle tekemän kyselyn mukaan vuonna 2011 keskimäärin noin 25 % asiakaspalveluhenkilöstön ja noin 40 % asiantuntijoiden antamasta asiakaspalvelusta on annettu käyntiasiointina palveluntuottajien omissa toimipisteissä. Asiakaspalveluhenkilökunnan antamasta asiakaspalvelusta keskimäärin lähes puolet annetaan puhelimitse ja noin neljäsosa verkon kautta (ml. sähköposti). Asiantuntijoiden antamassa asiakaspalvelussa puhelinpalvelun osuuden on arvioitu olevan keskimäärin noin 40 % ja verkon kautta tapahtuvan asioinnin osuus vajaa 20 %. Palvelutuotannon jakaantumisessa sekä palvelukanavittain että asiakassegmenteittäin on suuria eroja palveluntuottajien välillä.

Käynnissä olevissa valtion eri viranomaisten ja Kansaneläkelaitoksen palveluntuotannon kehittämishankkeissa palveluita pyritään yhä enenevästi kehittämään sellaisiksi, että asiakkaiden asiointitarve vähenee (esimerkiksi esitäytetty veroilmoitus) tai että asiointi hoidetaan muuten kuin käymällä henkilökohtaisesti viranomaisen toimipisteessä (viranomaisten sähköiset palvelut, puhelinpalvelut ja postitse hoidettavat palvelut).

Valtionhallinnon viranomaiset ja Kela ovat kehittäneet viime vuosina omia palveluprosessejaan siihen suuntaan, että sähköinen asiointi olisi ensisijainen asiointimuoto. Useiden viranomaisten strategisena tavoitteena on lisätä verkkopalveluja ja kasvattaa niiden osuutta asioinneista.

Esimerkiksi poliisin lupahallinnossa on parhaillaan käynnissä lupahallinnon kokonaisvaltainen uudistus, jossa keskeiset kehittämistoimet koskevat sähköisten asiointi-

kanavien luomista koskemaan kaikkia lupa-asioita, ajanvarausjärjestelmän uudistamista, kattavaa sähköistä asianhallintaa, valmiiden lupa-asiakirjojen luovuttamisen uudistamista ja henkilökohtaisen asioinnin tarpeen vähentämistä kokonaisvaltaisella lupaprosessien kehittämisellä.

Käynnissä on myös TE-palvelu-uudistus, jossa palvelut on tavoitteena järjestää asiakkaiden palvelutarpeiden mukaisesti ja toteuttaa ne monikanavaisesti ja alueelliset erityispiirteet huomioiden. TE-palvelujen henkilöstö tuottaa asiantuntijapalvelut ja yleiset neuvontapalvelut hoituvat verkossa ja cc-palveluissa.

Myös Verohallinnossa kehitetään jatkuvasti sähköistä asiointia. Tällä hetkellä käynnissä olevia sähköisen asioinnin hankkeita ovat muun muassa henkilöasiakkaiden veroilmoitus verkossa –palvelua parantaminen, sähköisesti tehtyjen muutosverokorttien osuuden kasvattaminen verokortti verkossa –palvelua parantamalla, vero-fi –sivujen kehittäminen sekä uusien vuorovaikutteisten palvelukanavien (sosiaalisen median kanavat) kehittäminen ja käyttöönotto.

Maistraateissa on käynnissä MERP-hanke, jonka tavoitteena on määritellä, suunnitella ja toteuttaa maistraattien sähköinen asiointi, asianhallinta ja arkistointi.

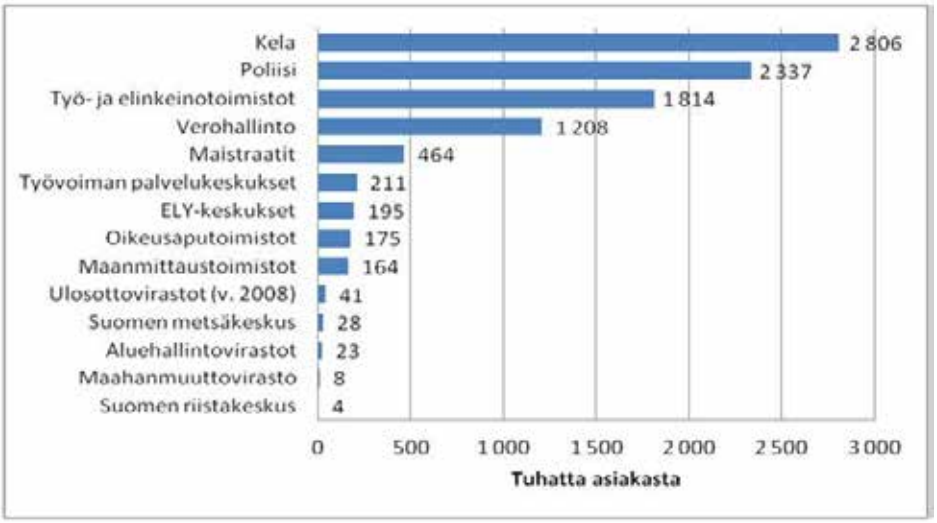
Kansaneläkelaitoksessa käynnissä olevassa Etuusjärjestelmien uudistaminen -hankkeessa (Arkki) uudistetaan asiakas- ja prosessilähtöisesti Kelan 40 etuustietojärjestelmää ja lisätään niiden automaatiota sekä uudistetaan myös niiden 90 tukijärjestelmää. Hankkeen yhteydessä myös toteutetaan tietovarasto sekä uudistetaan etupainotteisesti Kelan verkkopalvelut.

Samaan aikaan monet viranomaiset ovat myös kehittäneet ja keskittäneet omaa puhelinpalveluaan. Esimerkiksi ELY-keskuksissa ja työ- ja elinkeinotoimistoissa asiakaspalvelua on koottu työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskukseen (Työlinja) sekä valtakunnallisiin liikenteen asiakaspalvelukeskukseen ja ympäristöasioiden asiakaspalvelukeskukseen . Asiakas saa yhteyden asiakaspalvelukeskuksiin puhelimitse tai sähköpostitse. Asiakaspalvelukeskukset auttavat, neuvovat ja opastavat asioiden vireillepanossa ja verkkopalvelujen käytössä sekä vastaavat asiakkaiden kysymyksiin ja palautteeseen. Myös Verohallinnolla ja Kelalla on käytössä valtakunnalliset asiakaspalvelunumerot. Verohallinnossa puhelinpalvelut on järjestetty ns. 1-linjan ja 2-linjan vastaajiin. 1-linjassa vastataan asiakkaiden yleisimpiin kysymyksiin mallivastausten perusteella ja jos asia vaatii tarkempaa selvittelyä, siirretään asiakas 2-linjan asiantuntijapalveluun. Valtaosa asioista hoidetaan 1-linjassa. Tämä palvelu nopeuttaa ja tehostaa asiakkaan asiointia.

Viranomaiset ovat kehittäneet myös yhteisiä puhelinpalveluja tietyille asiakasryhmille. Esimerkiksi ELY-keskusten, TE-toimistojen, Patentti- ja rekisterihallituksen, Verohallinnon, Tekesin ja Finnveran yhteisen Yritys-Suomi – puhelinpalvelun kohderyhmänä ovat toimintaansa aloittavat ja toimivat yritykset. Puhelinpalvelusta annetaan tietoa ja neuvontaa muun muassa yleisissä yrityksen perustamiseen liittyvissä asioissa, tietoa julkisista yritys- ja työnantajapalveluista sekä niihin liittyvistä sähköisistä palveluista ja ohjataan tarvittaessa muuhun asiantuntijapalveluun.

Käyntiasiointi on kuitenkin edelleen runsaasti käytetty asiointimuoto ja sen säilyttäminen on tärkeää muun muassa niiden asiakkaiden kannalta, jotka eivät halua tai joilla ei ole mahdollisuutta siirtyä uusiin sähköisen palvelun palvelumuotoihin tai jotka tarvitsevat neuvontaa julkisen hallinnon palveluista ja niiden käytöstä. Asiakaspalvelu 2014 –hankkeen teettämän asiakaskyselyn mukaan 77 % haastatelluista pitää henkilökohtaista käyntiasiointia tärkeänä asioinnin tapana. Käyntiasiakaspalvelut takaavat kaikille yhtäläiset mahdollisuudet hoitaa asiointiaan viranomaisten kanssa.

Asiakaspalvelu 2014-hankkeen valtion palveluntuottajille ja Kansaneläkelaitokselle tekemän kyselyn mukaan valtion palveluntuottajien ja Kansaneläkelaitoksen omissa palvelupisteissä suoritettiin vuonna 2011 noin 9,4 miljoonaa asiakaskäyntiä. Suurimmat asiakaskäyntimäärät ovat Kelan, poliisin, työ- ja elinkeinotoimistojen ja Verohallinnon palveluissa. Sähköisten palveluiden kehityksen ja palvelun antamisen tavoissa tapahtuvien muutosten voidaan arvioida pienentävän asiakaskäyntien määrää merkittävästikin. Käyntiasioinnin suuntaa antavat määrät on kuvattu alla olevassa taulukossa.



Taulukko: Käyntiasioinnin määrä vuonna 2011.

Keskeiset valtion viranomaiset ja Kansaneläkelaitos ovat ennustaneet sähköisen asioinnin kehittämisen vähentävän käyntiasiointimääriä keskimäärin noin 54 % vuodesta 2011 vuoteen 2019.

Alla olevassa taulukossa on kuvattu toimijakohtaisesti ennustettu prosentuaalinen vaikutus käyntiasiointimääriin vuosina 2012–2019.

Vuosi	Arvio % -muutoksesta vuoden 2011 käyntiasiointimäärään verrattuna					
	Poliisin lupahallinto	TE-toimistot	Verohallinto	Maistraatit	Kela	Yhteensä
2012	+13,0%	-4,0 %	-16,0 %	-0,1 %	-11,0 %	-3,62%
2013	-6,5 %	-12,0 %	-30,0 %	-0,6 %	-11,0 %	-12,02 %
2014	-20,0 %	-35,0 %	-34,0 %	-1,6 %	-29,0 %	-23,92 %
2015	-42,0 %	-40,0 %	-37,0 %	-7,7, %	-39,0 %	-33,14 %
2016	-55,0 %	-42,0 %	-42,0 %	-24,1 %	-43,0 %	-41,22 %
2017	-60,5 %	-50,0 %	-46,0 %	-29,9 %	-46,0 %	-46,48 %
2018	-60,5 %	-55,0 %	-50,0 %	-34,2 %	-54,0 %	-50,74 %
2019	-60,5 %	-57,00 %	-55,0 %	-41,2%	-57,0 %	-54,14 %

Valtion paikallishallinnon rakenne on 2000-luvulla, erityisesti sen ensimmäisen vuosikymmenen loppupuolella, kokenut merkittäviä muutoksia. Valtion paikallisviranomaisten toimialueet ovat laajentuneet ja useiden perinteisesti selkeästi valtion paikallishallintoon kuuluviksi miellettyjen viranomaisten toimialueet noudattelevat nykyään lähinnä maakuntien rajoja. Rakennemuutokseen on liittynyt usealla hallinnonalalla myös palvelupisteverkon karsiminen.

Käyntiasiointipalvelun tarpeen ja käytön väheneminen on osaltaan johtanut ja johtaa myös jatkossa viranomaisten toimipisteiden lakkauttamisiin vähäisen kysynnän alueilla. Omien toimipisteiden ylläpitäminen on kysynnän laskiessa ollut taloudellisesti epätarkoituksenmukaista. Tehdyn selvityksen mukaan yhä edelleen vuonna 2011 toimijasta riippuen 95,2 % - 99,8 % Suomen väestöstä asui 40 kilometrin säteellä Kelan, Verohallinnon, Poliisin lupapalveluiden, TE-toimiston tai maistraatin toimipisteestä. Vuoden 2013 alusta maistraateilla on yhteensä 41 toimipaikkaa, joista lakkautussuunnitelmia on tällä hetkellä 3 toimipaikan osalta. Maistraattien palvelupisteverkkoa arvioineen työryhmän loppuraportti on valmistunut keväällä 2014. Työryhmä on ehdottanut maistraatin palvelupisteiden määrän vähentämistä 25 palvelupisteeseen. Verohallinnolla on henkilöverotuksen palveluja antavia toimipaikkoja tällä hetkellä 53, joista kolmen lakkauttamisesta on päätetty vuoden 2015 alusta. Verohallinnon suunnitelman mukaan käyntiasiakkaille avoimien toimipaikkojen määrä vähenee 18 toimipaikkaan vuoden 2019 loppuun mennessä. Poliisin palveluverkkoa on kehitetty viime vuosina merkittävästi. Vuonna 2014 pääpoliisiasemia on 11 kappaletta ja poliisiasemia 108 kappaletta. Siirtymäajan palvelupisteitä on yhteensä 28.

Työ- ja elinkeinopalvelut uudistuvat vuosien 2013-2015 aikana. Vuoden 2013 alusta voimaan tulleessa uudistuksessa muodostettiin 15 TE-toimistoa, jotka tarjoavat TE-palveluja tällä hetkellä 120 toimipaikassa.

Näkyvissä oleva kehitys johtaa siihen, että käyntiasioinnin vähentyessä valtion viranomaisten ja Kansaneläkelaitoksen omat palvelupisteet vähenevät yhä edelleen ja keskittyvät alueille, joissa on tarpeeksi laaja väestöpohja takaamaan riittävän kysynnän oman palvelupisteen taloudelliselle ja tuottavalle ylläpitämiselle. Tämä merkitsisi käyntiasiakaspalveluiden saatavuuden heikentymistä harvemmin asutuilla alueilla ja alueellista eriarvoistumista hallinnon asiakkaiden kannalta.

Asiakaspalvelu2014 –hanke kokosi hankkeessa mukana olleilta valtion viranomaisilta ja Kansaneläkelaitokselta arvion viranomaisten toimipisteverkkojen kehityksestä vuosina 2011-2019. Valtion viranomaisten (poliisi, TE-toimistot, Verohallinto, maistraatit) omien suunnitelmien mukaan toimipisteiden määrä vähenisi kaiken kaikkiaan nykyisestä noin 385 toimipisteestä noin 250 pisteeseen vuoden 2019 loppuun mennessä. Todellinen vuoden 2019 loppuun mennessä lakkautettavien ja asiakkailta suljettavien toimipisteiden yhteismäärä saattaa olla vielä edellä sanottua suurempi, koska osa toimijoista voi tehdä toimipisteverkkopäätöksiä vielä jatkossa. Osa toimijoiden omista toimipisteistä on auki vain rajoitetusti.

Hallinnon palveluperiaate ja julkisen hallinnon asiakaspalvelut

Perustuslailla turvattuun hyvään hallintoon sisältyy hallinnon palveluperiaate. Periaatteen keskeisenä tavoitteena on, että erot hallinnon asiakkaiden tiedoissa tai asiointivalmiuksissa eivät vaikuttaisi epäedullisesti tai haitallisesti menettelyssä ja viranomaispalveluja toteutettaessa. Sähköisten palvelumuotojen kehittyessä on edelleen palveluperiaatteen mukaisesti tärkeää, että pääsy hallinnon palveluihin turvataan myös sellaisille julkisen hallinnon asiakkaille, jotka eivät voi, osaa tai halua käyttää itsenäisesti viranomaisten luomia sähköisen asioinnin menetelmiä.

Perustuslain 21 §:n 2 momentin mukaan hyvän hallinnon takeet turvataan lailla. Perustuslain tarkoittamista hyvän hallinnon takeista on koottu säännöksiä hallintolakiin. Lain 7 §:ssä on säädetty palveluperiaatteesta, jota nyt esitetty uudistus pyrkii toteuttamaan. Hallintolain 7 §:n mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti. Hallintolain säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä (HE 72/2002 vp) palveluperiaatteen ja viranomaisen tehtävien tuloksellisen hoitamisen on todettu merkitsevän sitä, että asioinnin tulisi voida tapahtua sekä hallinnossa asioivan että viranomaisen kannalta mahdollisimman nopeasti, joustavasti, yksinkertaisesti sekä kustannuksia säästäen. Julkisia palveluja järjestettäessä tulisi erityisesti kiinnittää huomiota palvelujen riittävyyteen ja saatavuuteen sekä hallinnossa asioivien valinnanvapauteen. Palvelujen saatavuutta ei tulisi rajoittaa ilman asiallisesti hyväksyttäviä perusteita. Hallinnossa asioivien itsemääräämisoikeutta ja toimintaedellytyksiä viranomaisasioinnissa olisi mahdollisuuksien mukaan pyrittävä edistämään. Säännöksen perustelujen mukaan asioinnin järjestämisen keinoja ja laajuutta tulisi pyrkiä arvioimaan erityisesti palvelujen käyttäjinä olevien henkilöiden ja yhteisöjen tarpeiden kannalta. Kaikille palveluja tarvitseville olisi pyrittävä turvaamaan yhtäläinen mahdollisuus asiansa hoitamiseen palvelun laadusta riippumatta.

Oikeuskirjallisuudessa on todettu palvelujen saatavuuden edellyttävän viranomaisen järjestävän palvelunsa niin, että palveluja on riittävästi ja että niiden käyttö on helppoa. Palvelujen helppokäyttöisyys voi edellyttää muun muassa asiointiaikojen ja -paikkojen järjestämistä siten, että palvelu on vaivatta saatavissa. Palvelujen käytettävyyteen liittyy myös tasapuolisuusvaatimus. Viranomaispalveluihin liittyä asiointi tulisi järjestää myös alueellisesti yhtäläisellä tavalla niin, että ainakin jokapäiväiseen elämään liittyvät viranomaispalvelut, kuten terveys- ja turvallisuuspalvelut, ovat saatavilla kaikkialla maassa. Palvelun asianmukaisuuden vaatimuksen on todettu merkitsevän sitä, että vi-

ranomaisen kanssa asiointi ja asian käsittely on pyrittävä järjestämään mahdollisimman joustavaksi ja palvelumyönteiseksi. Hallinnon palveluperiaatteen keskeisenä tavoitteena on, että erot hallinnon asiakkaiden tiedoissa tai asiointivalmiuksissa eivät vaikuttaisi epäedullisesti tai haitallisesti menettelyssä ja viranomaispalveluja toteutettaessa. Siksi viranomaisen on tarpeen mukaan pyrittävä lieventämään menettelyllisiä vaikeuksia muun muassa neuvonnalla, uusia viestintämenetelmiä ja sähköistä asiointia käyttämällä sekä menettelyä johtamalla. (Mäenpää: Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet, 2012, s. 94-95).

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies on poliisin lupapalveluita koskevassa kanteluratkaisussaan 13.8.2013 dnro 2028/4/12 arvioinut poliisin ajanvarausjärjestelmän käyttöönottoa poliisin lupapalveluissa. Apulaisoikeusasiamies on muun muassa arvioinut, että tehdyissä järjestelyissä on palveluperiaatteen ja palvelun asianmukaisuuden kannalta nähtävissä sekä myönteisiä että kielteisiä seikkoja. Myönteisenä apulaisoikeusasiamies on pitänyt sitä, että ajanvarausjärjestelmän myötä voidaan välttyä jonottamiselta ja ajan varauksen myötä asiointi tapahtuu asiakkaan tiedossa olevana ajankohtana. Apulaisoikeusasiamies on todennut, että ”Uusien lupamenettelyjärjestelyjen myötä hallinnossa asioivien valinnanvapaus valita itselleen sopiva menettely lisääntyy, kunhan ns. perinteisiä asiointitapoja ei täysin hylätä. Uusien sähköisien menettelyiden voidaan katsoa näkökulmasta riippuen joko helpottavan tai vaikeuttavan asiointia viranomaisen kanssa. Käsitykseni mukaan esimerkiksi internetin käyttö ajanvaraukseen on useimpien näkemyksen mukaan asiointia helpottava keino. Toisaalta pidän selvänä, että on henkilöitä, jotka eivät halua tai osaa taikka voi käyttää internetiä esimerkiksi siitä syystä, että heillä ei ole tosiasiallista mahdollisuutta sen käyttämiseen.”

Apulaisoikeusasiamies on kanteluratkaisussaan myös tuonut esille, että ”Palvelujen helppokäyttöisyyden vaatimuksen näkökulmasta kysymys on siten monitahoisesta asiasta. Kuten edellä on todettu, hallinnon palveluperiaatteen keskeisenä tavoitteena on, että erot hallinnon asiakkaiden tiedoissa tai asiointivalmiuksissa eivät vaikuttaisi epäedullisesti tai haitallisesti menettelyssä ja viranomaispalveluja toteutettaessa. Viime kädessä tämän toteuttaminen edellyttää käsillä olevan asian näkökulmasta sitä, että vanhaa, palvelupisteessä jonottamiseen perustuvaa asioimista ei täysin hylätä.”

Lisäksi eduskunnan apulaisoikeusasiamies on valtiovarainministeriölle tekemässään virastojen aukiolosta annetun asetuksen muuttamista koskevassa esityksessä 20.12.2010 (dnro 1690/4/09) todennut, että voimassa olevassa asetuksessa, jonka pääsäännön mukaan virastojen tai niiden osien tulee olla arkisin avoinna klo 8 – 16.15, ei ole otettu huomioon pyrkimystä valtionhallinnon joustavaan kehittämiseen, viranomaisten uusien palvelukanavien kehittymiseen eikä viranomaisten toimintaympäristön muuttumiseen. Asetuksen soveltaminen saattaa johtaa palveluiden heikentymiseen juuri alueilla, joissa ei ole asukasmäärän vuoksi tarkoituksenmukaista ylläpitää kaikki arkipäivät avoinna olevia palvelupisteitä. Tämä puolestaan johtaisi alueellisesti epätasa-arvoiseen palvelujen saatavuuteen. Apulaisoikeusasiamies on todennut, että perustuslain vaatimusten kannalta on ongelmallista, jos hallinnon palveluiden joustava kehittäminen merkitsisi samalla sitä, että palvelun käyttäjät asetetaan eri asemaan palvelujen alueellisen kattavuuden ja niiden saavutettavuuden kannalta. Apulaisoikeusasiamies on todennut, että palvelupisteiden aukioloaikoihin liittyvien järjestelyjen tulee turvata alueellisesti yhdenvertaiset palvelut sekä palvelut niille henkilöille, joille sähköinen asiointi ei ole mahdollista.

Palveluperiaatteen sisältöä on tarkasteltu myös esimerkiksi oikeusasiamiehen ratkaisussa 16.2.2007 (dnro 1669/4/05) koskien liikennevakuutuksen käteismaksun vastaanottamista vakuutusyhtiössä sekä apulaisoikeusasiamiehen ratkaisussa 29.10.2009 (dnro 2567/4/07) koskien kalastuksenhoitomaksun suorittamistapoja. Molemmissa ratkaisuissa on todettu, että maksutapoja järjestettäessä asiaa on tarkasteltava myös niiden henkilöiden kannalta, joilla ei ole käytettävissään internetiä maksujen maksamiseen. Molemmissa ratkaisuissa on hallinnon palveluperiaatteen katsottu edellyttävän, että myös sellais-

ten asiakkaiden, joilla ei ole internetmaksuyhteyttä, tulee voida maksaa em. maksut käteisellä ilman että he joutuvat maksamaan pankin perimää palvelumaksua tai asiamiespalkkiota.

Yhteispalvelupisteiden määrä

Yhteispalvelupisteitä on vuoden 2013 huhtikuun lopussa 191 kappaletta. 1. huhtikuuta 2007 voimaan tulleen uuden yhteispalvelulain myötä yhteispalvelupisteiksi lakattiin laskemasta sellaisia palvelupisteitä, joissa ei tarjottu uuden lain määritelmän mukaista yhteispalvelua, mikä laski tilastoitua yhteispalvelupisteiden määrää parillakymmenellä pisteellä. Yhteispalvelupisteiden kokonaislukumäärä on tämän jälkeen hieman kasvanut. Olemassa olevien yhteispalvelupisteiden sopimusperusta on myös muuttunut vakaammaksi. Nykyisin kaikki yhteispalvelupisteet perustuvat yhteispalvelusopimuksiin, kun vuoden 2008 lopussa lain mukainen sopimus oli solmittu ainoastaan 112 yhteispalvelupisteessä.

Yhteispalvelupisteiden toimeksisaajina eli isäntinä toimivat lähes yksinomaan kunnat. Kunta on toimeksisaaja 185 yhteispalvelupisteessä, Kansaneläkelaitos 4 yhteispalvelupisteessä ja TE-toimisto kahdessa yhteispalvelupisteessä.

Manner-Suomen 304 kunnasta 149 kunnassa on yhteispalvelupiste. Osassa kuntia yhteispalvelupisteitä on enemmän kuin yksi. Kuntia, joissa yhteispalvelupisteitä on neljä tai enemmän, ovat Espoo, Jyväskylä, Kauhava, Mikkeli, Parainen ja Vantaa.

Yhteispalvelun kautta tapahtuvan asioinnin osuus palvelukanavana on palveluntuottajien omiin palveluverkkoihin nähden vaatimaton. Yhteispalvelun merkitys palvelukanavana on korostunut alueilla, joissa tai joiden lähistöllä ei sijaitse palveluntuottajien omia palvelupisteitä.

Yhteispalvelussa annettavat palvelut

Yhteispalvelulain 8 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaan yhteispalvelusopimuksessa on sovittava mitä avustavia asiakaspalvelutehtäviä sopimus koskee ja missä laajuudessa niitä hoidetaan yhteispalveluna.

Yhteispalveluun osallistuvat keskeiset palveluntuottajat määrittelivät yhteispalvelun tehostamishankkeessa (2006-2008) hallinnonalansa vakiopalveluvalikoiman. Vakiopalveluvalikoiman palveluissa on kyse yhteispalveluna annettavaksi sopivista kunkin palveluntuottajan avustavista asiakaspalvelutehtävistä. Yhteispalvelun tehostamishankkeen ohjausryhmä hyväksyi vakiopalveluvalikoimat ja suositteli, että yhteispalvelusopimuksia tehtäessä kukin toimija yhteispalveluun osallistuessaan tarjoaisi yhteispalveluna aina vähintään vakiopalvelulistauksen mukaiset palvelut. Tavoitteena oli yhtenäistää eri yhteispalvelupisteiden palveluvalikoimaa ja helpottaa hallinnonaloilla palveluverkon todellisen merkityksen arviointia, kun yhteispalvelu tarkoittaa tiettyä palveluvalikoimaa paikkakunnalla. Vakiopalveluvalikoimalistauksia on sittemmin hankkeen päätyttyä päivitetty ja tällä hetkellä on määritetty Kansaneläkelaitoksen, poliisin lupapalvelujen, Verohallinnon, maistraattien, TE-toimistojen, ELY-keskusten ja aluehallintovirastojen vakiopalvelut.

Etelä-Suomen aluehallintoviraston ylläpitämään yhteispalvelun tietokantaan kirjataan yhteispalveluun osallistuvien toimijoiden tarjolla olevien palveluiden laajuus vakiopalvelumäärittelyä hyväksi käyttäen. Vakiopalveluilla tarkoitetaan hyväksytyssä vakiopalveluvalikoimassa listattujen palvelujen saatavuutta yhteispalvelupisteestä. Vakiopalveluvalikoimaa laajemmat palvelut pitävät sisällään joissain tapauksissa myös ns. täydet palvelut eli tilanteet, joissa toimeksiantajan toimivaltainen virkamies käy tiettyinä säännönmukaisina tai ajanvarauksella erikseen sovittavina ajankohtina yhteispalvelupisteessä antamassa toimeksiantajan palveluita.

Kuntien asiakaspalveluita on tarjolla lähes kaikissa yhteispalvelupisteissä. Saatavilla olevien kunnan palveluiden vaihtelu on kuitenkin erittäin suurta, mikä osittain johtuu kuntien valitseman asiakaspalvelujen järjestämistavan perusrakenteen vaihtelevuudesta (hallinnonaloittain hajautettu malli vs. keskitetty asiakaspalvelumalli). Toisin kuin muilla keskeisillä yhteispalveluun osallistuvilla keskeisillä toimijoilla, ei kuntia koskien ole

määritetty tarkkarajaista vakiopalveluvalikoiman määritelmää, vaan ainoastaan esimerkinomaisesti kartoitettu niitä kuntien eri hallinnonalojen asiakaspalveluita, jotka soveltuvat yhteispalveluna annettaviksi.

Suurin osa nykyisistä yhteispalvelupisteistä tarjoaa toimeksisaajan palveluiden lisäksi ainoastaan yhden toimeksiantajan (42 % yhteispalvelupisteistä) tai kahden toimeksiantajan palveluita (34 % yhteispalvelupisteistä). Kolme toimeksiantajaa on noin 12 %:ssa, neljä toimeksiantajaa 7 %:ssa ja viisi toimeksiantajaa 5 %:ssa yhteispalvelupisteistä. Lähes 80 %:ssa yhteispalvelupisteistä yhteispalveluyhteistyö on siis enintään kolmen palveluntuottajan yhteistyötä.

Kansaneläkelaitos on mukana on mukana 161 yhteispalvelupisteessä eli Kelan palveluja saa 84 %:ssa yhteispalvelupisteistä. Kansaneläkelaitoksen vakiopalveluvalikoima kattaa hyvin laajasti Kelan palveluita. Asiakas voi panna yhteispalvelupisteessä vireille hakemusasiansa (pl. työeläkehakemukset ja työeläkejärjestelmän kuntoutushakemukset) ja saada niihin sekä muutoinkin elämäntilanteeseensa liittyvää Kela-asioiden neuvontaa. Vakiopalveluvalikoiman mukaisessa yhteispalvelussa myös esimerkiksi opastetaan Kelan verkkopalveluiden käytössä sekä hoidetaan ajanvarauksia Kelan puhelinajanvarauspalveluun tai tapaamiseen. Kansaneläkelaitoksen vakiopalveluvalikoiman mukaiset palvelut saa 87%:ssa pisteistä, vakiopalveluvalikoimaa laajemmat palvelut 11%:ssa pisteistä ja vakiopalveluvalikoimaa suppeammat palvelut on 2%:ssa pisteistä.

Poliisin lupapalveluita on saatavilla 81 yhteispalvelupisteestä eli 42 %:ssa yhteispalvelupisteistä. Poliisin vakiopalveluvalikoima kattaa useita poliisin lupapalveluita. Määrällisesti merkittävät passi-, henkilökortti- ja aselupa-asiat eivät kuitenkaan lukeudu poliisin vakiopalveluvalikoimaan, sillä niiden vireillepano edellyttää käyntiä toimivaltaisessa viranomaisessa. Poliisin vakiopalvelut sisältävät esimerkiksi hakemusten vireillepanoa, siihen liittyvää neuvontaa, maksujen vastaanottamista, sähköisen ajanvarauksen tekemistä sekä sähköisten hakemusten täyttämisessä avustamista. Niistä yhteispalvelupisteistä, joihin poliisi osallistuu, on vakiopalvelut saatavilla noin 45 %:ssa pisteistä, vakiopalveluvalikoimaa laajemmat palvelut 6 %:ssa pisteistä ja vakiopalveluvalikoimaa suppeampi palveluvalikoima on 49 %:ssa pisteistä.

Verohallinto on toimeksiantajana 49 yhteispalvelupisteessä eli 26 %:ssa yhteispalvelupisteistä. Verohallinnon vakiopalveluvalikoimaan kuuluu Verohallinnon sähköisten palvelujen käytön opastaminen sekä sähköisessä muodossa olevien lomakkeiden, ohjeiden ja esitteiden jakelu. Verohallinnon vakiopalveluihin ei kuulu verotusasioiden vastaanottaminen tai verotusasioiden vireille saattaminen. Verohallinnon vakiopalveluvalikoiman mukaiset palvelut on saatavilla noin 73 %:ssa niistä yhteispalvelupisteistä, joihin verohallinto osallistuu, 2 %:ssa on tarjolla vakiopalveluvalikoimaa laajemmat palvelut ja 25 %:ssa on vakiopalveluvalikoimaa suppeampi palveluvalikoima.

TE-toimistojen palveluita on saatavilla 57 yhteispalvelupisteessä, joten TE-toimistojen osallistuminen kattaa 30 % yhteispalvelupisteistä. TE-toimistojen vakiopalvelut sisältävät työ- ja elinkeinohallinnon nettipalveluiden yleisesittelyn asiakkaille sekä verkkopalvelujen käyttömahdollisuuden ja niissä opastamisen. Työ- ja elinkeinohallinnon lomakkeiden vastaanotto sekä asiantuntijapalvelut ajanvarauksella ovat paikallisesti tarkemmin sovittavia mahdollisia palveluita. TE-toimistojen vakiopalvelut on saatavilla 61 %:ssa niistä yhteispalvelupisteistä, joihin TE-toimistot osallistuvat, vakiopalveluvalikoimaa laajemmat palvelut 14 %:ssa pisteistä ja vakiopalveluvalikoimaa suppeammat palvelut 25 %:ssa pisteistä.

Maistraatti osallistuu yhteispalveluun 36 yhteispalvelupisteessä eli 19 %:ssa yhteispalvelupisteistä. Maistraattien vakiopalveluvalikoima sisältää lukuisia rekisteröinti- ja hakemusasioita, jotka asiakas voi panna vireille yhteispalvelupisteessä. Vakiopalvelut maistraatti tarjoaa 50 %:ssa niistä yhteispalvelupisteistä, joihin se osallistuu, vakiopalveluvalikoimaa laajemmat palvelut saa ainoastaan yhdestä pisteestä ja vähemmän kuin vakiopalvelut on saatavilla 47 %:ssa yhteispalvelupisteistä.

Kustannustenjako yhteispalvelussa

Yhteispalvelulain mukaan yhteispalvelusopimuksessa on aina määriteltävä yhteispalveluun liittyvien kustannusten jakaminen tai jakamisperusteet. Keskeiset palveluntuottajat ovat yhteispalvelun tehostamishankkeessa sopineet kustannustenjaossa kullakin hallinnonalalla noudatettavista periaatteista. Kustannustenjako ei kuitenkaan kaikissa yhteispalvelupisteissä toteudu yhteisesti linjatulla tavalla.

Kansaneläkelaitoksella kustannustenjaon perustana ovat asiointivolyymit, joita seurataan apudiaarikirjausten perusteella. Kaikki Kelan vakiopalveluvalikoimaan määritellyt palvelutehtävät oikeuttavat korvaukseen, edellyttäen että ne on kirjattu palvelutapahtuman yhteydessä tai heti sen päätyttyä. Kela edellyttää palvelutapahtumasta asiakaskohtaamista ja asiakkaan asian edistämistä korvaukseen oikeuttavan merkinnän tekemiseksi. Kuukausikorvaussummasta on vakuutuspiirinjohtajalla käytettävissään koko Kelassa yhteisesti määritelty korvausperustevalikko. Kelan vakuutuspiirinjohtaja on tehdessään sopimuksen valtuutettu päättämään mahdollisista lisäperusteista, joilla korvausta voidaan lisätä 50-100 euroa/kk.

Myös poliisi sekä maistraatit perustavat kustannustenjaon suoritekohtaiseen hinnoitteluun ja siten asiointivolyymeihin. Yksittäisestä palvelutehtävästä yhteispalvelupisteelle maksettava maksu vaihtelee poliisilla 2,5 eurosta 4,5 euroon ja maistraateilla 4,5 eurosta 7,9 euroon.

Verohallinnon osalta jokaisen yhteispalvelupisteen palveluvalikoimaan kuuluu vakiona tekninen apu, joka mahdollistaa asiakkaan tuetun verkkoasioinnin. Verotuksen verkkoasioinnin (www.vero.fi) tukemisesta johtuvat kustannukset määritellään ja sovitaan esimerkiksi yhteispalvelupisteiden yhteenlasketun väestöpohjan (asiakaspohjan) oletetun teknisen palvelukysynnän perusteella. Verkkoasioinnin tukemisesta johtuva osuus yhteispalveluiden vuotuisista kokonaiskustannuksista on sovittavan verohallinnon kustannusosuuden määräytymisperuste. Verohallinnon osuudeksi sovittu kustannusosuus (esim. 0,5 % x yhteispalvelupisteen kokonaiskustannukset) yhteispalveluiden vuotuisista kustannuksista laskutetaan asianomaiselta verovirastolta vuosittain jälkikäteen. Mikäli yhteispalveluspisteessä on sovittu myös muiden Verohallinnon palveluiden jakelusta kuin verkkoasioinnin teknisestä tuesta, on näistä lisäkustannuksista sovittava aina erikseen.

TE-toimistojen osalta kustannustenjako sovitaan paikallisesti kokonaissummana esimerkiksi vuoden määräajaksi eteenpäin, mikäli kustannusten tarkempi aiheuttaminen ei ole tarkoituksenmukaisella tavalla selvitettävissä tai seurattavissa. Jos kustannusten aiheuttaminen on selvitettävissä tai seurattavissa tarkoituksenmukaisella tavalla, voivat jaon perusteena olla käytetty työaika (edellyttää työajan seurantaa tai määrätyillä kriteereillä tapahtuvaa työajan kohdennuksen arviointia) ja/tai julkaisujen, esitteiden ja lomakkeiden jaettu määrä ja/tai asiakaskäyntien määrä ja/tai annettujen palvelujen laatu/määrä (edellyttää palvelujen tuotteistamista). Myös niissä tapauksissa, joissa kustannustenjako sovitaan kokonaissummana, tulee arvioinnissa noudattaa soveltuvin osin edellä mainittuja kriteereitä.

Yhteispalveluhenkilöstö

Yhteispalvelupisteiden toimeksisaajat ovat ilmoittaneet puutteellisesti henkilöstön määriä koskevia tietoja Etelä-Suomen aluehallintoviraston ylläpitämään yhteispalvelutietokantaan. Ilmoitettujen tietojen mukaan yhteispalvelupisteissä työskentelee 263 kokoaikaista palveluneuvojaa ja 139 osa-aikaista palveluneuvojaa (179 pistettä ilmoittanut tiedon). Yhteispalvelutyöhön on ilmoitettu käytettävän henkilötyövuosia yhteensä 128 htv (vain 65% pisteistä on ilmoittanut htv-tiedon).

Yhteispalvelun ohjaus- ja kehittämisjärjestelmä

Yhteispalvelulain 1.2.2011 voimaan tulleen muutoksen myötä valtiovarainministeriön tehtävänä on johtaa yhteispalvelun valtakunnallista kehittämistä ja sovittaa yhteen viranomaisten yhteispalvelua koskevia toimenpiteitä. Valtiovarainministeriö huolehtii, että tarvittavat kehittämistoimenpiteet käynnistetään ja toteutetaan. Valtiovarainministeriö vastaa toimenpiteiden valmistelusta ja niitä

koskevista päätöksistä sekä toteutukseen saattamisesta.

Paikallishallinnon ja palveluiden yhteistyöryhmä on valtakunnan tason yhteistyöelin, jossa yhteispalvelun kehittämiseen kuuluvia asioita käsitellään. Yhteistyöryhmässä ovat edustettuna julkisen hallinnon keskeiset yhteispalveluun osallistuvat palveluntuottajat; (Kela, poliisi, Verohallinto, maistraatti sekä työ- ja elinkeinohallinto) sekä Suomen Kuntaliitto, maakunnan liitot, aluehallintovirastot, henkilöstöjärjestöt, ja Yhteispalvelun edistäjät ry, joka edustaa palveluneuvojien näkökulmaa. Yhteistyöryhmässä käsitellään yhteisiä linjauksia, joihin edustettuina olevat tahot sitoutuvat.

Valtiovarainministeriön asettamassa Yhteispalvelun koulutuksen kehittämis- ja yhteistyöryhmässä kartoitetaan yhteispalvelun koulutustarpeita, joiden pohjalta laaditaan palveluneuvojien perehdyttämis- ja koulutussuunnitelmat sekä tuotetaan erilaisia oppaita ja muuta tukimateriaalia. Valtiovarainministeriö huolehtii yhdessä ao. toimijoiden kanssa suunnitelmien toteuttamisesta. Suunnitelmat päivitetään vuosittain tarvetta vastaavaksi.

Alueellinen yhteispalvelun edistämisvastuu siirtyi maakunnan liitoille 1.1.2010 aluehallintouudistuksen myötä. Aiemmin tehtävä hoidettiin lääninhallituksissa. Valtiovarainministeriö ohjaa ja tukee maakunnan liittojen yhteispalvelun edistämistyötä välittämällä liitoille valtionhallinnon yhteiset ohjauslinjaukset, järjestämällä yhteisiä työkokouksia sekä osallistumalla maakuntien yhteispalvelua koskeviin tilaisuuksiin ja kokouksiin. Maakunnan liitot toimivat yhdessä kuntien, valtion viranomaisten, Kansaneläkelaitoksen ja muiden yhteispalvelun sidosryhmien kanssa.

Aluehallintovirastojen tehtäväksi tuli samassa uudistuksessa valtion palveluntuottajien yhteistyön edistäminen. Etelä-Suomen aluehallintovirastossa (ESAVI) oleva aluehallintovirastojen toiminnan kehittämisyksikkö vastaa yhteispalveluun liittyvistä erikoistumistehtävistä, joita ovat yhteispalvelun sopimusrekisterin/tietokannan ja apudiaarin sekä yhteispalvelun verkkosivuston kehittäminen ja ylläpitäminen sekä yhteispalvelun ja siihen osallistuvien valtion viranomaisten yhteistyön valtakunnallinen kehittäminen. ESAVI koordinoi kaikkien aluehallintovirastojen toimintaa em. yhteispalvelun edistämistyössä. Aluehallintovirastot toimivat tiiviissä yhteistyössä maakunnan liittojen kanssa.

Yhteispalveluun osallistuvat viranomaiset ja muut tahot voivat osallistua yhteispalvelun kehittämiseen tekemällä ehdotuksia ja tuomalla kehittämistarpeita esiin joko suoraan valtiovarainministeriölle tai edustajiensa kautta em. yhteistyöryhmässä käsiteltäväksi. Kehittämisehdotukset käsitellään ja hyväksytyt ehdotukset viedään käytäntöön yhteispalvelupisteiden toiminnassa osallisten viranomaisten kanssa. Valtiovarainministeriö antaa yhteispalvelun osallisille informaatio-ohjausta kehittämisasioista.

Yhteispalvelu on palvelujen järjestämismuoto, jonka käyttöönotosta ja käytännön järjestelyistä päättävät tapauskohtaisesti paikallis- ja aluetason viranomaiset. Yhteispalvelun ohjaus on tämän vuoksi osa paikallis- ja aluehallinnon ohjausta.

Paikallistason ohjaus yhteispalvelussa perustuu suurimmalta osin keskushallinnon viranomaisten (ministeriöt ja Kelan keskushallinto) tulos- ja muuhun ohjaukseen sekä Kuntaliiton kuntiin suuntaamaan viestintään. Yhteispalvelua koskevat yhteiset linjaukset kulkevat osana hallinnonalojen omaa ohjausta alue- ja paikallistason viranomaisille, jotka ovat toimivaltaisia tekemään yhteispalvelusopimuksia.

Yhteisen asiakaspalvelun toimintamallin pilotointi

Yhteisen asiakaspalvelun pilotointi on käynnistymässä syksyllä 2014 viidellä paikkakunnalla: Mikkelissä, Oulussa (Kiiminki), Paraisilla, Pelkosenniemellä ja Saarijärvellä. Pilotoinnissa testataan ja kehitetään yhteisen asiakaspalvelun toimintamallia ja toimitiloja sekä käyttöön tulevia laitteita ja järjestelmiä. Oikeudellisesti pilotointi toteutetaan voimassa olevan julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetun lain mukaisesti yhteispalvelusopimuksin. Ennen pilotoinnin alkamista huolehditaan ensimmäisten palveluneuvojien koulutuksesta laajaan asiakaspalvelutyöhön.

Pilotoinnin tavoitteena on muodostaa toimivasta asiointipisteestä viisi hyvää esimerkkiä, joiden avulla voidaan helpottaa yhteisten asiointipisteiden rakentamista ja varmistaa

pisteiden laadukas toiminta. Pilotointi valmistellaan yhdessä pilottikuntien sekä palveluntuottajien eli Verohallinnon, maistraattien, TE-toimistojen, poliisin ja Kelan kanssa.

2.2 Pohjoismainen kehitys ja lainsäädäntö

Norja

Norjassa hallitus aloitti julkisia palvelutoimistoja koskevan kokeilun vuonna 1992. Kokeilu koostui paikallistason hankkeista, joita keskushallinto ohjasi. Vuonna 2001 hallitus asetti tavoitteeksi, että jokaiseen kuntaan tulisi saada kuntien ja valtion palveluita tarjoava palvelutoimisto (offentlige servicekontor) vuoden 2003 loppuun mennessä. Tavoitteeseen pyrittiin keskushallinnon ohjauksella ja taloudellisella tuella säilyttäen päätösvalta toimistojen perustamisesta ja siellä tarjottavista eri viranomaisten palveluista paikallistasolla myös valtion viranomaisten antamien palvelujen kohdalla. Julkisen hallinnon yhteisestä asiakaspalvelusta ei ole säädetty Norjassa lailla.

Norjassa julkisten hallinnon asiakaspalvelun kehittämisessä painopiste on siirtynyt sähköisiin palveluihin. Esimerkiksi Norjan verohallinto on luopunut lähes kokonaan paikallisista yhteistyösopimuksista, joilla Verohallinnon lomakkeita ja sähköisten palveluiden opastusta annettiin kunnan tai eläke-, sosiaaliturva- ja työvoimapalveluita tarjoavan viranomaisen (Ny Arbeids- og Velferdsforvaltning eli NAV) kanssa tehdyn sopimuksen perusteella palvelutoimistossa.

Ruotsi

Ruotsissa säädettiin vuonna 1994 laki kokeilutoiminnasta niin kutsutuissa kansalaistoimistoissa (medborgarkontor). Kokeilu oli laajennettuna voimassa vuoden 2004 kesäkuun loppuun saakka ja sen jälkeen toiminta vakinaistettiin käytännössä vastaavan sisältöisenä kuin kokeiluvaiheessa lailla yhteispalvelusta kansalaistoimistossa (2004:543, Lag on samtjänst vid medborgarkontor).

Lailla säännellään kunnan, valtion viranomaisen ja lähinnä maakunnan liittoa vastaavan viranomaisen (landsting) mahdollisuudesta sopia toistensa hallintotehtävien hoitamisesta ja niihin liittyvästä neuvonnasta. Sopiminen on osapuolille vapaaehtoista ja kokeiluvaiheen aikana vain viisi sopimusta oli hyväksytty lain edellyttämällä tavalla.

Lakia muutettiin kesäkuun 2009 alusta laajentamalla päätöstyyppejä, joita kansalaistoimiston virkailija voi toisen viranomaisen puolesta tehdä. Säädöksillä ei rajoiteta lainkaan mahdollisuutta sopia sellaisten kunnallisten tai valtion hallintotehtävien hoitamisesta, mihin ei liity julkisen vallan käyttöä eikä pääsyä henkilötietoihin. Ennen lainmuutosta sekä kansalaistoimistossa hoidettavissa olevat asiatyypit että asioihin annettavissa olevat ratkaisut oli rajattu tiukasti laissa. Lakimuutoksella laajennettiin ratkaisun antamismahdollisuus neutraaleista ja hakemusta vastaavista myönteisistä ratkaisuista kaikkiin, siis myös kielteisiin ratkaisuihin. Ratkaistavissa olevia asiatyyppejä haluttiin kuitenkin edelleen rajata säädöksissä valtion viranomaisten kohdalla yksinkertaisiin asioihin, joissa riski virheelliselle asian käsittelylle on pieni ja joissa ratkaisijan mahdollisuus käyttää harkintavaltaa on rajoitettu. Kansalaistoimistoissa toisen viranomaisen lukuun hoidettavissa ja ratkaistavissa olevat asiat on lueteltu laissa ja sen perusteella annetussa asetuksessa.

Tanska

Tanskassa on ollut jo ennen nykyisen kunnallisia kansalaispalvelutoimistoja sääntelevän lain (Lov nr 544 af 24/06/2005, Lov om kommunale borgerservicecentre,) voimaantuloa kunnallisia kansalaispalvelutoimistoja, joita on kutsuttu ja voidaan uuden lain voimaan tultuakin kutsua erilaisilla nimillä (borgerbutikker ja kvikskranker). Nykyinen laki on tullut voimaan marraskuun 2005 alusta ja se liittyy Tanskassa toteutettuun rakenneuudistukseen, jossa kuntien ja läänien määrä väheni merkittävästi.

Lailla mahdollistetaan kunnalliselle kansalaispalvelutoimistolle ottaa hoitaakseen kunnan ja muiden viranomaisten asiakaspalvelutehtäviä. Laissa ei säädetä siitä, mitä tehtäviä tai miltä viranomaisilta tehtäviä voidaan ottaa kansalaispalvelutoimistossa hoidettaviksi, vaan toimiston perustava kunta saa päättää

niistä lukuun ottamatta tehtäviä, joiden hoitamisesta on säädetty erikseen erityislaeissa. Kansalaispalvelutoimiston tehtävät voivat liittyä tosiasiallisiin hallintotoimiin tai julkisen vallan käyttämiseen, jos vain erityislait mahdollistavat tehtävien siirron kansalaispalvelutoimistoille. Kansalaispalvelutoimiston tehtävien on ajateltu useimmiten olevan neuvontatehtäviä, tuen antamista viranomaisten sähköisten palvelujen käyttämiseen, asiakirjojen vastaanottamista ja välittämistä ratkaisevalle viranomaiselle sekä asioiden käsittelemistä ennen niiden välittämistä ratkaisevalle viranomaiselle.

Laissa on tarkat säännökset kansalaispalvelutoimiston oikeudesta saada tietoja siltä viranomaiselta, joka on antanut tehtäviä toimiston hoidettavaksi samoin kuin toimiston mahdollisuudesta antaa asian käsittelemiseksi tarpeellisia tietoja asian ratkaisevalle viranomaiselle. Lain tietojenvaihtoa koskevilla säännöksillä on pyritty sekä huolehtimaan hallinnon asiakkaan yksityisyyden suojasta että varmistumaan siitä, ettei asian käsittelyyn vaikuttaisi se, hoidetaanko asia kokonaan asian perinteisesti hoitaneessa viranomaisessa, kokonaan kansalaispalvelutoimistossa tai osittain viranomaisessa ja kansalaispalvelutoimistossa.

2.3 Yhteispalvelun nykytilan arviointi

Hallintoselonteosta (VNS 2/2005 vp) antamassaan vastauksessa (HaVM 2/2006 vp) eduskunta on muun muassa katsonut, että julkisen sektorin toimijoiden yhteisellä palvelujen järjestämisellä on vastaisuudessa merkittävä rooli palvelujen saatavuuden turvaamisessa. Yhteispalvelun avulla voidaan ylläpitää alueellisesti riittävän kattavaa palveluverkkoa nykyistä tehokkaammin. Palvelupisteiden palveluvalikoimaa on kehitettävä keskeisten palvelujen osalta kattavaksi ja palvelujen saatavuuteen saman tasoisena kaikissa pisteissä on kiinnitettävä erityistä huomiota. Suuremmissa kuntakeskuksissa yhteispalvelu helpottaa asiantuntijaresurssien suuntaamista tehokkaammin niihin kohteisiin, joissa niitä todella tarvitaan.

Samoin hallintovaliokunta on yhteispalvelulain muuttamiseen (1096/2010) johtaneesta hallituksen esityksestä (HE 230/2010 vp) antamassaan mietinnössä (HaVM 21/2010 vp) tähdentänyt yhteispalvelun kehittämisen merkitystä. Hallintovaliokunta on todennut, että kuntien ja valtion palvelutuottajien yhteistyöllä tulee vahvistaa palvelutarjontaa siten, että laadukkaat ja monipuoliset palvelut ovat saatavilla niin haja-asutusalueilla kuin taajamissakin. Palvelujen sisällön osalta valiokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että yhteispalvelussa tulee olla tarjolla nykyistä laajemmin esimerkiksi poliisin lupapalveluja.

Pääministeri Kataisen hallitusohjelmassa yhteispalvelun kehittämisen tavoitteeksi on asetettu, että koko maahan luodaan kuntatasolle kattava yhteispalvelupisteiden verkko. Hallitusohjelmassa on lisäksi annettu tehtäväksi selvittää kuntien mahdollisuudet toimia yhteispalvelupisteiden vastuuviranomaisena.

Yhteispalvelu on käytännössä muotoutunut ilman normiohjaustakin toiminnaksi, jossa yhteispalvelun toimeksisaajina ovat muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta kunnat. Yhteispalvelun palveluverkosto ei kuitenkaan ole maantieteellisesti kattava ja se pikemminkin täydentää palveluntuottajien omia palvelupisteverkkoja. Yhteispalvelun osuus asiointikanavana sekä kunnissa että valtionhallinnossa on tällä hetkellä hyvin pieni. Yhteispalvelupiste sijaitsee nykyisin lähes joka toisessa Manner-Suomen kunnassa. Joissakin suurissa kaupungeissa kuten Espoossa, Vantaalla ja Jyväskylässä yhteispalvelupisteet ovat osa kaupungin käyntiasiakaspalvelukonseptia, mutta leimallisesti yhteispalvelu on pienempien paikkakuntien ja harvemman astutuksen seutujen palvelumuoto.

Nykyinen yhteispalvelujärjestelmä perustuu sopimuksenvaraisuuteen ja sopimukseen sitoutuminen on kunkin palveluntuottajan harkinnassa. Se organisatorinen taso (alue- tai paikallistaso), joka päättää yhteispalveluun sitoutumisesta, vaihtelee palveluntuottajittain. Kuntien halu toimia yhteispalvelun toimeksisaajana vaihtelee, eivätkä myöskään valtiolliset toimijat ole muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta ryhtyneet yhteispalvelun toimeksisaajiksi niissä tilanteissa, joissa kunta ei ole ottanut tehtävää itselleen. Samoin valtion paikallisten palveluntuottajien tahtotilassa sitoutua yhteispalveluun toimeksiantajana on suuria eroja. Valtionhallinnon palveluntuottajat eivät ole osoittaneet laajamittais-

ta kiinnostusta laajentaa yhteispalvelun avulla palvelutoimintaansa sellaisille paikkakunnille, joissa niillä ei ole aiemmin ollut omaa palvelupistettä. Yhteispalvelupisteverkon laajeneminen on pääosin kytkeytynyt hallinnonalojen omien palvelupisteiden määrän vähentämiseen. Nykyisenkaltaisen sopimusperusteisen yhteispalvelupisteverkon kehitystä ei ole pystytty kokonaisvaltaisesti suunnittelemaan eikä ohjaamaan eikä sillä siten pystytä takaamaan palveluiden yhdenvartaista saatavuutta. Yhteispalvelupisteitä ei välttämättä synny nykyisellään tarveperusteisesti.

Yhteispalvelupisteen perustana olevassa yhteispalvelusopimuksessa sovitaan yhteispalvelun rahoittamisesta. Sopimusperusteinen yhteispalvelun ylläpitäminen ja rahoitus luo yhteispalvelun järjestämiselle ja yhteispalvelupisteverkolle järjestelyn lyhytjänteisyydestä johtuen epävakautta ja epävarmuutta. Kattavan yhteispalvelupisteverkon luominen ja pitkäjänteinen kehittäminen nykyisellä konseptilla, jossa yhteispalvelun ylläpitämisestä ja rahoituksesta päätetään paikallistasolla määräaikaisella sopimuksella, ei ole onnistunut.

Yhteispalvelu ei ole myöskään palveluvalikoimaltaan kattavaa. Palveluntuottajien osallistumisessa yhteispalveluun on suuria eroja, mikä aiheuttaa palveluvalikoiman epäyhtenäisyyttä. Lähes 80 %:ssa yhteispalvelupisteistä tarjolla on toimeksisaajan palvelujen lisäksi ainoastaan yhden tai kahden muun palveluntuottajan palveluita. Yhteispalvelun palvelutarjonta on tästä johtuen usein suppeaa.

Aktiivisimmin yhteispalveluun toimeksiantajana osallistuu Kela, jonka palveluita on saatavilla jopa 84 %:ssa yhteispalvelupisteitä. Muut palveluntuottajat osallistuvat yhteispalveluun selvästi vähemmän: poliisin palveluita on saatavilla 42 %:ssa, verohallinnon 26 %:ssa, TE-toimistojen 30 %:ssa ja maistraattien 19 %:ssa yhteispalvelupisteistä.

Myös palveluntuottajien palveluvalikoima ja sen syvyys vaihtelee niissä yhteispalvelupisteissä, joihin palveluntuottajat osallistuvat. Vuonna 2007 voimaan tulleen uuden yhteispalvelulain, yhteispalvelun tehostamishankkeen ja yhteispalvelun laajentamishankkeen seurauksena yhteispalveluna saatavien avustavien asiakaspalvelujen syvyys on kuitenkin lisääntynyt merkittävästi. Vielä vuonna 2006 yhteispalvelu oli useimmissa tapauksissa lomakejakelua sekä yleisneuvontaa. Saatavilla oli usein tarvittavat lomakkeet, mutta yksityiskohtaisen neuvonnan saaminen ja asian vireillepaneminen edellyttivät muun palvelukanavan käyttöä. Tältä osin on tapahtunut merkittävää kehitystä ja nykyinen yhteispalvelu toimii aidosti vaihtoehtoisena palvelukanavana, jossa asiakas voi panna asiansa vireille ja saa asiansa vireillepanemiseksi tarvittavan neuvonnan.

Tavoitteena on ollut, että kukin valtion palveluntuottaja tarjoaisi yhteispalveluun osallistuessaan vähintään vakiopalveluvalikoiman mukaiset palvelut. Parhaiten palveluvalikoiman kattavuutta ja yhtenäisyyttä koskevan tavoitteen on saavuttanut Kela, jonka palvelut ovat vähintään vakiopalvelutasoiset 98 %:ssa niistä yhteispalvelupisteistä, joihin se osallistuu. Verohallinnon palvelut vastaavat 76 %:ssa tavoitetasoa, TE-toimistojen 75 %:ssa, maistraatin 53 %:ssa ja poliisin lupapalvelut 51 %:ssa niistä yhteispalvelupisteistä, joissa niiden palveluja on saatavilla. Tavoitetason toteutumisaste kertoo, että useilla valtion palveluntuottajilla palveluvalikoima vaihtelee runsaasti eikä vähintään vakiopalveluvalikoiman mukaisten palvelujen tavoitetasoa ole saavutettu.

Myös yhteispalvelupisteissä tarjolla olevien kunnallisten palveluiden vaihtelu on hyvin suurta. Siitä huolimatta, että kunnat ylläpitävät yhteispalvelupisteitä, eivät ne välttämättä ole keskittäneet omaa käyntiasiakaspalveluaan yhteispalvelupisteisiin. Kuntien ylläpitämät yhteispalvelupisteet eivät aina toimi keskeisenä asiakasrajapintana edes kunnan omiin asiakaspalveluihin.

Yhteispalveluun osallistuttaessa on annettavien palvelujen valikoima lain asettamissa rajoissa vapaasti sovittavissa. Sekä palveluntuottajien osallistumista yhteispalveluun että palveluvalikoiman laajentamista ja yhdenmukaistamista on edistetty koko 2000-luvun ajan hallinnonalojen yhteistyömenettelyin, kehittämishankkein, säädösmuutoksin, keskushallinnon suosituksin sekä tulosohjauksen ja alueellisten edistäjäorganisaatioiden avulla. Kukin hallinnonala on itse määritellyt vakiopalvelunsa ja suosittanut sen noudattamista yhteispalvelusopimusta solmittaessa. Hal-

litusohjelmassa asetettua tavoitetta määritellä yhteispalvelupisteissä vähintään saatavilla olevat palvelut on pyritty tähän mennessä toteuttamaan suositus- ja ohjausluonteisten toimenpiteiden avulla. Toimivalta yhteispalveluun sitoutumisessa on kuitenkin ollut pääsääntöisesti paikallistasolla samoin kuin harkintavalta siinä, mitä palveluja kussakin yhteispalvelusopimuksessa on lopulta sovittu yhteispalveluna annettavaksi. Tästä on poikkeuksena Kansaneläkelaitos, joka on säännönmukaisesti keskushallintonsa linjaamin tavoin uusia sopimuksia solmiessaan määritellyt palveluvalikoimaksi vakiopalveluvalikoiman mukaiset palvelut. Muilta osin yhteispalvelun laajentamis- ja harmonisointipyrkimykset eivät ole toteutuneet kuin osaksi. Palveluvalikoiman yhdenmukaistaminen ja laajentaminen on edennyt melko hitaasti.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on edistää julkisen hallinnon viranomaisten asiakaspalvelun saatavuutta sekä asiakaspalvelutoiminnan tuottavuutta ja tehokkuutta. Tavoitteena on koota valtion viranomaisten, Kansaneläkelaitoksen ja kuntien käyntiasiakaspalvelut laajasti yhteisiin asiointipisteisiin siten, että asiakkaat saavat hoidettua suuren osan julkisen sektorin asioinnistaan yhdessä paikassa ns. yhden luukun periaatteella. Pitkän aikavälin tavoitteena on, että asiakas saa koko julkisen hallinnon asiakaspalvelun yhden luukun periaatteella sähköisenä palveluna, puhelinpalveluna tai käyntiasiointina.

Asiakaspalveluiden tuottamisella viranomaisten yhteistyönä on tarkoitus turvata käyntiasiointipalvelujen laaja saatavuus sekä niiden tuottava ja tehokas tarjoaminen tilanteessa, jossa käyntiasiakaspalvelun kokonaiskysyntä vähenee ja viranomaiskohtainen palvelupisteverkko harvenee. Tavoitteena on niin ikään parantaa yhteisen asiakaspalvelun avulla viranomaispalveluiden saatavuutta alueellisesti siten, että valtion viranomaisten palvelut ovat nykyistä paremmin jokaisen käytettävissä asuinpaikasta riippumatta. Asiakaspalvelut olisivat saatavilla nykyistä kattavammin ja alueellisesti yhdenvertaisemmin. Lisäksi palveluiden yhdenvertainen ja yhtäläinen saatavuus paranee siten, että viranomaisten sähköisten palveluiden käyttö tulee mahdolliseksi yhteisissä asiointipisteissä myös niille, joilla ei joko ole itsellään sähköisten palveluiden käyttöön vaadittavia tietoliikenneyhteyksiä tai riittävää tietoteknistä osaamista sähköisten palvelujen itsenäiseen käyttöön. Yhteiseen asiakaspalveluun esitetään koottavaksi kattavasti ja mahdollisimman yhdenmukaisesti niiden valtion viranomaisten asiakaspalvelut, jotka ovat lakisääteisesti mukana yhteisessä asiakaspalvelussa. Tällä edistetään palveluiden saavutettavuuden lisäksi sitä, että asiakkaat voivat luottaa saavansa laajasti hallinnon palveluiden asiakaspalveluita yhteisistä asiointipisteistä ja tietävät missä asioida tarvitessaan yhteisessä asiakaspalvelussa lakisääteisesti mukana olevien valtion viranomaisten palveluita. Erityisesti yhteisellä asiakaspalvelulla turvataan niiden henkilöiden viranomaisasioinnin tarpeet, jotka eivät voi tai halua hoitaa asiointiaan yksinomaan sähköisten palveluiden avulla tai eivät pysty hoitamaan sähköistä asiointia itsenäisesti ilman tukea.

Julkisen hallinnon asiakkuusstrategiaa ja julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelun valmistelua on tehty valtiovarainministeriössä tiiviissä yhteistyössä. Käyntiasiointimäärien vähentyessä ja toimijoiden omien toimipisteverkkojen supistuessa yhteiset asiointipisteet mahdollistavat strategian tavoitteiden mukaisen käyntiasioinnin turvaamisen toimijoiden yhteistyössä kustannustehokkaasti eri puolilla Suomea. Yhteisessä asiakaspalvelussa edistetään sähköisen asioinnin muodostumista houkuttelevimmaksi palvelukanavaksi ohjaamalla asiakas aina ensisijaisesti sähköiseen asiointiin silloin, kun palvelu on tarjolla sähköisesti, ja antamalla asiakkaalle tarvittaessa neuvontaa ja tukea palvelun käytössä. Myös sellaiset asiakkaat, joilla ei ole tietokonetta muuten käytössä, voivat pisteissä olevien asiakaspalvelupäätteiden kautta käyttää sähköisiä palveluja. Asiantuntijapalvelun antaminen yhteisissä asiointipisteissä etäpalvelun välityksellä edistää osaltaan palveluiden sujuvaa saamista sekä palveluiden helppokäyttöisyyttä ja esteettömyyttä.

3.2 Toteuttamisvaihtoehdot

3.2.1 Lakisääteisyys ja sopimuksenvaraisuus

Esityksen valmistelun yhteydessä arvioitiin yhteisen asiakaspalvelun toteuttamistapana voimassa olevan yhteispalvelulain kaltaista sopimukseen perustuvaa yhteisen asiakaspalvelun järjestämistä sekä toisaalta esityksen mukaista lakisääteistä yhteisen asiakaspalvelun järjestämistä.

Pääministeri Kataisen hallituksen ohjelmassa yhteispalvelun kehittämisen tavoitteeksi on asetettu koko maan kattavan kuntatasoisen yhteispalvelupisteiden verkon luominen. Lisäksi tavoitteeksi on asetettu jokaisessa yhteispalvelupisteessä vähintään etäpalveluna saatavilla olevien valtion, kuntien ja eri viranomaisten palveluiden määrittely. Tavoitteeksi on asetettu myös selvittää kuntien mahdollisuudet toimia yhteispalvelupisteiden vastuuviranomaisina ja ainoana keskeisenä asiakasrajapintana julkisiin palveluihin.

Hallintoselonteosta (VNS 2/2005 vp) antamassaan vastauksessa (HaVM 2/2006 vp) eduskunta on muun muassa katsonut, että julkisen sektorin toimijoiden yhteisellä palvelujen järjestämisellä on vastaisuudessa merkittävä rooli palvelujen saatavuuden turvaamisessa. Yhteispalvelun avulla voidaan ylläpitää alueellisesti riittävän kattavaa palveluverkkoa nykyistä tehokkaammin. Palvelupisteiden palveluvalikoimaa on kehitettävä keskeisten palvelujen osalta kattavaksi ja palvelujen saatavuuteen saman tasoisena kaikissa pisteissä on kiinnitettävä erityistä huomiota.

Julkisen hallinnon yhteispalvelusta annettuun lakiin (223/2007) pohjautuva nykyinen yhteispalvelumalli samoin kuin sitä edeltänyt julkisen hallinnon asiakaspalvelujen järjestämisestä yhteisissä palveluyksiköissä annettuun lakiin (802/1993) pohjautunut yhteispalvelumalli ovat sopimusperusteisia yhteispalvelun järjestämismalleja. Kuten edellä luvussa 2.3 on todettu, ei vuodesta 1993 alkaen kehitetty sopimusperusteinen yhteispalvelumalli ole pyrkimyksistä huolimatta saavuttanut merkittävää asemaa julkisen hallinnon asiakaspalvelun palvelukanavana vaan sen rooli on ollut pikemminkin palveluntuottajien omia palvelupisteverkkoja täydentävä. Yhteispalvelun kautta tapahtuvan asioinnin osuus palvelukanavana on palveluntuottajien omiin palveluverkkoihin nähden hyvin vaatimaton. Yhteispalvelu ei ole myöskään palveluvalikoimaltaan kattavaa. Palveluntuottajien osallistumisessa yhteispalveluun on suuria eroja, mikä aiheuttaa palveluvalikoiman epäyhtenäisyyttä. Lähes 80 %:ssa yhteispalvelupisteistä tarjolla on toimeksisaajan palvelujen lisäksi ainoastaan yhden tai kahden muun palveluntuottajan palveluita, mistä johtuen palveluiden perustarjonta on suppeaa. Myös palveluntuottajien palveluvalikoima ja sen syvyys vaihtelee niissä yhteispalvelupisteissä, joihin palveluntuottajat osallistuvat.

Nykyisessä sopimuksenvaraisessa yhteispalvelussa sopimukseen sitoutuminen on kunkin palveluntuottajan harkinnassa. Se organisatorinen taso (alue- tai paikallistaso), joka päättää yhteispalveluun sitoutumisesta, vaihtelee palveluntuottajittain. Käytännössä kunkin yhteispalvelupisteen perustaminen edellyttää paikallisia sopimusneuvotteluja kaikkien palveluntuottajien kesken. Kussakin yhteispalvelupisteessä annettavista palveluista sovitaan suositusluonteisesta vakiopalveluvalikoimasta huolimatta paikallisissa yhteispalveluneuvotteluissa samoin kuin yhteispalvelun rahoittamisesta. Sopimusperusteinen yhteispalvelun ylläpitäminen ja rahoitus on luonut yhteispalvelun järjestämiselle ja yhteispalvelupisteverkolle järjestelyn lyhytjänteisyydestä johtuen epävakautta ja epävarmuutta. Kattavan yhteispalvelupisteverkon luominen ja pitkäjänteinen kehittäminen nykyisellä konseptilla, jossa yhteispalvelun ylläpitämisestä ja rahoituksesta päätetään paikallistasolla määräaikaisella sopimuksella, ei ole onnistunut.

Uuden yhteisen asiakaspalvelun järjestämismallin tulee johtaa merkittävään palveluvalikoiman laajentumiseen ja yhdenmukaistumiseen yhteisessä asiakaspalvelussa. Asiakkaan tulee saada laajasti julkisen hallinnon palveluja yhteisestä asiakaspalvelusta ja tietää millaisia palveluja palvelupisteessä on tarjolla. Uuden järjestämismallin tulee lisätä voimakkaasti yhteisen asiakaspalvelun määrää sekä yhteisen asiakaspalvelun merkittä-

vyyttä ja tehokkuutta palvelukanavana luoden pitkällä tähtäimellä yhteisestä asiakaspalvelusta ainoa keskeinen asiakasrajapinta julkisen hallinnon palveluihin. Ottaen huomioon sopimusperusteisesta yhteispalvelusta saadut kokemukset, on valmistelussa arvioitu, että ainoa tehokas tapa päästä näihin tavoitteisiin on säädösperusteisen yhteisen asiakaspalvelun järjestämismallin luominen.

Säädösperusteisessa mallissa yhteisen asiakaspalvelun sisältö, yhteiseen asiakaspalveluun aina osallistuvat julkisen hallinnon palveluntuottajat sekä yhteisessä asiakaspalvelussa aina annettavat palvelut määritettäisiin lailla sekä lain nojalla annettavalla valtioneuvoston asetuksella. Nykyiseen yhteispalvelun järjestämistapaan nähden säädösperusteisessa mallissa yhteisen asiakaspalvelun palveluvalikoima laajenee, syvenee ja yhdenmukaistuu. Yhteisen asiakaspalvelun järjestämisen perusta muuttuu nykyistä selvästi vakaammaksi. Yhteisen asiakaspalvelun palveluvolyymien kasvaminen mahdollistaa kattavan palvelupisteverkoston luomisen sekä yhteisten palvelupisteiden ylläpitämisen sellaisilla alueilla, joilta palveluntuottajat joutuisivat lakkauttamaan omia vähäisen asioinnin palvelupisteitään.

Valmistelussa on myös arvioitu, että säädösperusteisen mallin rinnalla on tarpeen säilyttää sopimusperusteinen malli, joka mahdollistaa myös muiden kuin aina lakisääteisesti yhteiseen asiakaspalveluun osallistuvien viranomaisten osallistumisen yhteiseen asiakaspalveluun. Kansaneläkelaitoksen osallistuminen yhteiseen asiakaspalveluun on Kansaneläkelaitoksen valtiosääntöoikeudellisesta asemasta sekä Kansaneläkelaitokseen liittyvistä erityisistä toiminnallista ja taloudellisista seikoista johtuen katsottu perustelluksi järjestää sopimusperusteisesti, vaikka oikeudellisia esteitä tälle ei katsottukaan sinänsä olevan.

Kuntien palveluiden osalta on tarkasteltu sitä, kuinka laajasti kuntien asiakaspalvelut voidaan ja on perusteltua lakisääteisesti velvoittaa tarjottavaksi yhteisessä asiakaspalvelussa. Lakiin perustuva velvollisuus kuntien asiakaspalveluiden antamisesta yhteisessä asiakaspalvelussa merkitsee puuttumista kunnan palveluiden järjestämisen tapaan. Tämän vuoksi on katsottu, että lakiin perustuva velvoite tarjota kunnan asiakaspalveluita yhteisessä asiakaspalvelussa koskisi ainoastaan kunnan lakisääteisten palveluiden asiakaspalveluita, ei kunnan yleiseen toimialaan kuuluvien palveluiden asiakaspalveluita. Kuntien lakisääteisten palveluiden tuottamisen tavan moninaisuudesta johtuen on lisäksi katsottu perustelluksi rajata velvoitetta niin, että yhteisessä asiakaspalvelussa hoidettaisiin vähintään sellaisia kunnalle laissa säädettyihin tehtäviin kuuluvia asiakaspalveluja, jotka kunta tuottaa itse. Yhteisessä asiakaspalvelussa ei kuitenkaan olisi välttämätöntä hoitaa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin eikä maatalouden tukijärjestelmiin kuuluvia asiakaspalvelutehtäviä.

3.2.2 Järjestämisvelvollinen viranomainen

Yhteisen asiakaspalvelun järjestämisestä vastaavan viranomaisen valikoitumista on valmistelussa tarkasteltu pitäen lähtökohtana pääministeri Kataisen hallituksen ohjelmassa yhteispalvelun kehittämiselle asetettua tavoitetta luoda koko maassa kuntatasolle kattava yhteispalvelupisteiden verkko. Lisäksi tavoitteena on ollut hallitusohjelman mukaisesti jokaisessa yhteispalvelupisteessä vähintään etäpalveluna saatavilla olevat valtion, kuntien ja eri viranomaisten palvelujen määrittely sekä sen selvittäminen, voivatko kunnat toimia yhteispalvelupisteiden vastuuviranomaisina ja ainoana keskeisenä asiakasrajapintana julkisiin palveluihin.

Valmistelussa on tarkasteltu malleja, joissa vastuu yhteisen asiakaspalvelun ylläpitämisestä annettaisiin joko kunnille, jollekin valtion viranomaiselle tai Kansaneläkelaitokselle. Kussakin tapauksessa yhteisessä asiakaspalvelussa annettaisiin kuntien, valtion viranomaisten ja Kansaneläkelaitoksen palveluja. Lisäksi on tarkasteltu mallia, jossa valtion viranomaisten käyntiasiakaspalvelut keskitettäisiin yhden valtion viranomaisen hoidettavaksi. Viimeksi mainitun malli ei kuitenkaan toteuttaisi uudistuksen tavoitteita koota koko julkisen hallinnon käyntiasiakaspalveluita laajasti yhteen asiointipisteeseen, minkä vuoksi malli ei ole ollut laajemman tarkastelun kohteena.

Siitä huolimatta, että kunnille asetettuja velvoitteita pyritään johdonmukaisesti vähentämään, on valmistelussa päädytty esittämään, että yhteisen asiakaspalvelun järjestäminen tulisi säätää uudeksi tehtäväksi kunnille. Tälle arvioidaan olevan painavia palvelujen saavutettavuuden turvaamiseen sekä niiden tarkoituksenmukaiseen ja tehokkaaseen järjestämistapaan perustuvia perusteita.

Kunnat ovat alueyhteisöjä ja niiden nykyinen asiakaspalvelu on muita palveluntuottajia korostetummin lähipalvelua. Kunnille kuuluu muita viranomaisia luontevammin sellaisen palvelukokonaisuuden järjestäminen, joka tähtää asukkaiden hyvinvoinnista huolehtimiseen ja lähipalvelun ylläpitämiseen. Jo nyt ovat lähes yksinomaan kunnat ryhtyneet sopimusperusteisessa yhteispalvelussa yhteispalvelupisteiden toimeksisaajiksi. Nykyisistä yhteispalvelupisteistä 97 % on kuntien ylläpitämiä.

Kunnat tuottavat palvelun määrässä mitattuna arviolta puolet senkaltaisista hallinnollisista käyntiasiakaspalvelutehtävistä, joita yhteisestä asiakaspalvelusta voitaisiin tarjota. Koska kuntien käyntiasiakaspalvelu muodostaa niin merkittävän osan kaikesta julkisen hallinnon käyntiasiakaspalvelusta, on kuntien käyntiasiakaspalvelujen kokoaminen yhteiseen asiakaspalveluun keskeinen edellytys sille, että yhteinen asiakaspalvelu toimii tavoitteiden mukaisesti ainoana keskeisenä asiakasrajapintana julkisen hallinnon käyntiasiakaspalveluihin.

Riittävän kattavan ja alueellisesti yhdenvertaisesti saavutettavissa olevan, mutta samalla tuottavan ja tehokkaan käyntiasiakaspalveluverkon luominen edellyttää, että käyntiasiakaspalvelupisteellä on myös tulevaisuudessa, käyntiasiakaspalveluiden kysynnän vähentyessä, riittävän laajan palvelukysynnän muodostava asiakaspohja. Kunnallisten palveluiden mukanaolo yhteisessä asiakaspalvelussa on välttämätöntä palveluverkon kattavuuden turvaamiseksi sekä tarkoituksenmukaisen ja toiminnallisesti ja taloudellisesti tehokkaan käyntiasiakaspalvelun järjestämistavan aikaansaamiseksi. Yksinomaan valtion palveluntuottajien palveluista koostuvien yhteisten asiointipisteiden verkostoa ei pystyttäisi tehokkaasti ja tuottavasti järjestämään hallitusohjelmassa asetetun tavoitteen mukaisesti kattavaksi, sillä yksinomaan valtion viranomaisten asiakaspalvelujen kysyntä harvemmin asutuilla alueilla ei ole riittävää palvelupisteverkoston ylläpitämiseksi.

Kuntien ja valtion käyntiasiakaspalveluiden tarjoaminen samasta asiointipisteestä mahdollistaa sen, että tarjottavien palveluiden valikoimasta muodostuu niin laaja, että riittävä palvelukysyntä saadaan muodostettua pienemmällä asukaspohjalla kuin yksinomaan valtion viranomaisten palveluita tarjoamalla. Säätämällä kuntien ja valtion käyntiasiakaspalvelut lähtökohtaisesti yhteisessä asiakaspalvelussa tarjottaviksi ja tuomalla yhteiseen asiakaspalveluun lisäksi sopimusperusteisesti Kansaneläkelaitoksen käyntiasiointia, on mahdollista luoda kattava ja samalla toiminnallisesti mahdollisimman tehokas palvelupisteverkosto tarjoamaan julkisen hallinnon asiakaspalveluita.

Vaihtoehto, jossa yhteisen asiakaspalvelun järjestäisi jokin muu viranomainen kuin kunta, edellyttäisi edellä todettujen asiakasrajapintaa ja kattavaa palvelupisteverkkoa koskevien tavoitteiden saavuttamiseksi, että myös kuntien erityiseen toimialaan eli lakisääteisiin tehtäviin kuuluvien palveluiden asiakaspalvelun järjestäminen siirrettäisiin kunnilta jollekin valtion viranomaiselle tai Kansaneläkelaitokselle, mikä merkitsisi puuttumista kunnallisten palvelujen järjestämiseen ja kunnallisen itsehallintoon. Käyntiasiakaspalvelun järjestäminen kunnan toimesta toteuttaa myös subsidiariteettiperiaatetta, joka on todettu myös Suomea velvoittavassa Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan (SopS 66/1991) 4 artiklan 3 kohdassa. Peruskirjassa todetun periaatteen mukaan julkisista tehtävistä tulee yleensä ensisijaisesti huolehtia kansalaista lähinnä olevien viranomaisten.

3.2.3 Yhteisen asiakaspalvelun palvelupisteverkosta säätäminen

Esityksessä ehdotetaan, että yhteisen asiakaspalvelun järjestämisvelvoite säädetään ainoastaan osalle kuntia. Valmistelussa on ollut arvioitavana kysymys siitä, tulisiko laissa säätää kriteerit, joiden perusteella valtioneuvoston asetuksella määritettäisiin se, mille

kunnille järjestämisvelvoite säädetään, vai tuleeko järjestämisvelvollisista kunnissa säätää laissa.

Esityksessä on päädytty ehdottamaan sääntelyratkaisua, jossa laissa säädetään ne kunnat, joita järjestämisvelvoite koskee. Esityksen valmistelussa on todettu, että järjestämisvelvollisiksi valikoituvia kuntia ei ole mahdollista johtaa riittävän täsmällisesti ja tarkkarajaisesti lailla säädettävistä kriteeristöistä. Kunnan valikoituminen järjestämisvelvolliseksi kunnaksi edellyttää alueellista tarkoituksenmukaisuusharkintaa, jossa joudutaan ottamaan huomioon muun muassa palvelujen saavutettavuuteen liittyviä seikkoja. Hallitus tuo tällä esityksellään eduskunnalle ehdotuksensa esille tuotuihin tavoitteisiin nähden tarkoituksenmukaisesta yhteisen asiakaspalvelun palvelupisteverkosta. Keskeistä myös on se, että kyse on kunnille annettavasta tehtävästä. Asiasta säätämisen on tällaisessa tilanteessa arvioitu kuuluvan perustuslain 80 ja 121§:stä johtuen lain alaan.

3.3 Keskeiset ehdotukset

Järjestämisvelvoitteeseen perustuva yhteinen asiakaspalvelu

Esityksessä on otettu lähtökohdaksi, että julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelun järjestäminen tapahtuu pääsääntöisesti säädösperusteisesti. Yhteisen asiakaspalvelun sisältö, yhteiseen asiakaspalveluun aina osallistuvat julkisen hallinnon viranomaiset sekä yhteisessä asiakaspalvelussa aina annettavat palvelut ehdotetaan määritettäväksi lainsäädännössä. Yhteisessä asiakaspalvelussa ehdotetaan tarjottavaksi aina säädösperusteisesti poliisin, Verohallinnon, maistraattien, työ- ja elinkeinotoimistojen ja kuntien palveluja. Yhteisen asiakaspalvelun järjestämisvelvoite säädettäisiin kuntien tehtäväksi. Järjestämisvelvoitteesta johtuen kunnan olisi järjestettävä edellä tarkoitettujen valtion viranomaisten asiakaspalvelutehtävien hoitaminen siten kuin siitä ehdotetussa laissa ja sen nojalla annetuissa säännöksissä säädetään. Lisäksi järjestämisvelvollisten kuntien olisi luotava ja ylläpidettävä edellytykset sille, että edellä tarkoitettujen valtion viranomaisten palveluita voidaan tarjota yhteisessä asiakaspalvelussa etäpalvelujärjestelmän avulla sekä siten, että kyseisten toimivaltaisen viranomaisen edustaja voi toimia asiointipisteessä, hoitaa siellä toimivaltaisen viranomaisen tehtäviä ja antaa asiakkaalle näitä tehtäviä koskevaa henkilökohtaista asiakaspalvelua. Kunnan olisi hoidettava sille ehdotetun lain mukaan kuuluvat valtion viranomaisten asiakaspalvelutehtävät itse. Järjestämisvelvollisen kunnan olisi perustettava asiointipiste yhteisen asiakaspalvelun hoitamista varten. Kuntien yhdistyessä järjestämisvelvoite siirtyisi kuntien yhdistymisen tuloksena syntyneelle uudelle kunnalle. Lisäksi kaikki järjestämisvelvoitteeseen perustuvat asiointipisteet jatkaisivat toimintaansa uudessa kunnassa. Valtioneuvosto voisi kuitenkin päättää, että uuden kunnan järjestämisvelvoitteeseen ei kuulu kaikkien uuden kunnan alueella olevien asiointipisteiden ylläpitäminen.

Järjestämisvelvoite vain osalle kunnista

Järjestämisvelvoite annettaisiin ainoastaan osalle kunnista. Kunnat, joille järjestämisvelvoite annetaan, säädettäisiin laissa.

Ehdotetulla sääntelyratkaisulla pyritään siihen, että valtion käyntiasiakaspalvelut ovat saavutettavissa kattavasti ja yhdenvertaisesti koko maassa. Julkisen hallinnon taloudellisten voimavarojen tarkoituksenmukaisen käyttämisen on kuitenkin arvioitu asettavan rajat sille, kuinka tiheä toimivaltaisten viranomaisten omien palvelupisteiden ja julkisen hallinnon yhteisten asiointipisteiden palvelupisteverkkokokonaisuus voidaan maahan muodostaa. Tavoitteena on, että yhteinen asiointipisteverkko takaa yhdessä valtion viranomaisten oman toimipisteverkon kanssa yhdenvertaisen asiakaspalveluiden saatavuuden koko maassa, mutta samalla palvelupisteverkon tulee olla sellainen, että se myös mahdollistaa asiakaspalvelutoiminnan tuottavan ja tehokkaan järjestämisen. . Tavoitteena myös on, ettei yhteisten asiointipisteiden ja viranomaisten oman toimipisteverkon kesken synny tarpeetonta päällekkäisyyttä. Ehdotuksessa on päädytty arvioon, että julkisen hallinnon taloudellisten resurssien tarkoituksenmukaisen käytön kannalta ei ole perusteltua velvoittaa kaikkia kuntia ylläpitämään yhteistä asiakaspalvelua. Sijoitettaessa asi-

ointipiste jokaiseen Manner-Suomen kuntaan tulisi asiointipisteverkosta asiointipisteiden sijainnin kannalta epätasainen, palvelutarpeen kannalta arvioituna monilla alueilla epätarkoituksenmukaisen tiheä, runsaasti taloudellisia voimavaroja vievä sekä viranomaistoiminnan tehokkuuden kannalta arvioituna tuottamaton. Kunnan asukaslukuun pohjautuva yhteisen asiointipisteen asiakaspohja vaihtelisi alle tuhannesta asiakkaasta noin 600 000 asiakkaaseen. Joka arkipäivä vuoden ympäri auki olevan asiointipisteen ylläpitäminen edellyttää, että asiointipisteessä työskentelee useampia henkilöitä, ja useamman palveluneuvojan kustannustehokas työllistäminen edellyttää riittävän laajaa kysyntäpohjaa.

Yhteisillä asiointipisteillä ei lakiehdotuksen mukaan olisi valtion palveluiden osalta alueellista toimivaltaa. Näin ollen kuntarajat ja tietyn kunnan jäsenyys eivät muodostaisi rajoitusta valtion palvelun saamiselle yhteisestä asiointipisteestä. Käyntiasiakaspalveluiden alueellisesti yhdenvertaisen saatavuuden toteuttaminen ei siten asiakkaan kannalta tarkasteltuna edellytä, että yhteinen asiointipiste perustettaisiin jokaiseen kuntaan, vaan merkityksellistä on se, että palvelu on saatavilla kohtuullisella etäisyydellä ja saavutettavuudella henkilön asuinpaikasta. Alueellisesti yhdenvertaista julkisen hallinnon käyntiasiakaspalvelujen saatavuutta voidaankin tarkastella yksittäistä kuntaa laajemmalla alueella.

Kuntien valikoituminen järjestämisvelvoitteen piiriin on pyritty ehdotuksessa toteuttamaan siten, ettei yhteisten asiointipisteiden ja toimijoiden omien pisteiden kesken synny tarpeetonta päällekkäisyyttä ja että yhteisen asiointipisteen vaikutusalueen asukkaista vähintään 90 %:lla on asiointipisteeseen maanteitse tai rautateitse lyhyempi matka kuin 40 kilometriä. Tosiasiallisesti taajaan asutuilla alueilla asiointimatkat muodostuvat ehdotetulla palvelupisteverkolla huomattavasti tätä lyhyemmiksi. Vaikutusalue muodostuisi ehdotetun 5 §:n 3 momentin mukaan yhdestä tai useammasta kunnasta tai kunnan osasta. Vaikutusalueen määrittelyssä otettaisiin huomioon se, kuinka työssäkäynti ja asiointi alueella tavanomaisesti suuntautuu. Valtioneuvoston asetuksella annettaisiin tarkempia säännöksiä asiointipisteen vaikutusalueen määrittelystä ja muodostumisesta.

Ehdotetulla sääntelyratkaisulla ei kaikilta osin päästä edellä todettuun saavutettavuustavoitteeseen, sillä järjestämisvelvollisten kuntien ja yhteisten asiointipisteiden kokonaismäärää rajoittavana tekijänä on pyrkimys mahdollistaa käyntiasiakaspalveluiden tuottava, tehokas ja taloudellinen järjestäminen, mikä edellyttää riittävän laajaa kysyntää asiakaspalveluille. Harvaan asutuilla alueilla ja laajoissa kunnissa edellä todetun saavutettavuustavoitteen saavuttaminen edellyttäisi, että kuntaan tulisi perustaa yhtä useampia asiointipisteitä. Esimerkiksi Lapin maakunnan pinta-alalta laajoissa kunnissa edellä todetun 40 kilometrin tavoitteen saavuttaminen edellyttäisi yhtä useampia asiointipisteitä. Tällaisissa muutenkin asukasmäärältään pienissä kunnissa kuntakeskuksen ulkopuolelle perustettavissa asiointipisteissä olisi kunnan ja valtion käyntiasiakaspalveluiden kysyntä hyvin vähäistä. Ehdotuksessa ei ole katsottu perustelluksi esittää, että kunnat velvoitettaisiin tällaisessa tilanteessa perustamaan yhtä useampia asiointipisteitä.

Ehdotuksessa on pidetty lähtökohtana lisäksi sitä, että järjestämisvelvoite osoitetaan sellaisille kunnille, joille alueen asiointi ja työssäkäynti muutoinkin tavanomaisesti suuntautuu. Tilanteissa, joissa saavutettavuustavoitteeseen voitaisiin päästä useammalla vaihtoehtoisella kuntaratkaisulla, ehdotetaan järjestämisvelvoite annettavaksi sellaiselle kunnalle, jolla on muitakin vetovoimatekijöitä alueella ja joka siten luontevimmin toimii alueen asiointikeskuksena.

Ehdotetulla palvelupisteverkolla ei ole tarkoitus aiheuttaa tarpeetonta päällekkäisyyttä valtion viranomaisten omien toimipisteiden kanssa. Siksi järjestämisvelvollisuutta ei ole osoitettu sellaisille paikkakunnille, joissa kahdella tai useammalla neljästä lakisääteisesti yhteiseen asiakaspalveluun osallistuvasta valtion viranomaisesta on oma toimipiste. Tästä johtuen lakisääteisiä yhteisiä asiointipisteitä ei perustettaisi maan suurimpiin kaupunkeihin eikä maankuntakeskuksiin. Valtion viranomaiset ja kyseiset kunnat voisivat tarvittaessa kuitenkin sopia ehdotetun lain 3 luvussa tarkoitetun sopimusperusteisen yhteisen asiakaspalvelun järjestämisestä.

Sopimusperusteinen yhteinen asiakaspalvelu

Yhteisen asiakaspalvelun järjestäminen voisi järjestämisvelvoitteeseen perustuvan yhteisen asiakaspalvelun lisäksi perustua valtion viranomaisen, kunnan ja itsenäisen julkisoikeudellisen laitoksen väliseen sopimussuhteeseen. Yhteisen asiakaspalvelun hoitamisesta on toimeksiantajan ja toimeksisaajan tehtävä kirjallinen, toistaiseksi tai määräajan voimassa oleva toimeksiantosopimus. Tarkoituksena on, että Kansaneläkelaitos osallistuu laajamittaisesti yhteiseen asiakaspalveluun sopimusperusteisesti.

Yhteisessä asiakaspalvelussa hoidettavat tehtävät

Esityksessä ei ehdoteta annettavaksi yhteisessä asiakaspalvelussa hoidettavaksi tehtäviä, jotka sisältävät julkisen vallan käyttöä. Yhteisessä asiakaspalvelussa ei voitaisi hoitaa kunnan tai toimeksisaajan palveluksessa olevan palveluneuvojan antamina asiakaspalvelutehtäviä, jotka sisältävät julkisen vallan käyttöä tai jotka lain mukaan edellyttävät asiakkaan henkilökohtaista asiointia toimivaltaisessa viranomaisessa, jollei muualla laissa toisin säädetä. Julkisen vallan käyttöä koskeva rajaus koskee sekä järjestämisvelvoitteeseen perustuvaa yhteistä asiakaspalvelua että sopimukseen perustuvaa yhteistä asiakaspalvelua. Toimivaltainen viranomainen voisi kuitenkin sekä järjestämisvelvoitteeseen että sopimukseen perustuvassa yhteisessä asiakaspalvelussa hoitaa yhteisessä asiakaspalvelussa omalla henkilöstöllään julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä joko etäpalveluyhteyden kautta tai siten, että toimivaltaisen viranomaisen oma henkilöstö antaa palvelua paikan päällä asiointipisteessä. Lisäksi asiointipisteessä olisi käytössä etäpalvelujärjestelmä, jolla palvelupisteessä asioivalle voitaisiin palveluneuvojan avustuksella järjestää pääsy toimivaltaisen viranomaisen antamaan henkilökohtaiseen asiakaspalveluun. Etäpalvelujärjestelmällä tarkoitettaisiin tieto- ja viestintäteknistä järjestelmää, jolla asiointipisteessä muodostetaan puhe- ja näköyhteys (etäyhteys) asiakkaan ja toimivaltaisen viranomaisen välille ja jolla voidaan näiden kesken välittää asiakirjoja.

Esityksellä ei olisi vaikutusta valtion viranomaiselle lain mukaan kuuluviin tehtäviin ja toimivaltaan tai näitä tehtäviä koskeviin valtion viranomaisen velvollisuuksiin. Valtion viranomaisten tehtävät, joihin liittyvää asiakaspalvelua yhteisessä asiakaspalvelussa annetaan, säilyvät myös jatkossa muussa lainsäädännössä säädetyin tavoin kyseisten valtion viranomaisten toimivaltaan kuuluvina tehtävinä. Päätösvalta säilyisi kyseisillä toimivaltaisilla viranomaisilla. Yhteinen asiakaspalvelu ei myöskään poistaisi asiakkaan oikeutta asioida myös suoraan toimivaltaisen viranomaisen kanssa asiassaan.

Poliisin, Verohallinnon, maistraattien sekä työvoima- ja elinkeinotoimistojen palveluihin kuuluvat asiakaspalvelutehtävät, joita kunnat hoitaisivat järjestämisvelvoitteeseen perustuvassa yhteisessä asiakaspalvelussa, määriteltäisiin laissa. Yhteisessä asiakaspalvelussa otettaisiin vastaan toimivaltaiselle viranomaiselle tarkoitettuja ilmoituksia, hakemuksia ja muita asiakirjoja sekä toimivaltaisen viranomaisen suoritteista perittäviä maksuja ja välitettäisiin nämä toimivaltaiselle viranomaiselle, luovutettaisiin toimivaltaisen viranomaisen asiakirjoja ja hoidettaisiin hallintolain (434/2003) 60 §:n 2 momentissa tarkoitettuja tiedoksiantoja toimivaltaisen viranomaisen toimeksiannosta sekä hoidettaisiin edellä mainittuihin palvelutehtäviin liittyviä asiakaspalvelun tukitoimintoja sekä välittömästi näihin palvelutehtäviin liittyvää teknistä ohjausta, tiedon välittämistä ja tiedottamista sekä asioiden vireillepanoon ja tiedoksiantoon liittyvien muiden tietojen välittämistä. Lisäksi yhteisessä asiakaspalvelussa annettaisiin toimivaltaisen viranomaisen verkkopalvelujen käytön tukea, otettaisiin vastaan etäpalvelua tai muulla tavalla järjestettävää toimivaltaisen viranomaisen antamaa asiakaspalvelua koskevia ajanvarauksia sekä luotaisiin etäpalvelua koskeva käyttöyhteys toimivaltaiseen viranomaiseen ja annettaisiin etäpalvelun käytön tukea. Edellä tarkoitetut asiakaspalvelutehtävät hoidettaisiin asiointipisteessä palveluneuvojan antamana henkilökohtaisena palveluna käyntiasioinnin yhteydessä taikka puhelimen tai muun tieto- ja viestintäteknisen käyttöyhteyden avulla. Li-

säksi tietyissä asetuksella erikseen säädettävissä asiointipisteissä otettaisiin vastaan veronkantolaissa (609/2005) ja verotililaissa (604/2009) tarkoitettuja veroja, maksuja ja muita suorituksia sekä välitettäisiin ne edelleen veronkantoviranomaiselle. Järjestämisvelvoitteeseen perustuvassa asiointipisteessä annettaisiin palveluneuvojan hoitamia valtion viranomaisten asiakaspalveluja valtakunnallisesti valtion viranomaisten alueellisesta toimivallasta annettujen säädösten estämättä.

Yhteiseen asiakaspalveluun lakisääteisesti osallistuvien valtion viranomaisten osalta säädettäisiin laissa niistä kunkin viranomaisen tehtäväalueista, joihin kuuluvia asiakaspalveluja yhteisessä asiakaspalvelussa annetaan palveluneuvojan antamana tai etäpalvelun avulla. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin kunkin viranomaisen osalta tehtäväalueisiin kuuluvista yhteisessä asiakaspalvelussa annettavista palveluista. Lakisääteisesti yhteiseen asiakaspalveluun osallistuvien valtion viranomaisten asiakaspalvelut saatettaisiin laajasti yhteisessä asiakaspalvelussa annettaviksi. Poliisin ja maistraatin osalta laissa säädettäisiin myös niitä palveluista, joita yhteisessä asiakaspalvelussa annetaan viranomaisten oman henkilöstön antamana. Poliisin lupahallinnon palveluja annettaisiin poliisin oman henkilöstön antamina sellaisten paikkakuntien yhteisissä asiointipisteissä, joilla ei sijaitse poliisin toimipistettä. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin niistä yhteisistä asiointipisteistä, joissa maistraatti antaa palvelua omalla henkilöstöllään. Verohallinnon, ja työvoima- ja elinkeinotoimistojen osalta valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää niistä asiointipisteistä, joissa kyseiset viranomaiset antavat palvelua omalla henkilöstöllään, sekä tällä tavoin annettavista palveluista.

Järjestämisvelvollisten kuntien olisi hoidettava yhteisessä asiakaspalvelussa vähintään sellaisia kunnalle laissa säädettyihin tehtäviin kuuluvia asiakaspalveluja, jotka kunta tuottaa itse. Yhteisessä asiakaspalvelussa ei kuitenkaan olisi välttämätöntä hoitaa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin kuuluvia asiakaspalvelutehtäviä. Kunta voisi kuitenkin antaa edellä tarkoitettuihin tehtäviin kuuluvia asiakaspalveluja yhteisen asiakaspalvelun lisäksi muussa kunnan palveluyksikössä, yhteistoiminnassa muiden kuntien kanssa tai hankkia ne muilta palvelun tuottajilta.

Esitykseen sisältyy eräitä säännöksiä, joilla pyritään turvaamaan kielellisten oikeuksien toteutuminen sekä kieliryhmien tasapuolinen kohtelu.

Yhteisen asiakaspalvelun ohjaus

Valtiovarainministeriö huolehtisi julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelun yleisestä ohjauksesta. Lisäksi valtiovarainministeriö huolehtisi ehdotetussa laissa tarkoitettuja valtion viranomaisia ohjaavien ministeriöiden ja keskushallinnon virastojen sekä kuntien kanssa yhteisen asiakaspalvelun yleisen ohjauksen ja seurannan yhteensovittamisesta. Valtiovarainministeriön tukena yleisessä ohjauksessa ja sen yhteensovittamisessa olisi julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelun neuvottelukunta.

Poliisihallitus, Verohallinto, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset, työ- ja elinkeinotoimistot, maistraattien ohjauksesta vastaava aluehallintovirasto ja maistraatit vastaisivat toimialalleen kuuluvien järjestämisvelvoitteeseen perustuvien asiakaspalvelutehtävien hoitamisen ja kehittämisen ohjauksesta ja seurannasta. Ohjaus ja seuranta olisi tehtävä yhteistyössä kuntien kanssa. Lisäksi edellä mainitut valtion viranomaiset vastaisivat toimialalleen kuuluvien järjestämisvelvoitteeseen perustuvien asiakaspalvelutehtävien hoitamisen valvonnasta. Samoin mainitut viranomaiset vastaisivat toimialoillaan palveluneuvojien perehdyttämisestä, koulutuksesta ja muusta ammattitaidon kehittämisestä ja ylläpitämisestä sekä huolehtisivat siitä, että palveluneuvojilla on mahdollisuus saada tarvittaessa asiakaspalvelutehtävien hoitamiseksi asiantuntijatukea. Valtio olisi, siten kuin vahingonkorvauslain (412/1974) 3 luvussa säädetään, velvollinen korvaamaan vahingon, joka on syntynyt asiakkaalle järjestämisvelvoitteeseen perustuvassa yhteisessä asiakaspalvelussa hoidettavan lakisääteisesti yhteisessä asiakaspalvelussa mukana olevaan valtion palveluun liittyvän asiakaspalvelutehtävän hoitamisessa. Kunnalle säädettävän järjestämisvelvoitteen noudattamista valvoisi aluehallintovirasto, jolla olisi toimivalta antaa kuntaa velvoittavia määräyksiä kunnan

laiminlyödessä järjestämisvelvoitteen ja tehostaa antamiaan määräyksiä sakon uhalla.

Kustannusten korvaus kunnille

Valtion varoista maksettaisiin järjestämisvelvollisille kunnille korvaus valtion viranomaisten asiakaspalvelutehtävien hoitamisesta. Korvauksen perusteena olisivat kunnalle asiointipisteen ylläpitämisestä ja asiakaspalvelusta valtion palveluiden osalta aiheutuvat laskennalliset kustannukset. . Korvaus muodostuisi perusosasta ja suoritteisiin perustuvasta korvauksesta. Lähtökohtana olisi, että korvaus maksettaisiin ainoastaan yhdessä asiointipisteessä tapahtuvasta valtion palveluiden hoitamisesta kutakin järjestämisvelvollista kuntaa kohden. Jos kunta haluaisi perustaa alueelleen useamman kuin yhden asiointipisteen, maksettaisiin valtion varoista kunnalle korvaus valtion viranomaisen asiakaspalvelutehtävien hoitamisen kustannuksista useammassa kuin yhdessä asiointipisteessä edellyttäen, että valtiovarainministeriö valtion talousarvion puitteissa antaa etukäteen kunnalle luvan useamman kuin yhden asiointipisteen perustamiselle. Jos kunnassa olisi kuntien yhdistymistilanteeseen liittyvästä edellä todetusta säännöksestä johtuen useampia asiointipisteitä, maksettaisiin valtion varoista kunnalle korvaus valtion viranomaisen asiakaspalvelutehtävien hoitamisen kustannuksista kaikissa näissä asiointipisteissä. Valtiovarainministeriö päättäisi kunnalle maksettavan perusosaa koskevan korvauksen määrästä. Kunnalle maksettavan suoritteisiin perustuvan korvauksen määrästä päättäisi lakiehdotuksen 6 §:ssä tarkoitettu valtion viranomainen. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin tarkempia säännöksiä kunnalle maksettavan korvauksen määräytymisestä ja maksamisessa noudatettavasta menettelystä. Korvaukseen noudatettaisiin tietyiltä osin kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (1704/2009) säännöksiä.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Taloudelliset vaikutukset

Rahoitusmalli

Järjestämisvelvoitteeseen perustuvan yhteisen asiakaspalvelun rahoitusmalli perustuisi niin sanottuun kustannusvastaavuuden periaatteen eli rahoitusperiaatteen noudattamiseen. Tämä periaate edellyttää, että kun valtio antaa kunnille uusia tehtäviä, sen on samalla huolehdittava siitä, että kunnilla on taloudelliset edellytykset suoriutua niistä. Rahoitusperiaatteen merkitystä yhteisessä asiakaspalvelussa korostaa se, että kaikissa tapauksissa merkittävä osa yhteisessä asiakaspalvelussa hoidettavista tehtävistä liittyy muihin kuin kunnallisiin palveluihin.

Valtion varoista maksettaisiin lain 4 §:ssä tarkoitetulle järjestämisvelvolliselle kunnalle korvaus valtion viranomaisten asiakaspalvelutehtävien hoitamisesta. Korvauksen perusteena olisivat kunnalle asiointipisteen ylläpitämisestä ja asiakaspalvelusta valtion palveluiden osalta aiheutuvat laskennalliset kustannukset.

Yhteisen asiakaspalvelun kustannukset jakautuvat asiointipistettä ylläpitävän kunnan palveluiden antamisesta aiheutuviin kustannuksiin, toimintaan osallistuvien valtion viranomaisten palvelujen antamisesta aiheutuviin kustannuksiin sekä sopimusperusteisesti yhteiseen asiakaspalveluun osallistuvien tahojen palvelujen antamisesta aiheutuviin kustannuksiin. Lähtökohtana on, että kukin osapuoli vastaa niistä kustannuksista, jotka aiheutuvat sen palvelujen antamisesta.

Yhteisen asiakaspalvelun rahoitusjärjestelmä, jolla korvattaisiin kunnille valtion viranomaisten palvelujen antamisesta aiheutuneet kustannukset, muodostuisi perusosasta ja suoritteisiin perustuvista korvauksista. Perusosalla korvattaisiin lähtökohtaisesti asiakaspalvelun järjestämisen ja antamisen kiinteitä kustannuksia, kuten toimitiloista, tietotekniikasta ja henkilöstön koulutuksesta aiheutuvia kustannuksia. Suoritekorvauksilla katettaisiin asiakaspalvelutapahtumista suoraan aiheutuvia henkilöstökustannuksia.

Perusosa määriteltäisiin laskennallisesti niin, että asiointipisteen vaikutusalueen asukasmäärän aiheuttama käyntiasioinnin kysyntä arvioidaan yhtenäisin perustein koko maassa sekä tätä kysyntää vastaava henkilöstön tarve. Pisteen asiakas- ja henkilöstömäärän edellyttämät tilat ja tietotekniset varusteet laskettaisiin kustannustekijöinä kuntaryhmit-

täin siten, että toimitilojen erilaiset vuokratasot erilaisissa kunnissa voitaisiin huomioida. Näin saataisiin perusosan laskennallinen määrä, joka maksettaisiin kultakin vuodelta asiointipistettä ylläpitävälle kunnalle. Perusosan maksamiseen tarvittavat määrärahat olisi tarkoitus irrottaa poliisin, maistraattien, työ- ja elinkeinotoimistojen sekä Verohallinnon toimintamenomomenteilta ja koota uudelle yhteisen asiakaspalvelun momentille, joka sijoitetaan valtiovarainministeriön pääluokkaan. Valtiovarainministeriö päättäisi kunnalle maksettavan perusosaa koskevan korvauksen määrästä valtioneuvoston asetuksessa säädettyjen tarkempien perusteiden mukaisesti.

Suoritteisiin perustuvat korvaukset määriteltäisiin siten, että yhteisissä asiointipisteissä annettavat valtion palvelusuoritteet hinnoiteltaisiin niiden antamiseen kuluvan tyypillisen välittömän työajan mukaan. Tähän työaikaan kiinnitettäisiin niin sanottu välillinen työaika sekä tarvittavan taustatyön osuus ja näin saadulla käytettävän työajan arvolla kerrottaisiin tyypillinen asiakaspalveluhenkilön palkka. Näin saataisiin hinta kullekin suoritteelle. Suoritteiden määrää seurattaisiin asiakaspalvelujärjestelmän kautta ja suoritteiden perusteella kunnille maksettavat korvaukset saataisiin yksinkertaisena laskentana. Suoritekorvaukset olisi tarkoitus maksaa kunkin yhteiseen asiakaspalveluun osallistuvan valtion viranomaisen toimintamenomomentilta. Kunnalle maksettavan suoritteisiin perustuvan korvauksen määrästä päättäisi lakiehdotuksen 6 §:ssä tarkoitettu valtion viranomainen. Yhteiseen asiakaspalveluun liittyvät investoinnit siltä osin, kuin ne liittyvät valtion asiakaspalvelun hoitamiseen, olisi tarkoitus korvata toimintakulujen korvaamista koskevien periaatteiden mukaisesti. Tarvittavan koulutusinvestoinnin laskennallinen määrä määriteltäisiin rahoituksen perusosan määrittelemällä henkilöstömäärälle kullekin ylläpitäjäkunnalle. Toimitilaan liittyvät investoinnit sisällytetään vuokratasoon. Investoinnit korvattaisiin laskennallisen määrän mukaan.

Rahoitusjärjestelmään on tarkoitus liittää seuranta, jonka avulla selvitettäisiin muun muassa se vastaavatko kertyvät korvaukset todellisuudessa pisteissä annettavista valtion asiakaspalveluista kunnille aiheutuvia välittömiä kustannuksia.

Esitys liittyy valtion vuoden 201 talousarvioesitykseen ja se on tarkoitus käsitellä sen yhteydessä. Esityksen sisältämät ehdotukset toteutettaisiin valtion talouden kehyksen puitteissa lukuun ottamatta koulutus- ja tietojärjestelmäinvestointien osuutta, joka tulisi rahoittaa siihen erikseen osoitettavalla määrärahalla, ei yhteiseen asiakaspalveluun osallistuvien viranomaisten toimintamenomäärärahoilla. Investointikustannukset on tarkoitus kattaa toiminnasta tulevina vuosina saatavilla säästöillä.

Taloudelliset vaikutukset

Ehdotetun järjestelmän alustava kustannusten arviointi on toteutettu selvittämällä ja arvioimalla valtion toimijoiden toimipisteverkon ja asiakaspalvelutoiminnan kustannukset, kuntien asiakaspalvelujen järjestämisestä aiheutuvat kustannukset sekä ehdotettavan uuden yhteisen asiakaspalvelun järjestämisestä aiheutuvat kustannukset. Kaikki arvioinnit on tehty koskien vuosia 2011–2019. Kun käyntiasioinnin oletetaan vähenevän 50 %, uuden yhteisen asiakaspalvelun järjestäminen aiheuttaisi 144 kunnan mallissa 24,5 miljoonan euron vuotuiset käyttökustannukset. Nämä arviot perustuvat siihen, että yhteinen asiakaspalvelu olisi keskeinen rajapinta julkisiin palveluihin näiden pisteiden vaikutusalueilla ja että myös Kansaneläkelaitos olisi mukana sopimusperusteisesti kaikissa asiointipisteissä.

Hankkeessa arvioitiin valtion toimijoiden asiakaspalvelun laskennallisten vuotuisten kustannusten olevan kokonaisuudessaan noin 154,5 miljoonaa euroa vuoden 2011 tasolla. Yhteiseen asiakaspalveluun osallistuvien 144 kunnan laskennallisten kustannusten asiakaspalvelusta arvioidaan olevan noin 60 miljoonaa euroa. Yhteisen asiakaspalvelun toimintamallissa asiakaspalvelut on mahdollista yhtä aikaa tuottaa kustannustehokkaasti ja säilyttää palveluiden saavutettavuus nykytasolla.

Jos käyntiasioinnin vähenemisen olettamana käytetään 50 %:n tasoa verrattuna vuoteen 2011, arvioidut yhteisen asiakaspalvelun enimmäiskustannukset olisivat 24,5 miljoo-

naa euroa vuodessa. Kuntien osuus olisi 13,6 miljoonaa euroa, valtion 10,9 miljoonaa euroa, jakautuen budjettitalouden 6,8 miljoonaan ja Kelan 4,1 miljoonaan euroon.

Uuteen järjestelmään siirtymiseen liittyvien investointikustannusten arvioidaan olevan ehdotetussa 144 kunnan mallissa kokonaisuudessaan 16,5 – 15,0 miljoonaa euroa riippuen Kelan osallistumisesta verkkoon ja oletettaessa käyntiasioinnin vähenevän 50%. Investointilaskelmaan on sisällytetty pääomavuokrana maksettavat laskennalliset remontointikustannukset sekä koulutus- ja tietojärjestelmäinvestoinnit. Yksittäisissä tapauksissa kuntien asiakaspalvelujen kokoamisesta on saatu myös taloudellisuus- ja tuottavuushyötyjä, mutta palvelujen kokoamisen synnyttämien hyötyjen realisoiminen edellyttää kunnissa merkittävää henkilöstön ja toiminnan uudelleenorganisointia. Jos tehdään oletus, että asiakaspalvelun kokoaminen yhteisiin asiointipisteisiin saisi aikaan kunnille 20 %:n kustannussäästön, syntyisi kunnissa yli 12 miljoonan euron vuotuinen kustannussäästö. Tämän suuruinen muutos on ollut perusoletuksena erilaisissa palvelukeskushankkeissa.

4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Vaikutukset palveluprosesseihin

Asiakaspalvelutehtävien kokoaminen yhteisiin asiointipisteisiin vaikuttaisi viranomaisten palveluiden tuotantotapaan siten, että viranomainen voisi keskittyä paremmin asiantuntijatehtäviin. Tämä edellyttää kuitenkin viranomaisilta palveluprosessien uudelleen organisointia asiakaspalvelun osalta. Keskittyminen asiantuntijatehtäviin antaa viranomaisille mahdollisuuden kehittää asiantuntijatyötä hyödyntäen esimerkiksi paikkariippumatonta työskentelyä ja erikoistumismallia. Hyötyjen realisoimiseksi viranomaisten olisi käynnistettävä omaa suunnittelua ja toimeenpanoa asiantuntijatyön kehittämiseksi.

asiointipisteen keskeisin tehtävä on tarjota palveluntuottajien palveluita asiointipisteestä. Palveluneuvojien toiminta liittyy seuraaviin palvelutapahtumiin: sähköinen palvelu, etäpalvelu, palveluntuottajan tapaaminen asiointipisteessä sekä manuaalisen palvelutapahtuman toteuttaminen. Palveluneuvojat ohjaisivat asiakkaan ensisijaisesti pisteessä olevalle julkiselle asiakaspäätteelle, jos palvelu on saatavilla sähköisesti. Palveluneuvojat neuvoisivat tarvittaessa asiakasta siinä, kuinka sähköistä palvelua käytetään. Tällä toiminnalla olisi myönteiset vaikutukset viranomaisten sähköisten palvelujen käytön lisääntymiseen.

Etäpalvelun käyttö asiointipisteissä edellyttäisi toimivaltaisen viranomaisen puolella etäpalvelun organisointia. Kyseeseen tulisi sekä etäpalvelulaitteiston hankintoja että neuvottelun järjestämisen organisointia online yhteytenä tai ajanvarauksella.

Asiointipiste tarjoaisi toimivaltaiselle viranomaiselle mahdollisuuden antaa palveluitaan omalla henkilöstöllään asiointipisteessä. Asiakastapaaminen voitaisiin organisoida esimerkiksi ajanvarauksella. Mahdollista myös olisi, että toimivaltaisen viranomaisen omaa henkilöstöä sijoitetaan pysyvästi työskentelemään asiointipisteessä.

Jos palvelutuottajalla ei ole tarjota asiakkaalle sähköistä palvelua, asiakkaan asia hoidettaisiin manuaalisessa palvelutapahtumassa. Tässä tapauksessa asiointipiste hoitaisi esimerkiksi sähköpostilla asiakkaan asiakirjat viranomaiselle valmistelua ja päätöksentekoa varten. Asiointipisteen palveluneuvojat avustaisivat tarvittaessa asiakasta asiakirjan täyttämisessä esimerkiksi skannaamalla liitteet, jolloin asiakirja liitteineen saapuu sähköisessä muodossa viranomaiselle.

Tietojärjestelmävaikutukset

Asiointipisteen keskeinen tietojärjestelmä olisi keskitetysti hankittava asiakaspalvelujärjestelmä, johon kirjataan mm. palvelutapahtumat ja niitä koskevat ohjeet. Asiakaspalvelujärjestelmän perustoiminnallisuus ei edellytä mitään muutoksia viranomaisten omiin järjestelmiin. Jos asiakaspalvelujärjestelmän toiminnallisuutta laajennetaan tulevaisuudessa esimerkiksi luomalla mahdollisuus integraatioihin, sillä on vaikutusta myös viranomaisten omiin järjestelmiin. Keskitetysti hankittaviin järjestelmiin kuuluvat myös julkaisujärjestelmä ja etäpalvelun ajanvaraus-

järjestelmä. Muuten ICT:n vaikutukset liittyisivät kunnan tehtävään järjestää asiointipisteen toiminnan- ja palvelutuotannontuki esim. päätelaitteiden hankinta, tietoliikennepalvelut ja käyttötukipalvelu.

Toimitilavaikutukset

Laajan yhteisen asiakaspalvelun myötä valtion palveluntuottajilta poistuisi tarve ylläpitää maantieteellisesti kattavaa omaa käyntiasioinnin turvaavaa toimipisteverkostoa. Tämä kehitys mahdollistaisi toiminnan organisoinnin huomattavasti nykyistä paikkariippumattomammin sekä tätä kautta toimintamenosäästöjä, kun omien toimipisteiden toimitiloja voitaisiin tiivistää tai niistä kokonaan luopua oman asiakaspalvelun lakkauttamisen myötä. Toimitiloja koskien haasteeksi muodostuisivat kuitenkin voimassa olevat vuokrasopimukset, joihin on monissa tapauksissa sitouduttu hyvinkin pitkäksi aikaa. Osana yhteisen asiakaspalvelun toimeenpanoa selvitetään mahdollisuudet nykyisten, yhteisen asiakaspalvelun myötä tarpeettomiksi käyvien, valtion toimitilojen vuokrasopimusten päättämiseksi ennenaikaisesti, ottaen huomioon yhteisen asiakaspalvelun toimeenpanon aikataulu ja valtion kokonaisetu.

Henkilöstövaikutukset

Järjestämisvelvoitteeseen perustuvien yhteisten asiointipisteiden henkilöstö eli kuntien palveluneuvojat tulisivat koostumaan pääosin nykyisestä kuntien asiakaspalveluhenkilöstöstä, nykyisten yhteispalvelupisteiden palveluneuvojista ja valtion palveluntuottajien palveluksesta mahdollisesti siirtyvästä henkilöstöstä.

Hankkeessa tehtyjen kartoitusten mukaan niissä valtion viranomaisissa, joiden palveluja tarjottaisiin lakisääteisesti yhteisissä asiointipisteissä, asiakaspalvelutehtäviin sitoutui toimijoiden oman ilmoituksen mukaan vuonna 2011 yhteensä 2474 henkilötyövuotta. Ilmoitetuista henkilötyövuosista vain osa on käytetty niiden palveluiden tuottamiseen, joiden asiakaspalvelua tullaan tarjoamaan yhteisissä asiointipisteissä. Valtion palveluntuottajien palveluksessa ei ole toimijoiden mukaan juurikaan päätoimisesti asiakaspalvelutehtäviä tekeviä henkilöitä, vaan henkilöt tekevät yleensä myös asiantuntijatehtäviä.

Kelalla asiakaspalveluun ilmoitettiin kohdistuneen vuonna 2011 yhteensä 477 henkilötyövuoden työpanos. Kunnissa asiakaspalveluun on arvioitu sitoutuneen vuonna 2012 yhteensä noin 2500 henkilötyövuotta, kun jätetään ulkopuolelle sosiaali- ja terveystoimen tehtävien sekä opetus- ja kulttuuritoimen tehtävien asiakaspalvelu.

Nykyisissä yhteispalvelupisteissä työskenteli Etelä-Suomen aluehallintoviraston ylläpitämän yhteispalvelutietokannan tietojen mukaan huhtikuun 2013 lopussa yhteensä 402 palveluneuvojaa, joista 263 työskenteli palveluneuvojan tehtävissä kokoaikaisesti ja 139 osa-aikaisesti. Palveluneuvojien todellinen määrä on jonkin verran näitä lukuja suurempi, koska palveluneuvojien määrä on ilmoitettu tietokantaan vain 179 yhteispalvelupisteestä, kun pisteitä on yhteensä 191. Palveluneuvojat ovat pääosin kuntien palveluksessa.

Yhteisissä asiointipisteissä on arvioitu tarvittavan asiakaspalvelutehtävien hoitamiseen 144 kunnan palvelupisteverkolla ja Kansaneläkelaitoksen osallistuessa kaikkiin asiointipisteisiin enintään noin 414 henkilötyövuoden työpanos, jos käyntiasiakaspalvelun asiointimäärät vähenevät 50 prosentilla nykyisestä vuoteen 2019 mennessä. Valtion budjettitalouden viranomaisten tehtävien hoitamiseksi tarvittava osuus olisi tästä noin 114 henkilötyövuotta. Mahdollista tarvetta henkilöstön siirtymiseen valtion palveluntuottajien palveluksesta kuntien palvelukseen olisi vain niillä paikkakunnilla, joihin perustettavissa yhteisissä asiointipisteissä tarvitaan valtion asiakaspalvelujen tarjoamiseen yhteensä yli yhden henkilötyövuoden työpanos per asiointipiste. Käytännössä tarvetta henkilöstön siirtymiseen valtiolta kuntien palvelukseen olisi tehtyjen arvioiden mukaan noin42 kunnassa, jos asiakaskäyntien määrän arvioidaan alenevan 50 prosentilla vuoteen 2019 mennessä.

Tehtyjen selvitysten mukaan yhteisen asiakaspalvelun perustamisessa ei ole kysymys sellaisesta valtion virkamieslain (750/1994) 5 e ja 5 f §:ssä tarkoitetusta liikkeenluovutuksesta, jossa valtion viranomaisen selkeä toiminnallinen osa henkilöstöineen luovutettai-

siin kunnalliselle työnantajalle samoihin tai samankaltaisiin tehtäviin. Tämän johdosta henkilöstön siirtymiseen ei voida soveltaa edellä mainittuja säännöksiä, vaan asiasta säädettäisiin ehdotetun lain 33 §:ssä tarkoitetun tavoin erityissääntelyllä.

Yhteisiä asiointipisteitä perustettaessa henkilöiden siirtyminen valtion palveluntuottajien palveluksesta kuntien palvelukseen tapahtuisi ehdotetun 33 §:n mukaan vapaaehtoisuuden pohjalta. Yhteiseen asiakaspalveluun lakisääteisesti osallistuvien valtion palveluntuottajien palveluksesta yhteiseen asiakaspalveluun siirtyviä asiakaspalvelutehtäviä hoitaville vakinaisessa palvelussuhteessa oleville henkilöille annettaisiin mahdollisuus ilmoittautua niihin palveluneuvojan tehtäviin, jotka kunta ilmoittaa haettavaksi ilmoittautumismenettelyllä. Kunnan olisi päätettävä, kuinka monta palveluneuvojan työsopimussuhteista tehtävää se ilmoittaa haettavaksi ilmoittautumismenettelyssä. Tehtävien määrän olisi vastattava valtion viranomaisilta kunnalle siirtyvää työmäärää.

Jos valtion palvelujen tuottamiseen tarvittaviin palveluneuvojan tehtäviin ei ilmoittautuisi määräajassa yhtään siirtymisen edellytykset täyttävää henkilöä, kunta voisi tämän jälkeen täyttää nämä tehtävät muulla tavalla. Yhteisissä asiointipisteissä kunnan ja sopimusperusteisesti yhteiseen asiakaspalveluun osallistuvien toimijoiden, kuten esimerkiksi Kansaneläkelaitoksen, asiakaspalvelutehtävien hoitamiseen tarvittavat palveluneuvojan tehtävät kunta voisi täyttää esimerkiksi sisäisillä tehtäväsiirroilla tai palkkaamalla henkilön vapailta työmarkkinoilta.

Koska henkilöiden siirtymiset valtion palveluntuottajien palveluksesta kuntien palvelukseen tapahtuisivat vapaaehtoisuuden pohjalta, ei pystytä arvioimaan kuinka paljon henkilöitä valtion palveluntuottajien palveluksesta tulisi todellisuudessa siirtymään.

Henkilön siirryttyä kunnan palvelukseen hänen palvelussuhteensa ehdot määräytyisivät voimassa olevan valtion virkaehtosopimuksen mukaisesti sopimuskauden päättymiseen saakka. Tämän jälkeen hänen palvelussuhteensa ehdot määräytyisivät muiden yhteispalvelupisteissä työskentelevien palveluneuvojien tavoin kunnallisen yleisen virka- ja työehtosopimuksen mukaisesti. Se, miten valtion palveluntuottajien palveluksesta kunnan palvelukseen siirtyvien henkilöiden palkkaus tulisi muuttumaan, riippuu muun muassa siirtyvien henkilöiden nykyisistä ja tulevista tehtävistä. Yleistä arviota uudistuksen vaikutuksista henkilöiden palkkaan ei voida siksi esittää.

Yhteisen asiakaspalvelun palveluneuvojan tehtäviin ei kuuluisi julkisen vallan käyttöä, jollei lailla toisin säädetä. Tämän vuoksi palveluneuvojat tulisivat toimimaan työsuhteessa, elleivät he hoida palveluneuvojan tehtävien lisäksi myös muita, julkisen vallan käyttöä sisältäviä kunnan tehtäviä. Valtion virastoista siirtyvien henkilöiden osalta siirtyminen kunnan palvelukseen merkitsisi pääsääntöisesti siirtymistä virkasuhteesta työsuhteeseen. Myös kunnan sisällä siirtyvien henkilöiden osalta siirtyminen voisi joissain tapauksissa merkitä virkasuhteen muuttumista työsuhteeksi.

Henkilöiden siirtyessä valtion asiakaspalvelutehtävistä yhteisen asiointipisteen palveluneuvojan tehtäviin, heidän työnsä tulisi muuttumaan melko paljon. Valtion palveluntuottajien ilmoituksen mukaan iso osa niiden asiakaspalveluhenkilöstöstä hoitaa nykyisin yhteisen asiakaspalvelun piiriin kuuluvien tehtävien lisäksi runsaasti myös substanssiasiantuntemusta vaativia tehtäviä. Kun he siirtyisivät yhteiseen asiointipisteeseen, nämä tehtävät jäisivät pois ja he keskittyisivät asiakkaiden palvelemiseen useiden eri hallinnonalojen palveluissa. Henkilöiden tehtävät muuttuisivat syvempää osaamista edellyttävistä tehtävistä laaja-alaisiksi asiakaspalvelutehtäviksi. Myös kunnan sisällä palveluneuvojan tehtäviin siirtyvän henkilöstön näkökulmasta siirto merkitsisi tarjottavien palveluiden laajenemista. Tarjottavien palveluiden monipuolistuminen vaikuttaisi myös yhteiseen asiakaspalveluun siirtyvien nykyisten yhteispalvelupisteiden palveluneuvojien työhön. Monipuolinen palvelutarjonta sekä yhteisiin asiointipisteisiin tuleva etäpalvelulaitteisto ja tietojärjestelmät aiheuttaisivat myös merkittäviä henkilöstön koulutustarpeita.

Yhteisiin asiointipisteisiin siirtyvien henkilöiden lisäksi yhteisten asiointipisteiden perustaminen vaikuttaisi osittain myös palveluntuottajien omien asiantuntijoiden työhön erityisesti etäpalvelun yleistymisen kautta.

Asiantuntijat tulisivat jatkossa kohtaamaan asiakkaita yhä useammin videoyhteyden välityksellä ainakin alkuvaiheessa pääasiassa etukäteen varattuna aikana. Tämän on arvioitu muun muassa vähentävän asiantuntijoiden työn keskeytyksiä ja vapauttavan aikaa substanssitehtävien hoitamiseen. Käyntiasiakaspalvelun keskittämisen ansiosta palveluntuottajat voisivat organisoida asiantuntijatyön tehokkaammin ja paikkariippumattomasti. Valtion palveluntuottajien asiakaspalveluhenkilöstön tarve vähenee, kun asiakaspalvelua siirretään yhteisiin asiointipisteisiin. Valtion palveluntuottajien mahdollisesti suorittamalla asiantuntijatyön uudelleen organisoinnilla voi olla lisäksi vaikutuksia substanssityötä tekevään henkilöstöön.

Osa palveluntuottajien omista asiantuntijoista tulisi työskentelemään myös osan työajasta paikan päällä yhteisissä asiointipisteissä. Asiantuntijahenkilöstön kannalta tämä toimintamalli merkitsee muun muassa matkustamiseen käytettävän ajan lisääntymistä. Kuljettavat etäisyydet riippuvat yhteisen asiakaspalvelun palvelupisteverkosta sekä palveluntuottajien omien toimipisteiden sijainnista. Mahdollista myös on, että toimivaltaisen viranomaisen omaa henkilöstöä sijoitetaan pysyvästi työskentelemään asiointipisteessä.

4.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Asiakasvaikutukset

Tehdyn selvityksen mukaan toimijasta riippuen 95,2 % - 99,8 % Suomen väestöstä asui 40 kilometrin säteellä Kelan, Verohallinnon, Poliisin lupapalveluiden, TE-toimiston tai maistraatin toimipisteestä vuonna 2011. Kansalaisille suunnattujen edellä mainittujen toimijoiden käyntiasiointipalveluiden saavutettavuus on siirtymällä yhteiseen asiakaspalveluun mahdollista pitää kokonaisuutena kutakuinkin vuotta 2011 vastaavalla tasolla. Asiakaspalvelua tarjoavien palvelupisteiden määrä kasvaisi yhteisen asiakaspalvelun myötä kaikilla lakisääteisesti yhteiseen asiakaspalveluun osallistuvilla valtion viranomaisilla. Ilman yhteiseen asiakaspalveluun siirtymistä saavutettavuus nykyisissä jatkuvan kysynnän pienenemisen ja toimijakohtaisen palvelupisteverkkojen karsimisen oloissa tulee puolestaan väistämättä heikkenemään. Koko väestön tasolla tarkasteltuna tämän kehityksen vaikutusta osaltaan tasaa jatkuva muuttoliike kasvukeskuksiin. Toisaalta jäljelle jäävä ja jatkuvasti pienenevä haja-asutusalueiden väestö asetetaan palveluverkkojen karsinnan myötä samanaikaisesti väistämättä epätasa-arvoiseen asemaan kasvukeskusten väestön kanssa. Yhteisellä asiakaspalvelulla pystytään ylläpitämään käyntiasiakaspalvelut myös harvaan asutuilla asuvien saavutettavissa.

Yritysten uusien yhteisten asiontipisteiden palveluihin kohdistuva asiointi on määrällisesti huomattavasti yksityishenkilöitä pienimuotoisempaa. Yritysten kannalta merkityksellisiä ovat kuitenkin erityisesti TE-toimistojen palvelut.

Kansalaisille käyntiasioinnista koituvan hallinnollisen taakan näkökulmasta merkitystä on asiointitapahtuman kestolla ja asiointimatkaan kuluvalla ajalla. Tehtyjen selvitysten mukaan tilanne säilyisi tästä näkökulmasta tarkastellen pääosin ennallaan siirryttäessä uuden yhteisen asiakaspalvelun mukaiseen järjestelmään. Osalla toimijoista palvelut tulisivat uuden yhteisen asiakaspalvelun toimeenpanon loppuun mennessä merkittävästi laajempaan jakeluverkkoon kuin verrattaessa tilannetta vuoteen 2011. Osalla toimijoista palveluiden jakeluverkko säilyisi puolestaan kutakuinkin nykyistä vastaavassa muodossa asiaa puhtaasti palvelupisteiden maantieteellisen sijoittumisen näkökulmasta tarkastellen. Merkityksellisempää tässä suhteessa onkin käyntiasiointiin kokonaiskysynnän mahdollinen väheneminen. Jos käyntiasiointi kaiken kaikkiaan vähenee merkittävästi (esimerkiksi -30 % tai -50%) ja asiat voidaan hoitaa yhä automatisoidummin, vähenee kansalaisille asioinnista koituva hallinnollinen taakka hyvinkin merkittävästi. Esityksen vaikutuksia viranomaisten maksullisista suoritteista perittäviin maksuihin ei ole vielä selvitetty.

Tilanteessa, jossa toimijakohtaisia pisteitä lakkautettaisiin vuoteen 2019 mennessä nykyisten suunnitelmien mukaisesti, mutta uutta yhteistä asiakaspalvelua ei toteutettaisi lainkaan, asiakkaiden hallinnollinen taakka kasvaisi pidentyvien asiointimatkojen myötä noin puolella vuoden 2011 tilanteeseen ver-

rattuna. Kun vuonna 2011 käyntiasiointiin kului aikaa noin tunti, kuluisi vuonna 2019 asiointimäärien säilyessä samalla tasolla käyntiasiointiin yli puolitoista tuntia. Tämä taakan kasvu jakautuisi lisäksi hyvin epätasaisesti, sillä kasvukeskuksissa asuvaan väestöön kohdistuva rasitus säilyisi kutakuinkin ennallaan, mutta haja-asutusalueilla asuvan väestön rasitus kasvaisi merkittävästi.

4.4 Kielelliset vaikutukset

Perustuslain 17 §:n 2 momentin mukaan jokaisen oikeus käyttää tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa asiassaan omaa kieltään, joko suomea tai ruotsia, sekä saada toimituskirjansa tällä kielellä turvataan lailla. Pykälän 3 momentin mukaan saamelaisten oikeudesta käyttää saamen kieltä viranomaisessa säädetään lailla.

Esitykseen sisältyy eräitä säännöksiä, joilla pyritään turvaamaan kielellisten oikeuksien toteutuminen sekä kieliryhmien tasapuolinen kohtelu. Lisäksi säännösten tavoitteena on täydentää kielilain (423/2003) ja saamen kielilain (1086/2003) sääntelyä asiasta, joten esitys ei vähennä edellä mainittujen lakien mukaisia oikeuksia kansalaisille tai niiden asettamia velvoitteita viranomaisille.

Lain 22 § sisältää yhteisen asiakaspalvelun asiakkaan kielellisten oikeuksien turvaamista koskevan erityissäännöksen. Säännös koskisi kielilaissa ja saamen kielilaissa tarkoitettujen kielellisten oikeuksien turvaamista järjestämisvelvoitteeseen perustuvassa yhteisessä asiakaspalvelussa. Ehdotetun lain 3 luvussa tarkoitetussa sopimusperusteisessa yhteisessä asiakaspalvelussa olisi lain 16 §:ssä tarkoitetussa palvelusopimuksessa sovittava muun muassa kielellisten oikeuksien turvaamisen käytännön järjestelyistä.

Valtion viranomaisessa ja kaksikielisessä kunnallisessa viranomaisessa jokaisella on kielilain 10 §:n mukaan oikeus käyttää suomea tai ruotsia. Pykälän mukaan yksikielisessä kunnallisessa viranomaisessa käytetään kuitenkin kunnan kieltä, jollei viranomainen pyynnöstä toisin päätä tai jollei muualla laissa toisin säädetä. Yhteisessä asiakaspalvelussa hoidetaan valtion viranomaisten asiakaspalvelutehtäviä, joissa asiakkaalla on aina oikeus käyttää suomea tai ruotsia. Koska tämä kieli ei kuitenkaan ole aina sama kuin asiakaspalvelua hoitavan yksikielisen kunnan kieli, saattaa syntyä tilanteita, ettei yhteisessä asiakaspalvelussa voitaisi täysimääräisesti täyttää kielilain asettamia velvoitteita. Tämän kielellisiä oikeuksia koskevan epäkohdan välttämiseksi ja korjaamiseksi on lain 22 §:n 1 momenttiin otettu asiasta kansalliskieliä koskeva erityissäännös.

Eräitä saamen kielilaissa säädettyjä poikkeuksia lukuun ottamatta ovat edellä mainitusta laista johdettavat kielelliset oikeudet ja velvoitteet toteutettavissa ensisijaisesti vain saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) 4 §:ssä tarkoitetulla saamelaisten kotiseutualueella. Saamen kielilain 2 §:ssä luetellaan ne viranomaiset, joita kyseinen laki koskee. Näihin viranomaisiin kuuluu muun muassa Verohallinto, jonka toimialue on valtakunnallinen. Saamen kielilain 4 §:n mukaan saamelaisella on oikeus omassa asiassaan tai asiassa, jossa häntä kuullaan, käyttää saamen kielilaissa tarkoitetussa viranomaisessa saamen kieltä. Näin ollen saamelaisella on aina oikeus käyttää omassa asiassaan saamen kieltä asioidessaan Verohallinnon kanssa. Sen sijaan saamen kielilaki ei koske kaikkia yhteisen asiakaspalvelun järjestämisestä vastuussa olevia kuntia. Tämän kielellisiä oikeuksia koskevan epäkohdan välttämiseksi ja korjaamiseksi on lain 22 §:n 2 momenttiin otettu saamen kielen käyttöä Verohallinnon asioissa koskeva erityissäännös.

5 Asian valmistelu

5.1 Valmisteluvaiheet ja –aineisto

Julkisen hallinnon asiakaspalvelun kehittämishanke

Valtiovarainministeriö asetti 12.1.2012 julkisen hallinnon asiakaspalvelun kehittämishankkeen (Asiakaspalvelu2014 -hanke) kaudelle 15.1.2012 – 31.5.2013. Hankkeen perustana oli pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelmassa yhteispalvelulle asetetut tavoitteet:

- Luodaan koko maassa kuntatasolle kattava yhteispalvelupisteiden verkko. Määritellään jokaisessa yhteispalvelupisteessä vähin-

tään etäpalveluna saatavilla olevat valtion, kuntien ja eri viranomaisten palvelut.

- Selvitetään kuntien mahdollisuudet toimia yhteispalvelupisteiden vastuuviranomaisina ja ainoana keskeisenä asiakasrajapintana julkisiin palveluihin.

Hankkeen tavoitteena oli saada aikaan toimivat edellytykset julkisen hallinnon asiakaspalvelujen saatavuudelle siten, että asiakaspalvelut järjestetään asiakaslähtöisesti, tuottavasti ja taloudellisesti. Hankkeen tehtäväksi annettiin hallitusohjelman toteuttamiseksi:

1) kuvata julkisen hallinnon asiakaspalvelun, erityisesti yhteispalvelun nykytila hallitusohjelman tavoitteisiin nähden;

2) tehdä ehdotuksia julkisen hallinnon asiakaspalvelujen yhteisiksi kehittämis- ja toteuttamisperiaatteiksi;

3) selvittää mahdollisuudet tehdä yhteispalvelusta kuntien tai vaihtoehtoisesti muun viranomaisen vastuulla oleva tehtävä mukaan lukien oikeudelliset, taloudelliset ja muut edellytykset yhteispalvelun säätämiselle kunnan tai muun viranomaisen tehtäväksi;

4) tehdä ehdotus yhteispalvelun uudesta järjestämistavasta sekä Kansaneläkelaitoksen liittymisestä uuteen yhteispalveluun;

5) tehdä ehdotus valtion hallinnon ja kuntien asiakaspalveluista, jotka lakisääteisesti kuuluisivat yhteispalvelussa annettaviksi mukaan lukien etäpalveluna tarjottavat palvelut;

6) tehdä ehdotus yhteisiksi yhteispalvelun tietoteknisiksi ratkaisuiksi sekä yhteispalveluun ja etäpalveluun liittyväksi yhteiseksi palveluprosessin toimintamalliksi sekä tukea toimijoita yhteispalveluun ja etäpalveluun liittyvien palvelustrategioiden valmistelussa;

7) tehdä ehdotus yhteispalvelupisteiden sijoittamiskriteereiksi, yhteispalvelupisteverkoksi ja toimenpiteiksi hallinnonalakohtaisten palvelupisteverkkojen sopeuttamiseksi siihen;

8) tehdä ehdotus henkilöstön aseman järjestämisestä muutoksessa; sekä

9) valmistella hallituksen esitysluonnos julkisen hallinnon yhteispalvelulain uudistamiseksi.

Hallinnon ja aluekehityksen ministeriötyöryhmä (Halke) linjasi 20.6.2012 pitämässään kokouksessa Asiakaspalvelu2014 -hankkeen jatkovalmistelua. Halke puolsi jatkovalmistelua seuraavien periaatteiden mukaisesti: Yhteinen asiakaspalvelu kattaa lakisääteisesti koko maan. Lainsäädännössä ei rajata muiden julkisen hallinnon asiakaspalvelupisteiden määrää. Jatkovalmistelussa selvitetään, miten vältetään ne ongelmat, joita suurimmissa kaupungeissa voisi syntyä päällekkäisestä palvelupisteverkosta. Kunnan velvoitteesta järjestää yhteistä asiakaspalvelua ja tarjota siinä omia palvelujaan säädetään laissa. Kunnat voivat sopia keskenään muiden kuntien kuin ylläpitäjäkunnan asiakaspalvelujen tarjoamisesta yhteisessä asiakaspalvelussa. Lainsäädännössä määritellään kriteerit palvelupisteiden perustamiselle ja niiden sijoittamiselle kuntakohtaisesti. Asetuksella säädetään ne kunnat, joilla on velvollisuus järjestää yhteinen asiakaspalvelu. Pisteiden sijoittamista varten määritellään yhteisen asiointipisteen vaikutusalue, jonka asukkaiden arvioidaan käyttävän pisteessä tarjottavia valtion palveluja. Vaikutusalueen määrittelyssä otetaan huomioon toimintaan osallistuvien viranomaisten toimialueet sekä alueen kielellinen jakauma. Palvelujen antaminen suomen, ruotsin ja saamen kielellä varmistetaan kielilain ja saamen kielilain mukaisesti. Yksikielisissä kunnissa valtion viranomaisten toisenkielinen palvelu järjestetään etäpalveluna. Yhteiselle asiointipisteelle määritellään tarvittava asukaspohja, jotta toiminnan taloudellisuus ja tuottavuus sekä säännöllinen aukiolo voidaan taata. Minimi asukaspohjasta voidaan tarvittaessa poiketa harvan asutuksen, vaikeiden kulkuyhteyksien tai muun erityisen seikan vuoksi. Säädettäessä kunnan velvollisuudesta ylläpitää yhteistä palvelupistettä sovelletaan kriteerejä, joissa otetaan huomioon asiointi- ja työssäkäyntisuunnat, kulkuyhteydet vaikutusalueelta sijaintipaikalle (maanteitse ja rautateitse sekä matka-aika), olemassa oleva infrastruktuuri, henkilöstövaikutukset aloitusvaiheessa ja erityisolosuhteet kuten esimerkiksi asukastiheys, maantiede ja kielelliset suhteet. Vastaavia kriteerejä sovelletaan kunnan sisällä päätettäessä yhteisen asiointipisteen sijoittamisesta. Kansalaiset voivat käyttää yhteisissä asiointipisteissä tarjottavia valtion asiakaspalveluja valtion viranomaisten alueellisista toimivaltarajoista riippumatta – palvelupiste toimittaa asiakirjat

oikealle viranomaiselle ja asiantuntijan palvelut tarjotaan etäpalveluna.

Asiakaspalvelu2014 –hankkeen väliraportti käsiteltiin Halkessa 14.2.2013. Halke puolsi Asiakaspalvelu2014 –hankkeen ehdotuksia yhteisissä asiointipisteissä tarjottavista palveluista, palveluverkostosta ja yhteisten asiointipisteiden toimintamallista. Ministeriryhmä puolsi valmistelun jatkamista siten, että selvitetään kahden vaihtoehtoisen palvelupisteverkon taloudelliset ja muut vaikutukset. Toisessa vaihtoehdossa siirrytään täysimääräisesti yhteiseen asiakaspalveluun. Yhteisiä asiointipisteitä olisi tässä vaihtoehdossa 164 kunnassa. Siirtymäaika olisi tässä vaihtoehdossa varsin pitkä, arviolta viisi vuotta. Toisessa vaihtoehdossa yhteiseen asiakaspalveluun siirryttäisiin aluksi alueilla, joilta puuttuu kahden tai kolmen järjestelmässä mukana olevan viranomaisen oma asiakaspalvelupiste. Yhteisiä asiointipisteitä olisi tässä vaihtoehdossa 129 kunnassa. Siirtymäaika olisi kaksi - kolme vuotta. Yhteisen asiakaspalvelun alue laajenisi sitä mukaa kuin toimijat vähentävät omia asiakaspalvelupisteitään.

Asiakaspalvelu2014 –hankkeen aluekierros

Asiakaspalvelu2014 –hanke toteutti helmikuussa 2013 aluekierroksen, jonka tilaisuudet pidettiin Joensuussa, Tampereella, Helsingissä ja Oulussa. Tilaisuuksiin kutsuttiin kuntien, valtion keskus-, alue- ja paikallishallinnon edustajia sekä muiden viranomaistahojen kuten Kansaneläkelaitoksen edustajia. Aluetilaisuuksissa esitettiin äänestyslaitteiston avulla yleisölle kysymyksiä käyntiasiakaspalvelujen kannalta keskeisistä hankkeessa valmisteltavista asioista. Äänestyksiin osallistui yhteensä 221 aluetilaisuuksiin osallistunutta henkilöä. Helsingissä järjestettyä tilaisuutta lukuun ottamatta suurimman vastaajajoukon muodostivat kuntia edustavat osallistujat. Helsingin tilaisuudessa suurin osallistujaryhmä oli valtion keskushallinnon edustajat.

Tilaisuuksissa kysyttiin suhtautumista valmistelussa käytettyyn 40 kilometrin maksimietäisyyteen julkisen hallinnon yhteiseen asiointipisteeseen. Suurin osa kaikkien tilaisuuksien vastaajista (vaihteluväli tilaisuuksissa 52-62 %) katsoi etäisyyden olevan sopiva. Liian pitkänä etäisyyttä piti Joensuussa 26 % vastaajista, Tampereella 35 % vastaajista, Helsingissä 33 % vastaajista ja Oulussa 15 % vastaajista. Liian lyhyenä etäisyyttä taas piti Joensuussa ja Tampereella 13 % vastaajista, Helsingissä 8 % vastaajista ja Oulussa 23 % vastaajista.

Kahdesta esitellystä palvelupisteverkkovaihtoehdosta (Joensuussa ja Tampereella 161 kuntaa tai 131 kuntaa, Helsingissä ja Oulussa 164 kuntaa tai 129 kuntaa) Joensuun tilaisuudessa eniten kannatusta sai laajempi palvelupisteverkko (37 %). Suppeampaa palvelupisteverkkoa kannatti 26 % vastaajista ja nykytilan säilyttämistä 23 % vastaajista. Vaihtoehdon jokin muu valitsi 14 % Joensuun tilaisuuden vastaajista. Tampereen tilaisuudessa eniten kannatusta sai suppeampi palvelupisteverkko (44 %). Laajempaa palvelupisteverkkoa kannatti 39 % vastaajista ja nykytilan säilyttämistä 8 % vastaajista. Myös Helsingin tilaisuudessa eniten kannatusta sai suppeampi palvelupisteverkko (48 %). Suppeampaa palvelupisteverkkoa kannatti 28 % vastaajista ja nykytilan säilyttämistä 12 % vastaajista. Oulussa kannatettiin eniten laajempaa palvelupisteverkkoa (52 %). Suppeampi palvelupisteverkko sai 24 % kannatuksen ja nykytilan säilyttäminen 12 % kannatuksen.

Vastaajia pyydettiin myös antamaan kouluarvosanoin 4-10 arvionsa asiakaspalveluiden järjestämisen nykytilalle asiakkaiden näkökulmasta. Nykytila sai arvosanan 4 tai 5 Joensuun tilaisuudessa 30 % vastaajista, Tampereella 43 % vastaajista, Helsingissä 15 % vastaajista ja Oulussa 23 % vastaajista. Kiitettävän arvosanan 9 tai 10 nykytilalle antoi Joensuussa 17 % vastaajista, Tampereella 14 % vastaajista, Helsingissä 7 % vastaajista ja Oulussa 0 % vastaajista.

Tampereen, Helsingin ja Oulun tilaisuuksissa vastaajilta kysyttiin lisäksi näkemystä siihen, voisiko yhteisellä asiakaspalvelulla korvata valtion viranomaisten omat palvelupisteet vastaajan kunnassa. Tampereen tilaisuudessa 42 %, Helsingissä 48 % ja Oulussa 39 % vastaajista katsoi, että viranomaisten omat toimipisteet omassa kunnassa voisi korvata yhteisellä asiakaspalvelulla. Tampereella 36 %, Helsingissä 39 % ja Oulussa 52

% oli sitä mieltä, että viranomaisten omia toimipisteitä ei voisi korvata yhteisellä asiakaspalvelulla. Lopuilla kysymykseen vastanneilla ei omalla kotipaikkakunnalla ollut lainkaan valtion viranomaisten toimipaikkoja. Joensuussa kysymyksen vastausvaihtoehdot oli muotoiltu eri tavoin.

Vastaajilta kysyttiin lisäksi arviota valmistelussa olleisiin erilaisiin yhteisen asiakaspalvelun rahoitusmalleihin. Vaihtoehtoina olivat suoritteisiin perustuva rahoitusmalli, asukaslukuperusteinen rahoitusmalli sekä edellisten yhdistelmä. Jokaisessa tilaisuudessa yli puolet vastaajista kannatti yhdistelmämallia. Kaikissa tilaisuuksissa yli 70 % vastaajista katsoi, että uusi yhteisen asiakaspalvelun toimintamalli tulisi rahoittaa toiminnan tehostumisen ja nykyisen rakenteen purkamisen myötä muodostuvilla säästöillä. Ainoastaan 5-12 % vastaajista katsoi, että toimintamalli tulisi rahoittaa taloudellisia panostuksia lisäämällä. Kysyttäessä sitä, minkä tulisi olla keskeisin prioriteetti yhteistä asiakaspalvelua rakennettaessa selvästi eniten kannatusta Joensuussa, Tampereella ja Oulussa sai julkisen hallinnon palvelutoiminnan järkeistäminen nykyisestä. Helsingin tilaisuudessa tärkeimmäksi nostettiin palveluiden saavutettavuuden parantaminen nykyisestä. Tämä oli toiseksi suosituin vastaus myös muissa tilaisuuksissa. Valmiista vastausvaihtoehdoista vähiten kannatusta sai prioriteettivaihtoehto, joka painotti nykyisen järjestelmän taloudellisempaa toimintaa.

Otakantaa.fi

Asiakaspalvelu2014 –hanke oli 15.2.2013-30.4.2013 mukana otakantaa.fi –palvelussa. Palvelussa toteutettiin yhteisen asiakaspalvelun kehittämistä koskeva kysely, johon osallistui 79 vastaajaa. Vastaajista 39 % määritteli itsensä asiakkaiksi, 31 % edusti kuntia, 21 % valtion alue- ja paikallishallintoa, 5 % Kansaneläkelaitosta ja 2 % keskushallinnon organisaatiota.

Valmistelussa lähtökohtana ollutta 40 kilometrin maksimietäisyyttä julkisen hallinnon yhteiseen asiointipisteeseen piti liian pitkänä 62 % vastaajista, sopivana 24 % vastaajista ja liian lyhyenä 10 % vastaajista. 3 % vastaajista ei osannut ottaa kantaa asiaan. Selvästi eniten kannatusta sai 164 kunnan palvelupisteverkkovaihtoehto, jota kannatti 56 % vastaajista. 17 % piti parhaana 129 kunnan palvelupisteverkkoa ja 16 % kannatti nykytilaa, jossa valtion palveluntuottajilla on vähenevä määrä omia asiakaspalvelupisteitä. Vastaajista 51 % katsoi, että yhteisellä asiakaspalvelulla voitaisiin korvata valtion viranomaisten omat palvelupisteet vastaajan omassa kunnassa. 39 % vastusti viranomaisten omien palvelupisteiden korvaamista yhteisellä asiakaspalvelulla ja 8 % vastaajista kertoi, että omassa kunnassa ei ole lainkaan valtion toimijoiden omia palvelupisteitä.

Kyselyssä haluttiin tietää myös vastaajien näkemyksiä siitä, mitä palveluita he haluaisivat saada yhteisestä asiakaspalvelusta. Vastaajia pyydettiin valitsemaan kolme tärkeintä palvelukokonaisuutta kyselyssä esitetyltä listalta. Vastaukset jakautuivat melko tasaisesti, mutta kolme eniten kannatusta saanutta palvelukokonaisuutta olivat Kansaneläkelaitoksen palvelut (16 %), poliisin lupa- ja löytötavarapalvelut (15 %) ja Verohallinnon palvelut (14 %). Seuraavaksi eniten kannatusta saivat kunnan palvelut (12 %), työ- ja elinkeinotoimistojen palvelut (11 %), maistraatin palvelut (10 %), työvoiman palvelukeskuksen palvelut (7 %) ja ELY-keskusten palvelut (6 %). 5 % kannatuksen sai vastaus, jonka mukaan vastaaja ei halua mitään edellä esitetyistä palveluista yhteiseen asiakaspalveluun.

Kyselyssä tiedusteltiin myös, mihin kellonaikaan vastaajat haluaisivat mieluiten asioida yhteisessä asiakaspalvelussa. Vastaajista 43 % halusi asioida mieluiten arkisin kello 8-16. Samansuuruinen joukko vastaajia halusi asioida yhteisessä asiakaspalvelussa mieluiten arkisin kello 16-18. Arkisin kello 18 jälkeen viranomaisasiointinsa yhteisessä asiakaspalvelussa halusi hoitaa 5 % vastaajista ja 5 % vastaajista asioisi mieluiten arkisin ennen kello 8. Lauantaita parhaana asiointiaikana piti 3 % vastaajista.

Yhteisen asiakaspalvelun rahoitusjärjestelmävaihtoehdoista suurimman kannatuksen sai suoriteperusteisen ja asukaslukuperusteisen mallin yhdistelmämalli, jota kannatti 39 % vastaajista. Asukaslukuperusteista mallia kannatti 21 % ja suoriteperusteista mallia 12 % vastaajista. 20 % vastaajista ei osannut ottaa kantaa asiaan ja 6 % kannatti jotain muu-

ta rahoitusmallia. Kun vastaajilta kysyttiin, millä tavalla yhteinen asiakaspalvelu tulisi rahoittaa, katsoi selvä enemmistö, 64 % vastaajista, että rahoituksen tulisi tapahtua toiminnan tehostumisen ja nykyisen rakenteen purkamisen myötä syntyvillä säästöillä. 13 % katsoi, että rahoituksen tulisi tapahtua julkisen talouden menoja kasvattamalla ja / tai joidenkin muiden julkisten tehtävien rahoituksesta leikkaamalla. Vastausvaihtoehdon jollakin muulla tavoin valitsi 21 % vastaajista.

Kysyttäessä vastaajien suhtautumista suunnitteilla olevaan julkisen hallinnon yhteiseen asiakaspalveluun, ilmoitti 18 % vastaajista suhtautuvansa siihen erittäin positiivisesti, 36 % positiivisesti, 24 % neutraalisti, 6 % negatiivisesti ja 13 % erittäin negatiivisesti.

Asiakaspalvelu2014 –hankkeen teettämä asiakaskysely

Asiakaspalvelu2014 -hanke teetti selvityksen kansalaisten mielipiteistä julkisen hallinnon kanssa asioimisesta. Erityisesti tutkittiin sitä, mitä mieltä kansalaiset ovat suunnitteilla olevasta yhteisestä asiointipistejärjestelmästä. Tutkimuksen ovat suunnitelleet ja toteuttaneet Taloustutkimus Oy ja Recommended Finland Oy.

Tutkimuksen kohderyhmänä olivat Suomen 15–79 -vuotiaan asukkaat Ahvenanmaata lukuun ottamatta. Tutkimus tehtiin henkilökohtaisina haastatteluina osana Taloustutkimuksen Omnibus-tutkimusta. Tutkimuksessa haastateltiin 974 henkilöä. Otos muodostettiin kiintiöpoiminnalla, jossa kiintiöinä olivat kohderyhmän ikä-, sukupuoli-, alue- ja kuntatyyppijakautuma. Otos on painotettu kohderyhmää vastaavaksi. Tutkimuksen tiedonkeruu toteutettiin 19.10–5.11.2012 välisenä aikana. Haastatteluja tehtiin 93 paikkakunnalla. Kokonaistuloksen keskimääräinen virhemarginaali on 95 %:n luotettavuustasolla keskimäärin noin ±2,5 prosenttiyksikköä.

Selvä enemmistö suomalaisista pitää käyntiasiointia tärkeänä hoitaessaan asioita julkisen hallinnon kanssa. Kolmelle neljästä käyntiasiointi on vähintään melko tärkeää muihin asiointitapoihin verrattuna. Joka neljäs vastaaja ei kuitenkaan pidä käyntiasiointia tärkeänä. Käyntiasioinnin tärkeyttä perustellaan useimmin sillä, että asiat hoituvat tätä kautta parhaimmin ja helpoimmin.

Suunnitteilla olevasta yhteisestä asiointipisteestä suomalaisista olisi tärkeintä saada Kelan ja verohallinnon palveluilta. Seuraavaksi halutuimpia ovat poliisin lupa- ja löytötavarapalvelut ja kunnan palvelut. Tämä nelikko erottuu selvästi muista palvelukokonaisuuksista. Näiden neljän viranomaisen palveluita suomalaiset ovat myös käyttäneet eniten viimeisen vuoden aikana.

Vastaajilta kysyttiin myös mitä muita kuin viranomaispalveluja toivotaan saatavan asiointipisteestä tai samasta rakennuksesta. Postipalvelut mainitaan selvästi useimmin (66 %) ja pankkipalvelut toiseksi useimmin. Muita palveluja mainitaan jo selvästi harvemmin.

Suurin osa suomalaisista arvioi tarvitsevansa henkilökohtaista tukea tai neuvontaa vähintään silloin tällöin asioidessaan julkisen hallinnon viranomaisen kanssa. Useimmin tukea sanoo tarvitsevansa kohderyhmän nuorin (15-24v) ja vanhin (50-79v) joukko. Tämä saattaa selittyä sillä, että nuorin ja vanhin väestönosa joutuu käyttämään keskimääräistä enemmän sellaisia hallinnon palveluja, jotka vaativat neuvontaa ja tukea ainakin silloin, kun kyseistä palvelua käytetään ensimmäisen kerran. Verkkopalveluiden käytössä suomalaiset arvioivat tarvitsevansa henkilökohtaista tukea tai neuvontaa hieman käyntiasiointia harvemmin. Tosin on todettava, että 14 prosenttia vastaajista sanoo, ettei ole koskaan käyttänyt viranomaisten verkkopalveluja.

Vastaajia pyydettiin myös arvioimaan, kuinka tärkeää heille on se, että viranomaiset tiedottavat asian käsittelyvaiheesta. Tästä asiasta tiedottamista pidetään tärkeänä. Kaksi kolmesta pitää sitä erittäin tärkeänä ja kolmannes melko tärkeänä. Vain neljälle prosentille asia ei ole kovinkaan tärkeä. Mitä vanhempi vastaaja on, sitä useammin asian käsittelyvaiheesta tiedottamista pidetään tärkeänä.

Asioidessaan julkisen hallinnon yhteisessä asiointipisteessä suomalaiset olisivat valmiita käyttämään matka-aikaa yhteen suuntaan keskimäärin 29 minuuttia. Neljä viidestä vastaajasta ei haluaisi käyttää matka-aikaan yli puolta tuntia.

Puolet suomalaisista asioisi yhteisessä asiointipisteessä mieluimmin arkisin klo 8-16 välisenä aikana. Kolmannes asioisi arkisin klo 16–18 ja joka kymmenes arkisin klo 18 jälkeen. Mieluisimman asiointiajan suhteen on selviä ikäryhmäkohtaisia eroja: 50–79 -vuotiaista selvästi suurin osa asioisi arkisin klo 8-16, kun taas selvästi yli puolet 25–49 -vuotiaista asioisi mieluiten arkisin klo 16 jälkeen. Yhteisessä asiointipisteessä asioitaisiin selvästi mieluimmin omalla asuinpaikkakunnalla.

Kolme mieluisinta asiointitapaa julkisen hallinnon kanssa ovat 1) käyntiasiointi viranomaisen omassa asiakaspalvelupisteessä, 2) puhelimen välityksellä ja 3) käyntiasiointi yhteispalvelupisteessä tai suunnitteilla olevassa yhteisessä asiointipisteessä. Tämä kolmikko erottuu selvästi muista kuten verkkopalvelu- tai sähköpostiasioinnista. Asioidessaan julkisen hallinnon viranomaisen kanssa suomalaiset arvostavat siten henkilökohtaista palvelua. Merkittävä havainto tutkimuksessa on se, että vain hyvin harva nostaa videoyhteyden kautta tapahtuvan etäpalvelun kolmen mieluisimman palvelun joukkoon. Tämä tutkimustulos viittaa siihen, että teknologiaa hyödyntäviin uusiin asiointitapoihin ei ainakaan vielä luoteta. Vastaajilla ei myöskään vielä ole kokemusta etäpalvelusta, jota vasta pilotoidaan Keski-Suomen ja Etelä-Pohjanmaan maakuntien 21 yhteispalvelupisteessä. Ensimmäiset tulokset piloteista kertovat, että asiakkaat pitävät asiointia etäpalveluna yhtä luontevana kuin henkilökohtaista käyntiasiointia. Asiakkaat ovat myös valmiita suosittelemaan ystävilleen ko. asioinnin hoitamista etäpalveluna.

Yhdeksän kymmenestä suomalaisesta pitää suunnitteilla olevaa yhteistä asiointipistejärjestelmää vähintään melko hyödyllisenä. Neljä kymmenestä pitää sitä erittäin hyödyllisenä. Yleisimmin annettu perustelu sille, miksi pitää järjestelmää hyödyllisenä on se, että kaikki asiat saa hoidettua samalla kertaa. Muita annettuja perusteluja olivat muun muassa ajan säästö ja asioinnin helpottuminen. Ne, jotka eivät pitäneet järjestelmää hyödyllisenä, perustelivat kantaansa useimmin sillä, että asiat saa jo nyt hoidettua yhteispalvelupisteissä.

Havaintoja muista asiakaskyselyistä

Asiakaspalveluhankkeeseen osallistuneet organisaatiot ovat myös toteuttaneet omia asiakaskyselyjään, jotka ovat olleet Asiakaspalvelu2014 –hankkeen tausta-aineistona. Yksittäisten organisaatioiden teettämiä kyselyjä ei voi suoraan verrata Asiakaspalvelu2014 -hankkeessa teetettyyn selvitykseen. Käytettävissä olleissa muissa kyselyissä on tutkittu lähinnä kunkin palveluntuottajan toiminnan laatua ja kysymykset ovat mitanneet pääosin eri asioita kuin hankkeessa teetetyssä Asiakaspalvelu2014 -tutkimuksessa on kysytty. Yhtymäkohtia löytyy kuitenkin aukioloaikojen, palvelukanavien ja palvelun saavutettavuuden sekä palveluvalikoiman osalta.

Muiden asiakaskyselyjen tulokset, niiltä osin kuin ne ovat vertailukelpoisia, ovat suurelta osin samansuuntaisia kuin Asiakaspalvelu2014 –tutkimuksen tulokset. Havaittavissa on kuitenkin myös erilaisia näkökulmia.

Jyväskylän kaupungin vuoden 2012 asiakaspalvelukyselyn tuloksissa ilmeni ristiriita käytetyimmän ja mieluisimman palvelukanavan välillä. Jyväskylässä tutkittiin yleisnäkemystä asiakaspalvelun nykytilasta ja toiveita sen kehittämiseksi internet- ja paperikyselynä sekä FeelGo-palautepäätteellä. Eroavuudet näiden kahden kyselymuodon vastaajajoukossa ja tuloksissa olivat sen verran suuret, että tuloksia tarkastellaan tässä erillisinä.

Internet- ja paperikyselyn kautta tutkimukseen osallistui 229 vastaajaa. Asiointiin kaupungin palveluissa he olivat käyttäneet eniten seuraavia kanavia luetellussa järjestyksessä: henkilökohtainen käyntiasiointi, puhelin, sähköiset kanavat. Kuitenkin, kun vastaajilta kysyttiin mieluisinta asiointitapaa, ykkössijaa piti edelleen käyntiasiointi, mutta sähköinen asiointi ohitti puhelinyhteyden.

FeelGo-palautepäätekyselyn kautta kaupungin asiakaspalvelututkimukseen vastasi 171 henkilöä, joista selvä enemmistö kuului nuorimpiin ikäryhmiin. Heidän keskuudessaan käytetyimmät palvelukanavat olivat henkilökohtainen käyntiasiointi, heti sen kintereillä sähköinen asiointi, ja kolmanneksi käytetyimpänä puhelinasiointi, jonka osuus oli kuitenkin huomattavasti kahta ensimmäis-

tä pienempi. Mieluisinta asiointitapaa kysyttäessä sähköinen asiointi ohitti käyntiasioinnin.

Myös Kansaneläkelaitoksen vuoden 2012 asiakaskyselyssä käytetyimmän palvelukanavan sijan otti käyntiasiointi, toisena oli verkkopalvelu ja kolmantena kirjeenvaihto. Kansaneläkelaitoksen tuloksissa on tosin huomioitava, että jotkin Kansaneläkelaitoksen maksamat korvaukset saadaan suoraan palveluntarjoajalta kuten lääkäriasemalta tai apteekista. Suosituimmat palvelukanavat jatkossa, jos ne olisivat saatavilla, olivat henkilökohtainen asiointi toimistossa, verkkoasiointi ja puhelinasiointi. Kuitenkin lähes joka toinen vastaajista käyttäisi palvelupistettä kauppakeskuksessa, jos sellainen olisi tarjolla. Kiinnostus toimistossa tai puhelimessa tapahtuvaan palvelutapaamiseen ajanvarauksella oli paljon suurempaa kuin ajanvarausmahdollisuuden tosiasiallinen käyttö.

Kaikissa jäsenorganisaatioiden asiakaskyselyissä oli havaittavissa sama linja kuin Asiakaspalvelu2014 –tutkimuksen tuloksissa: Verkkopalveluiden käyttöön suhtautuvat myönteisemmin alle 45-vuotiaat ja sitä nuoremmat ikäluokat, mutta vanhemmissa ikäluokissa verkkopalveluiden suosio on vähäisempää. Kuitenkin on huomioitava, että Asiakaspalvelu2014 –tutkimuksen mukaan nuorin ikäryhmä (15-24-vuotiaat) pitää käyntiasiointia keskimääräistä useammin tärkeänä. Kansaneläkelaitoksen asiakaskunnan kahdessa nuorimmassa ikäryhmässä on verkkopalvelujen käyttö vuoden 2012 kyselyn mukaan lisääntynyt tuntuvasti.

Julkisen hallinnon verkkopalveluita on tutkittu erikseen valtiovarainministeriön vuonna 2011 tilaamassa julkisten palvelujen laatubarometrin ja verkkopalveluiden tutkimusraportissa, jonka tekijänä oli Innolink Research Oy. Tutkimuksen tiedot kerättiin puhelinhaastatteluiden avulla ja vastausmääränä oli 5 488 loppuunsaatettua haastattelua. Tutkimuksen mukaan julkishallinnon verkkopalveluista tunnetuimpia olivat Verohallinnon (vero.fi) ja Kansaneläkelaitoksen (kela.fi) verkkopalvelut. Käytetyin sivusto julkishallinnon verkkosivuista oli oman asuinkunnan www-sivut (58 %). Toiseksi käytetyin sivusto oli Ilmatieteenlaitoksen (56 %) sivusto. Internetin merkitys on selvästi kasvanut vuodesta 2003 haluttuna palvelukanavana. Julkishallinnon verkkosivuja oli käytetty informaation ja tiedon hakemiseen (77 %). Tunnistautumista käyttäneistä vastaajista 57 % oli käyttänyt pankkitunnisteita.

Suomen Kuntaliitto toteutti vuosina 2008 ja 2011 osana Paras-arviointitutkimusohjelmaa ”Kuntalaiset kunnallisten palvelujen arvioitsijoina” – mielipidetutkimuksen tietyissä Paras-uudistuksen piiriin kuuluvissa tutkimuskunnissa. Vuoden 2011 tulosten palvelutyytyväisyyttä, tärkeyttä ja saavutettavuutta mittaavia indeksejä tarkasteltaessa todettiin, että mitä paremmin saavutettavissa oleviksi palvelut koetaan, sitä tyytyväisempiä ollaan palveluihin, ja sitä tärkeämmäksi ne yleensä ottaen koetaan.

Sekä Espoon että Jyväskylän yhteispalvelupisteissä toteutetuissa asiakaskyselyissä ja asiakasraadeissa toivottiin palvelupisteille laajempia aukioloaikoja. Muita avoimiin vastauksiin kirjoitettuja toiveita olivat Jyväskylässä poliisin lupapalvelut, kaikkien laskujen maksumahdollisuus ja yleinen neuvonta. Espoossa toivottiin maksullista matkapuhelimen käyttömahdollisuutta, suuremmalla tekstillä kirjoitettuja esitteitä heikkonäköisille ja näkövammaisille, yleisesitettä kuntapalveluista, tietoja ja neuvoja sosiaalietuuksista sekä kahvilaa ja WC:tä asiakkaiden käyttöön. Lisäksi toivottiin lisää asiakaspäätteitä ja niille pidempää käyttöaikaa.

5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Julkisen hallinnon asiakaspalvelun kehittämishankkeen loppuraportti, jonka osana oli luonnos hallituksen esitykseksi laiksi julkisen hallinnon yhteisestä asiakaspalvelusta sekä alueiden kehittämisestä annetun lain 10 §:n muuttamisesta, oli lausuttavana 17.6.2013-13.9.2013. Lausuntoja annettiin 294 kappaletta.

Lausunnon antoivat oikeusministeriö, valtiovarainministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, sisäministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, ympäristöministeriö, Verohallinto, Tulli, Poliisihallitus, Liikenteen turvallisuusvirasto, Maanmittauslai-

tos, Maaseutuvirasto, Elintarviketurvallisuusvirasto, Maahanmuuttovirasto, Kilpailuja kuluttajavirasto, Kuluttajantutkimuskeskus, Kansaneläkelaitos, kaikki aluehallintovirastot sekä Ahvenanmaan valtionvirasto, kaikki ELY-keskukset, 17 maakunnan liittoa, 13 poliisilaitosta, 9 maistraattia, 12 TE-toimistoa, Suomen Kuntaliitto, 184 kuntaa, Juko ry, Pardia ry, JHL ry, Elinkeinoelämän keskusliitto sekä lisäksi muita yhteisöjä ja yrityksiä.

Hanke ehdotti, että julkisen hallinnon yhteinen asiakaspalvelu perustuu lakisääteiseen malliin, jossa yhteiseen asiakaspalveluun aina osallistuvat viranomaiset sekä yhteisessä asiakaspalvelussa aina tarjottavat viranomaisten palvelut määritellään laissa. Tätä ehdotusta puolsi varauksetta 147 lausunnonantajaa ja varauksin 60 lausunnonantajaa. Ehdotusta vastusti 63 lausunnonantajaa, joista kuntia 29, valtion aluehallinnon virastoja 12 ja valtion paikallishallinnon virastoja 16. Lausunnoissa katsottiin lakisääteisyyteen perustuvan mallin turvaavan palvelujen saatavuuden yhdenvertaisesti, mihin sopimukseen perustuva järjestelmä ei pysty. Lakisääteisyyden todettiin myös varmistavan valtion viranomaisten sitoutumisen yhteiseen asiakaspalveluun. Lakisääteisyyttä vastusti vähemmistö lausunnonantajista yleisimpänä perustelunaan se, että lakisääteinen järjestelmä luo pysyvän palvelurakenteen, jonka muuttaminen ei ole helppoa. Lisäksi katsottiin, ettei alueita, joilla on jo valtion viranomaisten omat asiakaspalvelupisteet, tulisi velvoittaa lailla perustamaan yhteistä asiointipistettä. Lakisääteisen mallin myös pelättiin lisäävän kuntien ja valtion kustannuksia.

Hanke ehdotti, että yhteisen asiakaspalvelun järjestäminen ja ylläpitäminen säädetään kuntien tehtäväksi (järjestämisvelvoite). Ehdotus sai enemmistön tuen, mutta kunnissa näkemykset kuitenkin jakautuivat siten, että ehdotusta puolsi 50, puolsi varauksin 54 ja vastusti 56 kuntaa. Kunnille säädettävää järjestämisvelvoitetta puoltavat mm. katsoivat, että kunta on palvelujen tarjoajana tuttu ja helposti lähestyttävä sekä kansalaisia lähimpänä oleva julkisen vallan edustaja. Varauksellisuutta osassa lausunnonantajia herätti se, että kuntien tehtäviä pyritään samanaikaisesti vähentämään. Kuntaliitto katsoo lausunnossaan, että kunnalle täytyy luoda mallista nyt puuttuva mahdollisuus vaikuttaa palvelujen toiminnan käynnistämiseen ja lopettamiseen. Kuntien lausunnoissa painotettiin velvoitetta korvata kunnille kustannukset täysimääräisesti. Myös kuntien lausunnoissa tuotiin esiin kunnille annettava mahdollisuus päättää toiminnan järjestämisestä, kuten perustamisesta, sijoittelusta ja sulkemisesta.

Hanke ehdotti, että yhteisessä asiakaspalvelussa tarjotaan lakisääteisesti poliisin lupahallinnon, Verohallinnon, maistraattien, työja elinkeinotoimistojen mukaan lukien työvoiman palvelukeskukset sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten palveluja. Valtion keskushallinnossa tätä ehdotusta puolsi 7 ja valtion aluehallinnossa neljä lausunnonantajaa. Varauksin ehdotusta puolsi keskushallinnossa 13 ja valtion aluehallinnossa neljä lausunnonantajaa. Ehdotusta vastusti keskushallinnossa yksi ja valtion aluehallinnossa 14 lausunnonantajista. Kela puolsi ehdotusta. Puoltoa lausunnonantajat perustelivat mm. sillä, että asiakkaan etu on saada tarvitsemansa palvelu mahdollisimman kokonaisvaltaisesti ja sillä, että asiakkaan on hyvä tietää, mitä palveluja yhteisissä pisteissä voi hoitaa.

Valtion keskus- ja aluehallinnossa miltei kaikki varaumat liittyivät ELY-keskusten palvelujen tarjoamiseen yhteisissä pisteissä. ELY-keskusten poistamista yhteiseen asiakaspalveluun säädösperusteisesti osallistuvista viranomaisista perusteltiin sillä, että ELY-keskuksissa käyntiasiointia on vähän ja ELY-keskusten palvelut poikkeavat merkittävästi muista mukana olevista viranomaisista. Lisäksi ELY-keskusten asiakkaista merkittävä osa on yritys- ja yhteisöasiakkaita. Työ- ja elinkeinoministeriö piti sopimusperusteisuutta lähtökohtaisesti parempana myös TE-toimistojen palveluille. Myös valtiovarainministeriön vero-osasto ja Verohallinto haluaisivat tarjota Verohallinnon palveluja pisteissä mieluiten sopimusperusteisesti. Liikenteen turvallisuusvirasto Trafi katsoi, että sille tulevaisuudessa mahdollisesti siirtyviä tehtäviä ei pitäisi tässä vaiheessa sisällyttää valmisteltavaan lainsäädäntöön.

Oikeusministeriö ehdotti lausunnossaan, että myös Kelan palveluja tarjottaisiin pisteissä lakisääteisesti.

Valtion paikallishallinnossa poliisilaitoksista puolsi ehdotusta omalta osaltaan varauksin neljä ja vastusti seitsemän poliisilaitosta. Varaumat ja vastustus koskivat erityisesti poliisin lupapalvelujen ns. laajaa valikoimaa, jota poliisin oma henkilöstö tarjoaa paikan päällä. Maistraateista ehdotusta omalta osaltaan puolsi kaksi ja vastusti seitsemän maistraattia. TE-toimistoista ehdotusta puolsi omalta osaltaan varauksin seitsemän ja vastusti viisi TE-toimistoa. Varauksellisissa puolloissa tuotiin esiin mm. se, että Kelan tulisi osallistua yhteiseen asiakaspalveluun synergian edistämiseksi ja että niistä yhteisistä asiointipisteistä, joissa viranomaisen oma henkilöstö tarjoaa palveluja paikan päällä, ei tulisi säätää valtioneuvoston asetuksella, vaan päätösvallan tulisi olla hallinnonalalla itsellään.

Kunnista 77 puolsi ehdotusta ja 50 puolsi sitä varauksin. Ehdotusta vastustavia kuntia oli 15. Puoltavissa lausunnoissa pidettiin tärkeänä kaikkien ehdotettujen viranomaisten lakisääteistä osallistumista ja niiden palvelujen tarjoamista yhteisissä pisteissä. Myös Kelan mukanaoloa pidettiin tärkeänä. Varauksellisissa puolloissa katsottiin, ettei ELY-keskusten osallistuminen yhteiseen asiakaspalveluun lakisääteisesti ole tarpeellista. Myös Maanmittauslaitoksen ja aluehallintovirastojen osallistumista lakisääteisesti yhteiseen asiakaspalveluun esitettiin. Ehdotuksen vastustajat katsoivat, että kuntien tulisi voida itse päättää siitä, mitkä palvelut kunnassa on tarkoituksenmukaista järjestää.

Hankkeen ehdotusta kunnan tehtävien tuomisesta lakisääteisesti yhteiseen asiakaspalveluun kannatti joko varauksin tai varauksetta 79 kuntaa ja vastusti 74 kuntaa. Kantaa kysymykseen ei ottanut 31 kuntaa. Yli 30 000 asukkaan kunnista ehdotusta puolsi 2/3 ja vastusti 1/3. Kuntien vastaukset jakautuivat asiassa. Omaa asiakaspalveluaan jo yhteen pisteeseen koonneet kunnat erottuivat kuntien palvelujen lakisääteisesti yhteiseen asiakaspalveluun liittämistä kannattavana ryhmänä.

Keskeisin perustelu kuntien palveluista säätämistä vastaan oli, että kunnan pitää voida itse päättää palvelujensa järjestämisestä tarkoituksenmukaiseksi katsomallaan tavalla. Esityksen katsottiin puuttuvan kunnan oikeuteen järjestää itse hallintonsa. Ehdotusta puoltavat taas katsoivat kunnan palvelujen mukana olemisen olevan tarpeellista, jotta asiointipisteessä voitaisiin antaa kattava valikoima julkisen hallinnon palveluita asiakaslähtöisesti ja yhden luukun periaatetta toteuttaen ja toisaalta palvelutarjonta olisi riittävän laaja varmistamaan palvelujen tehokkaan tuottamisen edellyttämän kysynnän.

Hanke ehdotti, että kunnille korvataan valtion palvelujen antamisesta aiheutuvat kustannukset rahoitusmallilla, johon kuuluu perusosa ja suoritteisiin perustuva osa. Valtion paikallishallinnon organisaatiot enimmäkseen vastustivat rahoitusmallia kokonaisuutena, koska sen nähtiin kasvattavan näiden organisaatioiden omia kustannuksia ehdotetun palvelupisteverkon laajuuden vuoksi. Valtion keskushallinnossa valtiovarainministeriön budjettiosasto katsoi, että rahoituksen lähtökohtana tulisi olla suoriteperusteinen malli. Kunnat suhtautuivat rahoitusmalliin myönteisemmin ja yli puolet kunnista kannatti ehdotettua rahoitusmallia. Kuntien lausunnoissa oli kuitenkin läpikäyvänä teemana, että korvausten tulee kattaa valtion palveluiden antamisesta aiheutuvat kustannukset täysimääräisesti kaikissa olosuhteissa. Toisin sanoen kunnat eivät näyttäisi olevan valmiita hyväksymään taloudellista riskiä tilanteista, joissa asiakasmäärä jää liian pieneksi tuottamaan riittävät suoritekorvaukset kustannusten kattamiseen. Pisteiden lakkauttamista vähäisen kysynnän vuoksi vastustettiin eniten juuri pienten kuntien lausunnoissa.

Rahoitusmalli ja siihen kuuluvat korvaukset liittyvät olennaisesti myös kuntien palvelujen tarjoamiseen yhteisessä asiakaspalvelussa. Osa kunnista katsoi, että valtion tulisi kattaa kaikki yhteisen asiakaspalvelun kustannukset.

Hanke ehdotti yhteisten asiointipisteiden perustamista 164 tai vaihtoehtoisesti 129 kuntaan. Valtion keskushallinnossa 164 kunnan vaihtoehtoa kannattaa viisi ja 129 kunnan vaihtoehtoa neljä lausunnonantajaa. Valtiovarainministeriön budjettiosasto piti tärkeänä riittävää joustavuutta ja esimerkiksi mahdollisuutta laajentaa pisteverkon palveluja ja kattavuutta asteittain järjestelmästä saatavien käytännön kokemusten perusteella. Valtion paikallishallinnon toimijat kannatti-

vat useimmiten 129 kunnan tai sitäkin harvempaa yhteisten pisteiden verkkoa. Valtion paikallishallinnon viranomaiset eivät halunneet asiointipisteitä kovin pienille paikkakunnille eivätkä sellaisille paikkakunnille, joilla on tällä hetkellä viranomaisten omia toimintoja.

Kunnista yli neljäsosa kannattaa 164 kunnan palvelupisteverkkoa ja hieman yli 15 prosenttia 129 kunnan verkkoa. Palvelupisteverkkoon ei ottanut kantaa yli 40 % lausunnon antaneista kunnista. Yli 30 000 asukkaan kuntien kannat 164 kunnan ja 129 kunnanverkkojen välillä jakautuivat tasan. Omaa asiakaspalveluaan jo koonneet yli 30 000 asukkaan kunnat yleensä kannattivat laajempaa verkkoa, johon itse kuuluisivat.

Eräät lausunnonantajat kuten esimerkiksi oikeusministeriö katsoivat, että jatkovalmistelussa olisi perusteltua vielä harkita sääntelytapaa, jossa lain tasolla säädettäisiin ensin kuntien järjestämisvelvoitteesta yleisesti ja tämän jälkeen riittävän tarkoista perusteista ja reunaehdoista valtioneuvoston toimivallalle päättää laissa säädetyn järjestämisvastuun osoittamisesta kuntiin ja yhteisen asiointipisteen vaikutusalueen muodostamisesta. Kuntasektorin eräät lausunnonantajat katsoivat lisäksi, että kunnilla tulisi olla ehdotettua laajemmat mahdollisuudet vaikuttaa palveluverkon perustamiseen ja sitä koskeviin muutoksiin.

Muina asioina lausuntopalautteessa nostettiin esille muun muassa lakiehdotusluonnokseen sisältyneiden asiakaspalvelutoimintaan osallistuvien valtion viranomaisten palveluja koskevien valtioneuvoston asetuksenantovaltuussäännösten osalta, että esityksen jatkovalmistelussa olisi tarpeen selvittää, mikä on säännöksissä mainittuja valtion viranomaisia ohjaavien ministeriöiden asema valtioneuvoston asetusten valmistelussa ja esittelyssä. Lakiluonnokseen sisältyneen voimaantulosäännöksen osalta oikeusministeriö katsoi, että vaikka voimaantulosäätelyssä on kysymys eräänlaisesta siirtymävaiheen sääntelystä ja että tällaiselle on osoitettavissa hyväksyttävät perusteet, ei perustuslain 79 §:n 3 momentin aikaisemman tulkintakäytännön valossa ehdotettu sääntely vaikuta kuitenkaan ongelmattomalta. Useat kuntasektorin lausunnonantajat kiinnittivät lakiehdotuksen 33 §:n henkilöstöä koskevan siirtymäsäännöksen osalta huomiota siihen, että työsopimuslain mukainen työsuhde perustuu työnantajan ja työntekijän välillä tehtyyn työsopimukseen. Työsopimuksen sopijapuolet voivat yleensä vapaasti päättää muun muassa sopimuksen tekemisestä. Siten ehdotetussa laissa ei tulisi velvoittaa kuntaa tekemään valtiolta siirtyvän henkilöstön kanssa työsopimusta.

Hallinnon ja aluekehityksen ministerityöryhmä (HALKE) käsitteli julkisen hallinnon asiakaspalvelun kehittämishankkeen lausuntopalautteen ja linjasi jatkovalmistelua siten, että jatkovalmistelussa selvitetään Kelan lakisääteinen osallistuminen yhteiseen asiakaspalveluun. Lisäksi ministerityöryhmä totesi jatkovalmistelun lähtökohtana olevan, että ELY-keskusten asiakaspalvelua ei tarjota lakisääteisesti yhteisessä asiakaspalvelussa.

Toteutetun lausuntokierroksen jälkeen valtiovarainministeriö asetti joulukuussa 2013 työryhmän julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelun jatkovalmistelua varten toimikaudeksi 15.12.2013-30.6.2014. Työryhmä asetti alatyöryhmikseen lainsäädäntötyöryhmän, rahoitustyöryhmän ja pilotointityöryhmän. Jatkovalmisteluvaiheen tehtäväksi annettiin yhteisen asiakaspalvelun pilotoinnin suunnittelu ja pilottikuntien valinta, yhteisen asiakaspalvelun siirtymäkauden jaksotuksen suunnittelu, rahoitusmallin tarkennus sekä yhteistä asiakaspalvelua koskevan lakiehdotuksen ja tarvittavan asetustasoisen sääntelyn jatkovalmistelu. Työryhmän tehtäväksi annettiin lisäksi selvittää, aiheuttavatko hallituksen rakennepoliittiseen ohjelmaan sisältyvät ja muut keskeiset hallinnon ja palvelujen rakenteita ja palvelujen tuottamistapoja koskevat kehittämishankkeet muutostarpeita suunniteltuun julkisen hallinnon yhteiseen asiakaspalveluun.

Jatkovalmistelutyöryhmä toteutti sille asetetut tehtävät. Työryhmä teki selvityksen Asiakaspalvelu2014 –hankkeen välisistä yhteyksistä muihin hankkeisiin sekä selvitti HALKE:n toimeksiannon mukaisesti mahdollisuudet Kelan lakisääteiseen osallistumiseen yhteiseen asiakaspalveluun. HALKE linjasi maaliskuussa 2014, että Kelan osallistuminen yhteiseen asiakaspalveluun on perusteltua järjestää sopimusperusteisesti. Yhteisen asiakaspalvelun pilottipaikkakunniksi

jatkovalmistelussa valittiin Mikkeli, Oulu (Kiiminki), Parainen, Pelkosenniemi ja Saarijärvi.

(*Täydentyy jatkovalmistelussa.*)

6 Riippuvuus muista esityksistä

(Täydentyy jatkovalmistelussa.)

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

1. Laki julkisen hallinnon yhteisestä asiakaspalvelusta

1 Luku. Yleiset säännökset

1 *§. Lain tarkoitus.* Lakiin ehdotetaan otettavaksi sen tarkoitusta määrittävä säännös. Pykälän mukaan ehdotetun lain tarkoituksena olisi edistää julkisen hallinnon viranomaisten asiakaspalvelun saatavuutta sekä asiakaspalvelutoiminnan tuottavuutta ja tehokkuutta. Lain tarkoituksen toteutumista tulisi siis aina arvioida sekä hallinnon asiakkaan näkökulmasta että viranomaisen näkökulmasta. Lähtökohtaisesti näkökulmat ovat painoarvoiltaan yhdenvertaiset. Yksittäisissä soveltamistilanteissa lain säännöksiä tulisi tulkita sen tarkoituksen suuntaisesti siten, ettei kumpikaan näkökulma jää kokonaan huomiotta. Säännös olisikin ymmärrettävä lain tulkintaa ja soveltamista yleisesti ohjaavaksi säännökseksi.

Hallinnon asiakkaan näkökulmasta tarkasteltuna lain tavoitteena on edistää julkisen hallinnon viranomaisten asiakaspalvelun saatavuutta. Saatavuudella tarkoitetaan tässä yhteydessä sekä palvelujen saatavuuden maantieteellistä kattavuutta että tarjottavien palvelujen sisällöllistä monipuolisuutta ja yhtenäisyyttä. Viranomaisen näkökulmasta tarkasteltuna tavoitteena on, että viranomaisen asiakaspalvelutoiminta olisi mahdollisimman tuottavaa ja tehokasta. Pyrkimyksenä on, että asiakaspalvelutoiminnassa olisi käytössä sellainen toimintamalli, jolla palvelut voidaan tuottaa nykyistä vähäisemmin resurssipanostuksin palvelun laatua heikentämättä.

2 §. *Soveltamisala.* Pykälä sisältäisi säännökset lain yleisestä soveltamisalasta ja sitä koskevista rajoituksista.

Pykälän 1 momentin mukaan ehdotettua lakia sovellettaisiin julkisen hallinnon asiakaspalvelujen antamiseen kuntien ylläpitämissä asiointipisteissä sekä julkisen hallinnon asiakaspalvelun järjestämiseen ja tuottamiseen viranomaisten yhteistyönä. Laissa säädettäisiin sekä lakiehdotuksen 2 luvussa tarkoitetusta järjestämisvelvoitteeseen perustuvasta yhteisestä asiakaspalvelusta että lain 3 luvussa tarkoitetusta sopimusperusteisesta yhteisestä asiakaspalvelusta.

Yhteisessä asiakaspalvelussa ei pykälän 2 momentin mukaan voitaisi hoitaa asiakaspalvelutehtäviä, jotka sisältävät julkisen vallan käyttöä tai jotka lain mukaan edellyttävät asiakkaan henkilökohtaista asiointia toimivaltaisessa viranomaisessa, jollei laissa toisin säädetä. Säännöksen mukaan näitä tehtäviä voisi yhteisessä asiakaspalvelussa kuitenkin hoitaa ehdotetussa laissa tarkoitettu toimivaltainen viranomainen.

Momentin ensimmäinen virke asettaisi rajoituksia yhteisessä asiakaspalvelussa hoidettaville tehtäville ja rajoittaisi näin myös palveluneuvojan toimivaltaa. Tehtävistä säädetään tarkemmin lain 7 §:ssä ja niiden aineellinen ala täsmentyy lain 9-13 §:n perusteella. Palveluneuvoja ei voisi kuitenkaan tehdä esimerkiksi hallinnon asiakkaiden oikeuksia ja velvollisuuksia koskevia hallintopäätöksiä tai käyttää muullakaan tavoin julkista valtaa. Palveluneuvojan tehtävät olisivat luonteeltaan yhteiseen asiakaspalveluun osallistuvien viranomaisen tehtäviä ja toimintaa avustavia ja tukevia, asiakaspalveluosaamista edellyttäviä tehtäviä, jotka hoidettaisiin yhteistyössä toimivaltaisten viranomaisten kanssa ja näiden ohjauksen ja valvonnan alaisuudessa. Tehtäviin mahdollisesti liittyvästä julkisen vallan käytöstä vastaisivat aina toimivaltaiset viranomaiset. Ehdotetun säännöksen toisen virkkeen mukaan tällaisia tehtäviä voisi yhteisessä asiakaspalvelussa kuitenkin hoitaa

toimivaltainen viranomainen. Asiasta säädettäisiin tarkemmin lain 8 §:ssä.

Momentin ensimmäisen virkkeen mukaan palveluneuvoja ei voisi myöskään hoitaa sellaisia tehtäviä, jotka lain mukaan edellyttävät palvelun käyttäjän henkilökohtaista asiointia toimivaltaisessa viranomaisessa. Tämä rajaus on katsottu tarpeelliseksi, koska näihin tehtäviin liittyy yleensä asian sisältöä koskeva erityisasiantuntemuksen tarve tai palvelun käyttäjän henkilökohtainen läsnäolo on ehdottoman tarpeellista esimerkiksi henkilön tunnistamisen tai henkilöllisyyden luotettavan selvittämisen taikka muun vastaavan syyn vuoksi. Ehdotetun säännöksen toisen virkkeen mukaan tällaisia tehtäviä voisi yhteisessä asiakaspalvelussa kuitenkin hoitaa toimivaltainen viranomainen.

Säännös mahdollistaisi kuitenkin sen, että yhteisessä asiakaspalvelussa voitaisiin hoitaa myös julkisia hallintotehtäviä, joissa käytetään julkista valtaa, tai jotka lain mukaan edellyttävät palvelun käyttäjän henkilökohtaista asiointia toimivaltaisessa viranomaisessa, jos siitä laissa erikseen säädettäisiin. Säännöksellä on haluttu varautua siihen, että tällaisia tarpeita saattaa ilmenee myöhemmin.

3 §. *Määritelmät*. Pykälä sisältäisi ehdotetussa laissa yleisesti käytettyjen keskeisten käsitteiden määritelmät.

Pykälän 1 kohdan mukaan ehdotetussa laissa tarkoitettaisiin toimivaltaisella viranomaisella sitä valtion viranomaista tai kuntaa taikka itsenäistä julkisoikeudellista laitosta, jonka toimialan asiakaspalvelutehtäviä tarjottaisiin yhteisessä asiakaspalvelussa. Asianomaiset valtion viranomaiset ilmenevät lähtökohtaisesti lain 6 §:stä. Sopimusperusteisessa yhteisessä asiakaspalvelussa voisi kysymykseen tulla myös muu valtion viranomainen sekä itsenäisistä julkisoikeudellisista laitoksista ainakin Kansaneläkelaitos. Ehdotetussa säännöksessä tarkoitettu kunta voisi olla mikä tahansa Suomen kunnista.

Pykälän 2 kohdan mukaan ehdotetussa laissa tarkoitettaisiin toimeksiantajalla sitä sopimusperusteisen yhteistyön osapuolta, jonka toimialan asiakaspalvelutehtävien hoitamisesta sovittaisiin palvelusopimuksessa. Sopimusperusteisesta yhteisestä asiakaspalvelusta säädetään lain 3 luvussa. Kysymys on toimeksiantosopimuksesta. Toimeksiantajana voisi toimia mikä tahansa valtion viranomainen, kunta tai itsenäinen julkisoikeudellinen laitos.

Pykälän 3 kohdan mukaan ehdotetussa laissa tarkoitettaisiin toimeksisaajalla sitä sopimusperusteisen yhteistyön osapuolta, joka ottaisi palvelusopimuksessa määritellyt asiakaspalvelutehtävät hoitaakseen. Sopimusperusteisesta yhteisestä asiakaspalvelusta säädetään lain 3 luvussa. Kysymys on toimeksiantosopimuksesta. Toimeksisaajana voisi toimia mikä tahansa valtion viranomainen, kunta tai itsenäinen julkisoikeudellinen laitos.

Pykälän 4 kohdan mukaan ehdotetussa laissa tarkoitettaisiin asiointipisteellä kunnan tai toimeksisaajan hallitsemaa toimitilaa, jossa hoidettaisiin ehdotetussa laissa tarkoitettuja asiakaspalvelutehtäviä. asiointipisteestä ja sitä koskevista yleisistä vaatimuksista säädetään lain 5 ja 14 §:ssä.

Pykälän 5 kohdan mukaan ehdotetussa laissa tarkoitettaisiin palveluneuvojalla kunnan tai toimeksisaajan palveluksessa olevaa henkilöä, joka työskentelee asiointipisteessä ja hoitaa asiakaspalvelutehtäviä. Tarkoituksena on, että palveluneuvojat olisivat työsuhteessa kuntaan.

2 Luku. Järjestämisvelvoitteeseen perustuva yhteinen asiakaspalvelu.

4 §. *Yhteistä asiakaspalvelua koskevat kunnan tehtävät.* Pykälässä säädettäisiin yhteistä asiakaspalvelua koskevasta kunnan järjestämisvelvoitteesta ja niistä kunnista, joita järjestämisvelvoite koskee, sekä järjestämisvelvoitteen siirtymisestä kuntien yhdistymistilanteissa.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin kunnalle kuuluvasta yhteistä asiakaspalvelua koskevasta järjestämisvelvoitteesta. Kyseessä on uusi kuntien lakisääteinen tehtävä, josta seuraisi kunnille kahdentyyppisiä velvoitteita. Ensinnäkin kuntien tehtäväksi tulisi järjestää 6 §:ssä tarkoitettujen valtion viranomaisten asiakaspalvelutehtävien hoitaminen siten kuin siitä tässä laissa ja sen nojalla säädetään. Tässä on kyse siitä, että kuntien palveluneuvojat hoitaisivat asianomaisten valtion viranomaisten asiakaspalvelutehtäviä kuntien yl-

läpitämissä asiointipisteissä. Niitä valtion viranomaisia, joiden asiakaspalvelutehtäviä kuntien tulisi järjestämisvelvoitteeseen perustuen hoitaa, olisivat ehdotuksen mukaan poliisilaitokset, Verohallinto, maistraatit sekä työ- ja elinkeinotoimistot. Kuntien hoidettavaksi kuuluvien asiakaspalvelutehtävien sisältö määritettäisiin lain 7 §:ssä. Ne valtion viranomaisten tehtäväalueet, joihin kuuluvia palveluja kuntien tulisi antaa 7 §:n 1 momentissa säädetyin tavoin, määritettäisiin lain 9-12 §:ssä. Valtioneuvoston asetuksella annettaisiin lisäksi tarkempia säännöksiä yhteisessä asiakaspalvelussa hoidettavista valtion viranomaisten tehtäväalueisiin kuuluvista palveluista sekä voitaisiin säätää tarkemmin niiden hoitamisen järjestämisestä ja keinoista.

Lisäksi järjestämisvelvoitteesta seuraisi kunnille velvollisuus luoda ja ylläpitää edellytykset sille, että edellä tarkoitettujen valtion viranomaisten palveluita voidaan tarjota yhteisessä asiakaspalvelussa lain 8 §:ssä tarkoitetuin tavoin. Sen lisäksi, että yhteisen asiakaspalvelun toteuttamiseksi perustettavissa asiointipisteessä hoidettaisiin edellä esitetyn mukaisesti valtion viranomaisten asiakaspalvelutehtäviä kuntien palveluneuvojien antamana, voisi lain 8 §:n mukaan toimivaltainen viranomainen antaa yhteisessä asiakaspalvelussa asiakaspalvelua joko 8 §:n 1 momentissa tarkoitetuin tavoin etäpalvelujärjestelmän välityksellä tai 8 §:n 2 momentin mukaisesti siten, että toimivaltaisen viranomaisen henkilöstöön kuuluva hoitaa asiakaspalvelutehtäviä paikan päällä kunnan ylläpitämässä asiointipisteessä. Etäpalvelujärjestelmällä tarkoitetaan sellaista yhteisessä asiakaspalvelussa käytettävää tieto- ja viestintäteknistä järjestelmää, jolla asiointipisteessä muodostettaisiin puhe- ja näköyhteys (etäyhteys) asiakkaan ja toimivaltaisen viranomaisen välille ja jonka avulla näiden kesken voitaisiin välittää asiakirjoja. Säännösehdotuksen mukaan yhteisen asiakaspalvelun järjestämisvelvoitteesta seuraisi kunnille velvollisuus luoda ja ylläpitää edellytykset sille, että 6 §:ssä tarkoitettujen valtion viranomaisten palveluita voidaan tarjota asiointipisteessä näillä 8 §:ssä säädettäväksi ehdotettavin tavoin. Lain 14 §:ään ehdotetut asiointipisteen yleiset vaatimukset yhdessä 26 §:ssä säädettäväksi esitettyjen yhteisen asiakaspalvelun tietojärjestelmien kanssa muodostavat toiminnalliset vähimmäisedellytykset sille, että asiointipisteessä on mahdollista tarjota toimivaltaisten viranomaisten palveluita 8 §:n mukaisesti etäpalvelujärjestelmän välityksellä tai toimivaltaisen viranomaisen omalla henkilöstöllä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kunnan velvoitteesta hoitaa sille tämän lain mukaan kuuluvat valtion viranomaisten asiakaspalvelutehtävät itse. Tällä tarkoitetaan asiakaspalvelutehtävien hoitamista kunnan palveluksessa olevalla henkilöstöllä. Koska yhteisessä asiakaspalvelussa on kyse valtion viranomaisille kuuluvien tehtävien hoitamisesta, kunnalle ei ole asianmukaista antaa päätösvaltaa tehtävien edelleen delegoimiseksi. Tehtävän tuottamistapaa koskeva rajoitus muodostaa poikkeuksen kuntalain 2 §:n 3 momenttiin nähden, eivätkä kunnat voisi siten hoitaa järjestämisvelvoitteeseen perustuvaa asiakaspalvelutehtävää yhteistoiminnassa muiden kuntien kanssa tai hankkia tehtävien hoidon edellyttämiä palveluja muilta palvelujen tuottajilta. Tehtävien hoitamistapaa koskeva velvoite koskisi yksinomaan kunnille ehdotetussa 7 §:ssä säädettävien valtion asiakaspalvelutehtävien hoitamista eikä se estäisi asiointipisteen tukitoimintojen kuten esimerkiksi ICT-tuen hankkimista muualta. Koska palveluneuvojat eivät hoitaisi yhteisessä asiakaspalvelussa sellaisia valtion viranomaisten asiakaspalvelutehtäviä, jotka sisältävät julkisen vallan käyttöä, olisivat palveluneuvojat työsopimussuhteessa kuntaan.

Pykälän 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi niistä kunnista, joita järjestämisvelvoite koskee. Säännös sisältäisi luettelon järjestämisvelvollisista kunnista. Järjestämisvelvoite ei koskisi kaikkia Manner-Suomen kuntia, vaan siitä johtuva tehtävä annettaisiin ainoastaan tietyille laissa säädetyille kunnille. Ahvenanmaan itsehallintolaissa säädetystä valtakunnan ja maakunnan välisestä toimivallan jaosta johtuvista syistä järjestämisvelvoite ei myöskään koskisi Ahvenanmaan maakunnan alueella olevia kuntia. Järjestämisvelvollisia kuntia olisi säännösehdotuksen mukaan kaikkiaan 144. Sääntelyratkaisu poikkeaa tavanomaisesta ja sääntely ehdotetaan toteutettavaksi lakitasoisena, sillä esityksen valmistelussa on todettu, että järjestämisvelvollisiksi valikoituvia kuntia ei ole

mahdollista johtaa riittävän täsmällisesti ja tarkkarajaisesti lailla säädettävästä kriteeristöstä. Kunnan määräytyminen järjestämisvelvolliseksi kunnaksi edellyttää aina jossakin määrin tarkoituksenmukaisuusharkintaa, jossa joudutaan ottamaan huomioon muun muassa palvelujen saavutettavuuteen liittyviä seikkoja. Lisäksi kyse on kunnille annettavasta tehtävästä. Asiasta säätämisen on tällaisessa tilanteessa arvioitu perustuslain 121 §:n 2 momentin ja 80 §:n 1 momentin mukaan kuuluvan lain alaan. Säännöksen sisältämän kuntaluettelon tarkistaminen tapahtuisi siis aina lakia muuttamalla. Tämä takaisi sen, että muutostarvetta koskeva tarkoituksenmukaisuusharkinta tapahtuisi aina lainsäätäjän toimesta. Lain 32 § sisältäisi lain voimaantulon vaiheittaisuutta koskevan säännöksen, jonka mukaan ehdotetussa laissa tarkoitetut velvoitteet tulisivat kaikissa kunnissa voimaan vaiheittain ja maakunnittain viimeistään vuonna 2019. Tarkoituksena on, että laissa kunnille asetettua yhteisen asiakaspalvelun järjestämisvelvoitetta arvioitaisiin lain voimaantulon jälkeen ja tehtäisiin arvioinnin tulosten perusteella esitykset mahdollisista muutostarpeista. Arviointi tulisi tehdä säännöllisesti niin, että ensimmäinen arvio tehtäisiin lain voimaantuloajanjakson aikana ja seuraavat arvioinnit tämän jälkeen määrävuosittain esimerkiksi kolmen vuoden välein.

Ehdotetulla sääntelyratkaisulla pyritään siihen, että valtion käyntiasiakaspalvelut ovat saavutettavissa kattavasti ja yhdenvertaisesti koko maassa ottaen huomioon yhteiseen asiakaspalveluun osallistuvien viranomaisten oma palvelupisteverkko sekä toisaalta yhteisen asiakaspalvelun palvelupisteverkko. Julkisen hallinnon taloudellisten voimavarojen tarkoituksenmukaisen käyttämisen on kuitenkin arvioitu asettavan rajat sille, kuinka tiheä toimivaltaisten viranomaisten omien palvelupisteiden ja julkisen hallinnon yhteisten asiointipisteiden palvelupisteverkkokokonaisuus voidaan maahan muodostaa. Tavoitteena on, että yhteinen asiointipisteverkko takaa yhdessä valtion viranomaisten oman toimipisteverkon kanssa yhdenvertaisen asiakaspalveluiden saatavuuden koko maassa, mutta samalla palvelupisteverkon tulee olla sellainen, että se myös mahdollistaa asiakaspalvelutoiminnan tuottavan ja tehokkaan järjestämisen. Ehdotuksen mukaan julkisen hallinnon taloudellisten resurssien tarkoituksenmukaisen käytön kannalta ei ole perusteltua velvoittaa kaikkia kuntia ylläpitämään yhteistä asiakaspalvelua. Sijoitettaessa asiointipiste jokaiseen Manner-Suomen kuntaan tulisi asiointipisteverkosta asiointipisteiden sijainnin kannalta epätasainen, palvelutarpeen kannalta arvioituna monilla alueilla epätarkoituksenmukaisen tiheä, runsaasti taloudellisia voimavaroja vievä sekä viranomaistoiminnan tehokkuuden kannalta arvioituna tuottamaton. Kunnan asukaslukuun pohjautuva yhteisen asiointipisteen asiakaspohja vaihtelisi alle tuhannesta asiakkaasta noin 600 000 asiakkaaseen. Joka arkipäivä vuoden ympäri auki olevan asiointipisteen ylläpitäminen edellyttää, että asiointipisteessä työskentelee useampia henkilöitä, ja useamman palveluneuvojan kustannustehokas työllistäminen edellyttää riittävän laajaa kysyntäpohjaa.

Koska yhteisillä asiointipisteillä ei lakiehdotuksen mukaan olisi valtion palveluiden osalta alueellista toimivaltaa, eivät kuntarajat ja tietyn kunnan jäsenyys muodostaisi rajoitusta valtion palvelun saamiselle yhteisestä asiointipisteestä. Käyntiasiakaspalveluiden alueellisesti yhdenvertaisen saatavuuden toteuttaminen ei siten asiakkaan kannalta tarkasteltuna edellytä, että yhteinen asiointipiste perustettaisiin jokaiseen kuntaan, vaan merkityksellistä on se, että palvelu on saatavilla kohtuullisella etäisyydellä ja saavutettavuudella henkilön asuinpaikasta. Alueellisesti yhdenvertaista julkisen hallinnon käyntiasiakaspalvelujen saatavuutta ehdotetaankin tarkasteltavan yksittäistä kuntaa laajemmalla alueella, jota kutsutaan esityksessä yhteisen asiakaspalvelun vaikutusalueeksi.

Kuntien valikoituminen järjestämisvelvoitteen piiriin on pyritty ehdotuksessa toteuttamaan siten, ettei yhteisten asiointipisteiden ja lakisääteisesti yhteiseen asiakaspalveluun osallistuvien viranomaisten omien toimipisteiden kesken synny tarpeetonta päällekkäisyyttä ja että yhteisen asiointipisteen vaikutusalueen asukkaista vähintään 90 %:lla on asiointipisteeseen maanteitse tai rautateitse lyhyempi matka kuin 40 kilometriä. Tosiasiassa taajaan asutuilla alueilla ehdotetulla palvelupisteverkolla asiointimatkat muodostui-

sivat selvästi tätä lyhyemmiksi. Vaikutusalue muodostuisi ehdotetun 5 §:n 3 momentin mukaan yhdestä tai useammasta kunnasta tai kunnan osasta. Vaikutusalueen määrittelyssä otettaisiin huomioon se, kuinka työssäkäynti ja asiointi alueella tavanomaisesti suuntautuu. Valtioneuvoston asetuksella annettaisiin tarkempia säännöksiä asiointipisteen vaikutusalueen määrittelystä ja muodostumisesta.

Ehdotetulla palvelupisteverkolla ei ole tarkoitus aiheuttaa tarpeetonta päällekkäisyyttä valtion viranomaisten omien toimipisteiden kanssa. Siksi järjestämisvelvollisuutta ei ole osoitettu sellaisille paikkakunnille, joissa kahdella tai useammalla neljästä lakisääteisesti yhteiseen asiakaspalveluun osallistuvasta valtion viranomaisesta on oma toimipiste. Tästä johtuen lakisääteisiä yhteisiä asiointipisteitä ei perustettaisi maan suurimpiin kaupunkeihin eikä maankuntakeskuksiin. Valtion viranomaiset ja kyseiset kunnat voisivat tarvittaessa kuitenkin sopia ehdotetun lain 3 luvussa tarkoitetun sopimusperusteisen yhteisen asiakaspalvelun järjestämisestä.

Ehdotetulla sääntelyratkaisulla ei kaikilta osin päästä edellä todettuun saavutettavuustavoitteeseen, sillä järjestämisvelvollisten kuntien ja yhteisten asiointipisteiden kokonaismäärää rajoittavana tekijänä on pyrkimys mahdollistaa käyntiasiakaspalveluiden tuottava, tehokas ja taloudellinen järjestäminen, mikä edellyttää riittävän laajaa kysyntää asiakaspalveluille. Harvaan asutuilla alueilla ja laajoissa kunnissa edellä todetun saavutettavuustavoitteen saavuttaminen edellyttäisi, että kuntaan perustettaisiin yhtä useampia asiointipisteitä. Esimerkiksi Lapin maakunnan pinta-alalta laajoissa kunnissa edellä todetun 40 kilometrin tavoitteen saavuttaminen edellyttäisi useampia asiointipisteitä. Tällaisissa muutenkin asukasmäärältään pienissä kunnissa kuntakeskuksen ulkopuolelle perustettavissa asiointipisteissä olisi kunnan ja valtion käyntiasiakaspalveluiden kysyntä hyvin vähäistä asukasmäärien vähäisyydestä johtuen. Ehdotuksessa ei ole katsottu perustelluksi esittää, että kunnat velvoitettaisiin tällaisessa tilanteessa perustamaan yhtä useampia asiointipisteitä.

Ehdotuksessa on pidetty lähtökohtana lisäksi sitä, että järjestämisvelvoite osoitetaan sellaisille kunnille, joille alueen asiointi ja työssäkäynti muutoinkin tavanomaisesti suuntautuu. Tilanteissa, joissa saavutettavuustavoitteeseen voitaisiin päästä useammalla vaihtoehtoisella kuntaratkaisulla, ehdotetaan järjestämisvelvoite annettavaksi sellaiselle kunnalle, jolla on muitakin vetovoimatekijöitä alueella ja joka siten luontevimmin toimii alueen asiointikeskuksena.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin järjestämisvelvoitteen siirtymisestä tilanteissa, joissa kuntajako muuttuu kuntien yhdistyessä. Lain 4 §:n 3 momentin vuoksi ehdotetaan säädettäväksi järjestämisvelvoitteen seuraannosta kuntajaon muutostilanteissa. Lisäksi säännöksellä mahdollistettaisiin se, ettei 4 §:n 3 momentin kuntaluetteloa olisi välttämätöntä muuttaa aina välittömästi kuntajaon muuttuessa, vaan järjestämisvelvoite siirtyisi uudelle kunnalle suoraan lain nojalla säännöksessä ehdotetuin tavoin.

Säännösehdotuksen mukaan kuntien yhdistyessä järjestämisvelvoite siirtyy kuntien yhdistymisen tuloksena syntyneelle uudelle kunnalle. Kuntien yhdistymisellä tarkoitetaan kuntajakolaissa säädetyn tavoin kuntajaon muuttamista, jossa yksi tai useampi kunta lakkaa ja yhdistyy olemassa olevaan kuntaan, kunnat lakkaavat ja ne yhdistetään perustamalla uusi kunta tai kunnan alue jaetaan kahden tai useamman kunnan kesken siten, että jaettava kunta lakkaa. Säännösehdotuksessa uudella kunnalla tarkoitettaisiin kuntajakolain käsitteistön tavoin kaikilla kuntajakolaissa mainituilla kolmella eri tavalla toteutettujen kuntien yhdistymisten tuloksena syntyneitä kuntia.

Niitä tilanteita varten, joissa järjestämisvelvollisen kunnan alue jaetaan kahden tai useamman kunnan kesken siten, että jaettava kunta lakkaa, ehdotetaan säädettäväksi, että järjestämisvelvoite siirtyy sille uudelle kunnalle, jonka alueella 5 §:n 1 momentissa tarkoitettu järjestämisvelvoitteeseen perustuva asiointipiste kuntajaon muutoksen jälkeen sijaitsee.

5 §. *Asiointipiste.* Pykälässä säädettäisiin 4 §:n 3 momentissa tarkoitetun kunnan velvollisuudesta perustaa asiointipiste yhteisen asiakaspalvelun hoitamista varten ja seikoista, jotka ohjaavat asiointipisteen sijoittamista kunnan alueella. Lisäksi pykälässä säädettäisiin asiointipisteen vaikutusalueen muodos-

tumisesta ja määrittelystä sekä annettaisiin valtioneuvostolle valtuus antaa asetuksella tarkempia säännöksiä asiasta. Pykälässä säädettäisiin myös asiointipisteiden toiminnan jatkumisesta kuntien yhdistyessä.

Pykälän 1 momentin mukaan järjestämisvelvoitteen piiriin kuuluvan kunnan olisi perustettava asiointipiste yhteisen asiakaspalvelun hoitamista varten. asiointipisteellä tarkoitetaan kunnan hallitsemaa toimitilaa, jossa hoidetaan tässä laissa tarkoitettuja asiakaspalvelutehtäviä. Asiointipisteen perustamis- ja ylläpitovelvoite koskisi niitä kuntia, joita lain 4 §:n 3 momentin mukaan järjestämisvelvoite koskee. Kunnan tulisi perustaa asiointipiste kunnan alueelle. Asiointipisteessä hoidettaisiin kuntien omia asiakaspalveluja siten kuin siitä 13 §:ssä säädetään sekä 6 §:ssä säädettyjen valtion viranomaisten asiakaspalveluja siten kuin siitä 7 §:ssä ja 8 §:ssä säädetään. Tämän lisäksi asiointipisteessä voisi kunnan omien päätösten mukaisesti antaa esimerkiksi muuta kunnan toimintoihin liittyvää asiakaspalvelua sekä 3 luvussa tarkoitettuna sopimusperusteisena yhteisenä asiakaspalveluna muiden valtion viranomaisten, itsenäisten julkisoikeudellisten laitosten sekä muiden kuntien tai kuntayhtymien asiakaspalveluja. Kunta voisi muun lainsäädännön mahdollistamin tavoin sopia myös yksityisten palveluntuottajien ja kolmannen sektorin kanssa asiointipisteen toimitilan yhteiskäytöstä.

Kunnan velvollisuutena olisi perustaa yksi asiointipiste, mutta kunta voisi omalla päätöksellään perustaa myös useampia asiointipisteitä. Tällaiset kunnan omilla päätöksillään perustamat asiointipisteet eivät olisi 4 §:ssä tarkoitettuun järjestämisvelvoitteeseen perustuvia asiointipisteitä. Lain 30 §:n 2 momentin mukaan valtion varoista maksettaisiin kunnalle korvaus valtion viranomaisen asiakaspalvelutehtävien hoitamisen kustannuksista useammassa kuin yhdessä asiointipisteessä edellyttäen, että valtiovarainministeriö valtion talousarvion puitteissa antaa kunnalle etukäteen luvan useamman kuin yhden asiointipisteen perustamiselle. Pääsääntöisesti valtio osallistuisi siten ainoastaan yhden asiointipisteen kustannuksiin. Kuitenkin tilanteissa, joissa kunnan velvollisuudeksi tulisi ehdotetun 5 §:n 3 momentin johdosta ylläpitää kuntajaon muutoksen jälkeen yhtä useampia asiointipisteitä, osallistuisi valtio näiden kaikkien asiointipisteiden ylläpitoon 30 §:n 2 momentissa säädetyin tavoin. Tarkoituksena on, että lain 17 §:n 2 momentissa tarkoitettu julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelun neuvottelukunta käsittelisi ja tarvittaessa vahvistaa yleiset periaatteet palvelupisteiden perustamiselle.

Pykälässä ehdotetaan lisäksi säädettäväksi kriteereistä, jotka ohjaavat asiointipisteen sijoittamista kunnissa. Säännösehdotuksen mukaan kunnan on sijoitettava asiointipiste alueellaan siten, että sijoittamisella voidaan edistää yhteisessä asiakaspalvelussa tuotettavien palvelujen kattavaa saatavuutta palvelupisteen vaikutusalueella sekä palvelutoiminnan tuottavuutta ja tehokkuutta. Sääntelyllä pyritään siihen, että 1 §:n mukainen lain tarkoitus toteutuisi myös yksittäisten asiointipisteiden sijoittelun kautta. asiointipisteen sijoittamisesta päättäisi järjestämisvastuussa oleva kunta ja arvio siitä, miten asiointipisteen sijoittamisella voidaan edistää säännösehdotuksessa mainittuja tavoitteita, tulisi tehdä kunkin alueen erityispiirteet huomioiden.

Palveluiden kattavaa saatavuutta voidaan edistää esimerkiksi sijoittamalla asiointipiste siten, että asiointipisteeseen on mahdollisimman lyhyt matka mahdollisimman suurella osalla vaikutusalueen asukkaista, että asiointipisteeseen on hyvät liikenneyhteydet tai että sijoituspaikan muista vetovoimatekijöistä, kuten esimerkiksi kaupan keskittymistä johtuen, vaikutusalueen tavanomainen asiointi suuntautuu muutoinkin asiointipisteen sijoituspaikkaan. Palveluiden saatavuuden edistämiseen kuuluu myös se, että asiointipisteen sijainnilla edistetään palveluiden saatavuutta yhdenvertaisesti eri asiakasryhmille. Erityisesti vanhusten ja nuorten osalta, joilla asioiminen asiointipisteessä on riippuvainen muuta väestönosaa useammin joukkoliikenteestä, on palveluiden tosiasiallisen saatavuuden kannalta tärkeää, että palveluihin pääsee mahdollisimman hyvin joukkoliikennettä käyttäen. Käyntiasiakaspalveluiden tosiasialliseen saatavuuteen liittyy myös asiointipisteen sijoittaminen siten, että esteettömyyden vaatimukset toteutuvat.

asiointipisteen sijoittamisessa tulee ottaa huomioon palveluiden saatavuus koko palvelupisteen vaikutusalueella, ei yksinomaan asiointipistettä ylläpitävässä kunnassa. asiointipisteen sijoittamisella tulee siis edistää kaikkien kyseisen asiointipisteen vaikutusalueeseen kuuluvien kuntien tai kunnanosien asukkaiden palveluiden saatavuutta. Palvelupisteen vaikutusalueen muodostumisesta ja määrittelystä säädettäisiin pykälän 2 momentissa sekä tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. asiointipisteen saavutettavuutta vaikutusalueella on perusteltua arvioida samoista lähtökohdista kuin ehdotetun 4 §:n 3 momentin taustalla on.

Säännösehdotuksen mukaan asiointipisteen sijoittamisella tulee voida edistää myös palvelutoiminnan tuottavuutta ja tehokkuutta. Tarkastelukulmana tällöin on viranomaisten toiminnan tuottavuus ja tehokkuus. Tuottavuutta ja tehokkuutta tulisi tarkastella sekä kunnan toiminnan kannalta että 6 §:ssä säädettyjen valtion viranomaisten toiminnan kannalta. Edellä todetut seikat, jotka edistävät palvelujen saatavuutta, edistävät usein myös palvelutoiminnan tuottavuutta ja tehokkuutta. Lisäksi palvelutoiminnan tuottavuutta ja tehokkuutta saattaa edistää esimerkiksi se, että asiointipisteen sijoittamisessa kyetään hyödyntämään olemassa olevia asiakaspalvelutiloja.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi asiointipisteiden vaikutusalueista. Ainoastaan osalle kunnista säädettävästä järjestämisvelvoitteesta johtuen joihinkin asiointipisteisiin suuntautuu tavanomaisesti asiointia myös muista kunnista tai kuntien osista kuin asiointipistettä ylläpitävästä kunnasta. Lakiehdotuksen 21 §:n 1 momentin mukaan valtion viranomaisten 7 §:ssä tarkoitettuja käyntiasiakaspalveluja hoidetaan yhteisessä asiakaspalvelussa ilman alueellisia toimivaltarajoja eli siten, että asiakas voi asioida missä tahansa yhteisessä asiointipisteessä. Valtakunnallisesta toimivallasta huolimatta kullekin järjestämisvelvoitteeseen perustuvalle asiointipisteelle ehdotetaan määritettäväksi vaikutusalue, joka ensinnäkin vaikuttaisi ehdotetun 5 §:n 1 momentin mukaan siihen, millä tavoin järjestämisvastuussa olevan kunnan tulee sijoittaa asiointipiste alueelleen. Lisäksi vaikutusalueen määrittely vaikuttaisi valtion varoista kunnalle maksettavan korvauksen suuruuteen.

Ehdotuksen mukaan asiointipisteen vaikutusalueeseen voi 4 §:n 3 momentissa mainitun kunnan lisäksi kuulua muita kuntia tai muiden kuntien osia. Vaikutusalue voisi siten muodostua yksinomaan 4 §:n 3 momentissa tarkoitetusta järjestämisvelvollisesta kunnasta tai siihen voisi tällaisen kunnan lisäksi kuulua yksi tai useampia muita kuntia tai muiden kuntien osia. Vaikutusaluemäärittelyssä arvioitaisiin sitä, miltä alueelta asioidaan järjestämisvelvollisen kunnan ylläpitämässä asiointipisteessä. Tämän vuoksi vaikutusalueen määrittelyssä esitetään otettavaksi huomioon se, kuinka työssäkäynti ja asiointi alueella tavanomaisesti suuntautuu. Asioinnin suuntautumisella tarkoitettaisiin asiointia sekä kaupallisiin palveluihin että julkisiin palveluihin. Joissain sellaisissa kunnissa, joissa ei ole yhteistä asiakaspalvelua, saattaa työssäkäynti ja asiointi suuntautua eri osista kuntaa merkittävissä määrin eri suuntiin. Tämän vuoksi ehdotetaan, että asiointipisteen vaikutusalueeseen voisi kuulua kokonaisten kuntien lisäksi kuntien osia.

Momentti sisältäisi myös asetuksenantovaltuuden. Ehdotuksen mukaan valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä asiointipisteen vaikutusalueen määrittelystä ja muodostumisesta. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin kunkin järjestämisvelvollisen kunnan osalta se, mitkä muut kunnat tai muiden kuntien osat kuuluvat järjestämisvelvollisessa kunnassa olevan asiointipisteen vaikutusalueeseen. Jos kunta kuuluisi useamman kuin yhden asiointipisteen vaikutusalueeseen, tulisi käytännössä kunnan asukasluku jakaa eri asiointipisteiden vaikutusalueisiin

Pykälän 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että kuntien yhdistyessä järjestämisvelvoitteeseen perustuvat asiointipisteet jatkavat toimintaansa uudessa kunnassa. Säännöksessä kuntien yhdistymisellä ja uudella kunnalla tarkoitetaan mitä edellä 4 §:n 4 momentin perusteluissa on todettu. Pykälän 3 momentin säännöksellä pyritään takaamaan julkisen hallinnon käyntiasiakaspalveluiden kattava saatavuus myös tilanteissa, joissa kuntien koko kasvaa kuntajaon muuttuessa. Kun järjestämisvastuussa olevia kuntia yh-

distyy, ei asukkaiden käyntiasiakaspalveluiden tarve lähtökohtaisesti muutu kuntarajojen muutoksen myötä. Tällöin on perusteltua, että asiointipisteiden verkko säilyy kuntajaon muutoksesta huolimatta samanlaisena kuin se oli ennen kuntajaon muutosta.

Säännös olisi velvoittava ja asiointipisteiden toiminnan jatkamisvelvoite koskisi kaikkia niitä asiointipisteitä, jotka ovat olleet järjestämisvelvoitteeseen perustuen olemassa ennen kuntien yhdistymistä. Jos kunta olisi perustanut pykälän 1 momentissa tarkoitetuin tavoin omalla päätöksellään useampia asiointipisteitä, ei jatkamisvelvoite koskisi näitä asiointipisteitä, vaan ainoastaan yhtä asiointipistettä kutakin yhdistymisessä mukana olevaa järjestämisvelvollista kuntaa kohden.

Pykälän 3 momentin toiseen virkkeeseen sisältyvä säännös mahdollistaisi poikkeusten tekemisen jatkamisvelvoitteeseen. Ehdotetun säännöksen mukaan valtioneuvosto voisi päättää, että uuden kunnan järjestämisvelvoitteeseen ei kuulu kaikkien uuden kunnan alueella olevien asiointipisteiden ylläpitäminen, jos tämä on perusteltua ottaen huomioon asiakaspalvelun saatavuus asiointipisteiden vaikutusalueella sekä asiakaspalvelutoiminnan tuottavuus ja tehokkuus. Toimintaympäristössä ja sähköisten palveluiden kehityksessä tapahtuvien muutosten vuoksi on tarpeellista mahdollistaa joustavuus asiakaspalveluverkon ylläpitämisessä ja kehittämisessä. Jos valtioneuvosto arvioi, että kunnan tai valtion viranomaisten asiakaspalvelutoiminnan tuottavuus ja tehokkuus puoltavat jonkin uuden kunnan alueella olevan asiointipisteen lakkauttamista ja että asiakaspalvelun saatavuus vaikutusalueella voidaan riittävästi turvata asiointipisteen lakkauttamisesta huolimatta, voisi se päättää, että uuden kunnan järjestämisvelvoitteeseen ei kuulu kaikkien sen alueella olevien asiointipisteiden ylläpitäminen. Palveluiden saatavuuden arviointi tulisi tehdä ottaen huomioon koko asiointipisteen vaikutusalueen palveluiden saatavuus. Valtioneuvosto voisi päättää asiasta kuntajaon muutoksesta päättäessään tai myöhemmin. Muutoksenhakukiellosta valtioneuvoton päätökseen säädettäisiin 31 §:ssä.

6 §. *Yhteiseen asiakaspalveluun osallistuvat valtion viranomaiset.* Pykälässä säädettäisiin niistä valtion viranomaisista, joiden palveluja hoidetaan lakisääteisesti yhteisessä asiakaspalvelussa. Kunkin valtion viranomaisen yhteisessä asiakaspalvelussa hoidettavista palveluista säädettäisiin 9-12 §:ssä ja palveluiden antamisen tavoista 7 ja 8 §:ssä. Kunnan tulisi järjestämisvelvoitteestaan johtuen järjestää tässä pykälässä säädettävien valtion viranomaisten asiakaspalvelutehtävien hoitaminen sekä luotava edellytykset sille, että tässä pykälässä säädettävien valtion viranomaisten palveluita voidaan tarjota asiointipisteessä 8 §:ssä tarkoitetuin tavoin.

Pykälän 1 kohdan mukaan yhteisessä asiakaspalvelussa hoidettaisiin poliisin hallinnosta annetussa laissa (110/1992) tarkoitettujen poliisilaitosten asiakaspalvelutehtäviä. Yhteisessä asiakaspalvelussa annettavat asiakaspalvelutehtävät koskisivat erikseen säädettyjä poliisin lupa- ja löytötavarapalveluita. Poliisi käsittelee matkustusasiakirjoihin, ajolupa-asioihin ja muihin yksityisten henkilöiden hakemiin liikenteeseen liittyviin lupiin, ase-asioihin ja yksityisen turva-alan lupiin liittyviä asioita sekä arpajaisiin ja rahankeräyksiin liittyviä asioita. Lisäksi poliisilla on jaettua toimivaltaa maahanmuuttoon liittyvissä luvissa Maahanmuuttoviraston kanssa. Poliisi käsittelee muukalaispasseihin ja pakolaisen matkustusasiakirjoihin sekä oleskelulupiin liittyviä asioita ja tekee jatkopäätöksiä viisumeissa. Poliisi ratkaisee myös yleisötilaisuuden järjestämiseen liittyviä asioita, ilotulituksiin, teiden sulkemiseen rallikilpailun vuoksi ja moniin muihin yksittäisiin kysymyksiin liittyviä lupa- ja ilmoitusasioita. Toimivaltaisena viranomaisena poliisille säädetyissä yhteisessä asiakaspalvelussa annettavissa lupa-asioissa toimivat paikalliset poliisilaitokset. Poliisin hallinnosta annetun lain 1 §:n 2 momentin mukaan poliisilaitokset ovat Poliisihallituksen alaisia paikallishallintoviranomaisia.

Pykälän 2 kohdan mukaan yhteisessä asiakaspalvelussa hoidettaisiin Verohallinnosta annetussa laissa (503/2010) tarkoitetun Verohallinnon asiakaspalvelutehtäviä. Verohallinnosta annetun lain 1 §:n mukaan verotusta varten on valtiovarainministeriön alainen Verohallinto, jonka virka-alueena on koko maa. Lain 2 §:n 1 momentin mukaan Verohallinnon tehtävänä on verotuksen toimittaminen, verovalvonta, verojen ja maksujen kanto, pe-

rintä ja tilitys sekä veronsaajien oikeudenvalvonta sen mukaan kuin erikseen säädetään. Verohallinnolla on myös muita erikseen säädettyjä tehtäviä.

Pykälän 3 kohdan mukaan yhteisessä asiakaspalvelussa hoidettaisiin rekisterihallintolaissa (166/1996) tarkoitettujen maistraattien asiakaspalvelutehtäviä. Rekisterihallintolain 3 §:n mukaan väestökirjanpidon sekä muun rekisterihallinnon paikallisviranomaisina, sen mukaan kuin erikseen säädetään, ovat maistraatit. Rekisterihallintoasetuksen (248/1996) 1 §:n mukaan maistraatit ovat aluehallintoviraston alaisia rekisterihallinnon paikallisviranomaisia. Rekisterihallinto ja väestökirjanpito kuuluvat valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) 17 §:n mukaan valtiovarainministeriön toimialaan. Maistraatit vastaavat toimialueensa väestötiedoista ja hoitavat muita niille kuuluvia väestökirjanpitotehtäviä sekä vaaleihin ja kansanäänestyksiin liittyviä tehtäviä. Maistraatit toimivat kaupparekisterin ja yhdistysrekisterin paikallisviranomaisina ja holhousviranomaisina sekä hoitavat kuluttajaneuvontatehtäviä sekä yleishallinto- ja palvelutehtäviä siten kuin niistä erikseen säädetään. Maistraatin virkamiehellä voi myös olla vihkimisviranomaiselle, julkiselle notaarille sekä julkiselle kaupanvahvistajalle kuuluvia tehtäviä.

Pykälän 4 kohdan mukaan yhteisessä asiakaspalvelussa hoidettaisiin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetussa laissa tarkoitettujen työ- ja elinkeinotoimistojen asiakaspalvelutehtäviä. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksesta annetun lain 13 §:n 1 momentin mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten alaisina paikallishallinnon viranomaisina toimii työ- ja elinkeinotoimistoja. Lain 14 §:n mukaan työ- ja elinkeinotoimistojen tehtävänä on edistää työvoiman saatavuuden turvaamista ja työllisyyden parantamista, toimeenpanna julkinen työvoimapalvelu, edistää maahanmuuttajien kotoutumista, tarjota yrityspalveluihin liittyvää neuvontaa sekä hoitaa muut sille säädetyt tai elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen sille määräämät tehtävät.

7 §. *Yhteisessä asiakaspalvelussa hoidettavat asiakaspalvelutehtävät.* Pykälässä 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi palveluneuvojan yhteisessä asiakaspalvelussa hoitamista asiakaspalvelutehtävistä ja 2 momentissa asiakaspalvelutehtävien hoitamisen tavoista. Säännöksellä määritellään kattavasti ne asiakaspalvelutehtävät, joita palveluneuvojat voivat toimivaltaisen viranomaisen puolesta antaa. Ehdotetut palveluneuvojan tehtävät vastaavat sisällöllisesti 1-7 kohtien osalta niitä tehtäviä, joita kumottavaksi ehdotetun julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetun lain nojalla voidaan yhteispalvelusopimuksella siirtää toimeksisaajan hoidettaviksi.

Ehdotetun pykälän 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettu palvelua käyttävän henkilön henkilöllisyyden toteaminen tapahtuisi asioinnin yhteydessä tarpeen vaatiessa. Toteaminen tapahtuu käytännössä tarkistamalla henkilöllisyys henkilöllisyyttä osoittavasta asiakirjasta. Henkilöllisyyden varmentaminen liittyy sähköiseen asiointiin ja sillä tarkoitetaan menettelyä, jossa virkailija todettuaan asiakkaan henkilöllisyyden voi hänen valtuuttamanaan omalla sähköisellä tunnisteellaan käyttää vuorovaikutteista sähköistä palvelua asiakkaan puolesta. Kunnan tai toimeksisaajan on huolehdittava, että valtuutus tulee dokumentoitua ja että se on tarvittaessa aina selvitettävissä myös jälkikäteen. Tällainen menettely tulee kysymykseen muun muassa tilanteissa, joissa asiakkaalla ei ole sähköistä tunnistetta, mutta palvelu on saatavana sähköisenä

Momentin 2 kohdassa ehdotetaan säädettäväksi, että yhteisessä asiakaspalvelussa otetaan vastaan toimivaltaiselle viranomaiselle tarkoitettuja ilmoituksia, hakemuksia ja muita asiakirjoja ja välitetään niitä toimivaltaiselle viranomaiselle. Lisäksi yhteisessä asiakaspalvelussa vastaanotettaisiin poliisille toimitettavia löytötavaroita siten kuin siitä ehdotetun lain 9 §:n 1 momentin 5 kohdassa ja 21 §:n 4 momentissa säädetään. Löytötavaroiden vastaanottamistehtävä koskisi ainoastaan poliisille toimitettavia löytötavaroita, ei löytötavaralain (778/1988) 5 §:ssä tarkoitettuja laitoslöytöjä.

Asiakirjat tulisi välittää yhteisestä asiointipisteestä edelleen toimivaltaiselle viranomaiselle viipymättä ja noudattaen niitä menettelytapoja, joista on joko erikseen asetuksella 9-12 §:ssä olevan asetuksenantovaltuuden nojalla säädetty tai toimivaltaisten viranomaisten kanssa sovittu. Toimivaltaisten vi-

ranomaisten asiakirjojen vastaanottamismahdollisuus ei poistaisi asiakkaan mahdollisuutta toimittaa asiakirjoja suoraan toimivaltaiselle viranomaiselle muillakin tavoilla kuten postitse, sähköisesti tai asioimalla toimivaltaisen viranomaisen omassa toimipaikassa. Asiakirjojen vastaanottamisen vaikutuksesta asian vireille tulemiseen ehdotetaan säädettäväksi 21 §:ssä. Ottaessaan vastaan toimivaltaiselle viranomaiselle toimitettavia asiakirjoja tai selvityksiä, yhteisessä asiointipisteessä tulisi pyrkiä varmistumaan asiakirjojen aitoudesta sekä hakemusten ja ilmoitusten täydellisyydestä toimivaltaisessa viranomaisessa tapahtuvaa käsittely varten.

Momentin 3 kohdan mukaan yhteisessä asiakaspalvelussa luovutettaisiin toimivaltaisen viranomaisen toimituskirjoja ja muita asiakirjoja. Yhteisessä asiakaspalvelussa voitaisiin suorittaa myös hallintolain (434/2003) 60 §:n 2 momentissa tarkoitettu asiakirjojen tiedoksianto. Asiakirjojen luovuttaminen tai tiedoksianto yhteisessä asiointipisteessä tapahtuisi toimivaltaisen viranomaisen tai toimeksiantajan toimeksiannosta. Toimivaltainen viranomainen tai sopimusperusteisessa yhteisessä asiakaspalvelussa toimeksiantaja päättäisi viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain tarkoittamin tavoin asiakirjojen luovuttamisesta tai tekisi ratkaisun hallintolain tarkoittamasta tiedoksiannon tavasta. Yhteinen asiakaspalvelu olisi ainoastaan tekninen toteuttaja asiakirjojen luovuttamisessa tai tiedoksiannossa. Yhteisessä asiakaspalvelussa tapahtuvan asiakirjan tiedoksiannon yhteydestä hallintolaissa tarkoitettuun tiedoksiantamiseen säädettäisiin lain 21 §:ssä.

Momentin 4 kohdassa ehdotetaan säädettäväksi, että yhteisessä asiakaspalvelussa vastaanotettaisiin toimivaltaisen viranomaisen suoritteista perittäviä maksuja ja välitettäisiin ne sekä maksutiedot viivytyksettä toimivaltaiselle viranomaiselle. Osa valtion viranomaisista edellyttää jo hakemusta vireille pantaessa suoritteesta perittävän maksun maksamista, minkä vuoksi myös maksujen vastaanottamisen tulisi olla yhteisessä asiakaspalvelussa mahdollista. Samoin asiointipisteessä voitaisiin luovuttaa asiakirjoja, joista peritään maksu. Palveluneuvojat toimisivat ainoastaan maksun teknisinä vastaanottajina toimivaltaisen viranomaisen puolesta ja toimivaltaisen viranomaisen ohjeistuksen mukaisesti. Sillä, että maksut voisi maksaa yhteiseen asiointipisteeseen, ei olisi merkitystä maksujen määrään tai määräytymiseen, vaan valtion viranomaisten maksujen määrät määräytyisivät yhä edelleen muun lainsäädännön mukaisesti. Maksun määrästä päättäisi lopulta toimivaltainen viranomainen. Yhteistä asiakaspalvelua ylläpitävä kunta välittäisi vastaanottamansa muiden viranomaisten maksut edelleen toimivaltaiselle viranomaiselle. Kunnan tulisi välittää maksu sekä kirjanpitoon tarvittavat maksutiedot toimivaltaiselle viranomaiselle viivytyksettä.

Momentin 5 kohdassa ehdotetaan säädettäväksi, että yhteisessä asiakaspalvelussa hoidettaisiin myös pykälän edeltävissä kohdissa mainittuihin tehtäviin liittyviä asiakaspalvelun tukitoimintoja sekä niihin välittömästi liittyvää teknistä ohjausta, tiedon välittämistä ja tiedottamista. Asiakaspalvelun tukitoimia voisivat olla esimerkiksi asiakirjojen muuttaminen sähköiseen muotoon, niiden postittaminen ja nähtävillä pitäminen. Teknistä ohjausta olisi esimerkiksi asiakaspalvelutehtäviin liittyvien teknisten ohjeiden ja neuvojen antaminen. Tiedon välittäminen voisi koskea yhteisessä asiakaspalvelussa annettavaa asiakaspalvelutehtävää. Kyse ei olisi kuitenkaan asian aineelliseen sisältöön ulottuvasta neuvonnasta kuten esimerkiksi asian ratkaisuedellytysten tai -käytäntöjen selostamisesta, vaan yleisesti olemassa olevan tiedon kokoamisesta ja välittämisestä. Tiedot voisivat perustua esimerkiksi toimivaltaisten viranomaisten palveluneuvojille tarkoittamien ohjeiden tietoihin tai viranomaisten verkkosivulta saataviin tietoihin. Aineellista sisältöä koskeva neuvonta kuuluisi edelleen toimivaltaiselle viranomaiselle ja tarvittaessa yhteisestä asiointipisteestä voitaisiin ottaa puhelin- tai etäpalveluyhteys toimivaltaiseen viranomaiseen. Yhteisessä asiakaspalvelussa tapahtuva tiedon välittäminen rajautuisi asiakirjojen vastaanottamista, vireillepanoa, luovuttamista sekä niistä perittävien maksujen vastaanottamista ja edelleen välittämistä koskeviin seikkoihin.

Momentin 6 kohdan mukaan yhteisessä asiakaspalvelussa annettaisiin toimivaltaisen viranomaisen verkko- ja puhelinpalvelujen

käytön tukea. Asiointipisteessä tulee lakiehdotuksen 14 §:n 2 momentin mukaan olla asiakaspalvelutehtävien ja asioinnin hoitamiseksi tarkoituksenmukaiset tieto- ja viestintätekniset laitteet ja tietoliikenneyhteydet sekä asiakkaalle verkkopalvelujen käyttöä varten tarkoituksenmukaiset ja turvalliset tilat. Jotta asiakas pystyy käyttämään asianmukaisesti toimivaltaisten viranomaisten sähköisiä palveluita, saattaa hän näiden palvelun käyttämisen teknisten edellytysten lisäksi tarvita palveluneuvojien tukea verkkopalveluiden käyttöön. Yhteisessä asiakaspalvelussa annettaisiin asiakkaille myös ohjausta ja tukea toimivaltaisten viranomaisten puhelinpalveluiden käyttöön. Erityisesti Verohallinnon ja TE-toimistojen palveluita on laajasti saatavina koottujen puhelinpalvelujen kautta. Tulevaisuudessa olisi tarkoituksena myös selvittää, millä teknisillä ja toiminnallisilla menetelmillä yhteisen asiakaspalvelun palveluneuvoja voisi asiakkaan suostumuksella ja toimeksiannosta edustaa asiakasta sellaisten viranomaisten verkkopalvelujen käytössä, jotka edellyttää asiakkaan sähköistä tunnistautumista.

Momentin 7 kohdassa säädettäisiin siitä, että asiointipisteessä otettaisiin vastaan etäpalvelua tai muulla tavalla järjestettävää toimivaltaisen viranomaisen antamaa asiakaspalvelua koskevia ajanvarauksia. Tämä tehtävä liittyy lakiehdotuksen 8 §:ään, jonka 1 momentin mukaan asiointipisteessä olisi käytössä etäpalvelujärjestelmä, jolla palvelupisteessä asioivalle voidaan palveluneuvojan avustuksella järjestää pääsy toimivaltaisen viranomaisen antamaan henkilökohtaiseen asiakaspalveluun. Lisäksi 8 §:n 2 momentin mukaan toimivaltaisen viranomaisen edustaja voisi toimia asiointipisteessä, hoitaa siellä toimivaltaisen viranomaisen tehtäviä ja antaa asiakkaalle näitä tehtäviä koskevaa henkilökohtaista asiakaspalvelua. Sekä etäpalvelun käyttö että toimivaltaisen viranomaisen henkilökohtaisen palvelun käyttö saattavat edellyttää, että asiakas varaa ajan palveluun viranomaisen ajanvarausjärjestelmästä. Näiden 8 §:ssä säädettyjen palvelujen antamisen tapojen mahdollistamiseksi asiointipisteessä tulee voida tehdä ajanvarauksia toimivaltaisen viranomaisen asiakaspalveluun. Yhteisessä asiakaspalvelussa otettaisiin lisäksi vastaan ajanvarauksia toimivaltaisen viranomaisen omassa toimipisteessä annettaviin ajanvarausta edellyttäviin palveluihin.

Momentin 8 kohdassa ehdotetaan säädettäväksi siitä, että yhteisessä asiakaspalvelussa luodaan asiakkaalle etäpalvelua koskeva käyttöyhteys toimivaltaiseen viranomaiseen ja annetaan palvelujen käytön tukea. Yhteisen asiakaspalvelun tehtäviin kuuluisi käyttöyhteyden tekninen luominen siten, että asiakas pystyy hoitamaan asiaansa toimivaltaisen viranomaisen kanssa etäpalvelun välityksellä. Tarvittaessa asiakkaalle annettaisiin yhteyden avauduttuakin tukea etäpalvelun käytössä, jotta palvelutapahtuma toimivaltaisen viranomaisen kanssa onnistuu. Asiakas saattaa tarvita apua esimerkiksi dokumenttien sähköisessä siirrossa etäpalvelujärjestelmän avulla. Lisäksi 14 §:n 2 momentissa säädettäisiin, että asiointipisteessä tulee olla etäpalvelujärjestelmän käyttöä varten tarkoituksenmukaiset ja turvalliset tilat.

Momentin 9 kohdassa ehdotetaan säädettäväksi, että yhteisessä asiakaspalvelussa voitaisiin myydä toimivaltaisen viranomaisen tuotteita, ottaa vastaan niistä kertyviä maksuja ja välittää maksut toimivaltaisille viranomaisille. Kyse olisi vastaavanlaisesta tehtävästä kuin ehdotetun pykälän 1 momentin 4 kohdassa, mutta kyse olisi toimivaltaisten viranomaisten liiketaloudellisten tuotteiden, kuten esimerkiksi karttojen, myynnistä ja niistä perittävien maksujen välittämisestä toimivaltaiselle viranomaiselle. Maksujen määrän määräisi valtion maksuperustelain (150/1992) mukaisesti toimivaltainen viranomainen. Kunnan tulisi välittää vastaanottamansa maksut sekä kirjanpitoon tarvittavat maksutiedot toimivaltaiselle viranomaiselle viivytyksettä.

Lakiehdotuksen 9-12 §:ien 2 momenttien mukaan valtioneuvoston asetuksella voisi säätää tarkemmin kunkin valtion viranomaisen palveluiden antamisen järjestämisestä ja keinoista. Asetuksella voisi siten täsmentää kunkin valtion viranomaisen palvelusuoritteen osalta esimerkiksi sitä, millä 7 §:ssä säädetyillä keinoin palvelua yhteisessä asiakaspalvelussa hoidetaan. Asetuksella voisi säätää esimerkiksi siitä, onko palvelussa käytössä ajanvarausjärjestelmä tai millä tavoin yhteisessä asiakaspalvelussa vastaanotetut

asiakirjat tulee toimivaltaiselle viranomaiselle toimittaa.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että edellä 1 momentissa tarkoitetut asiakaspalvelutehtävät hoidetaan asiointipisteessä palveluneuvojan antamana henkilökohtaisena palveluna käyntiasioinnin yhteydessä taikka puhelimen tai muun tieto- ja viestintäteknisen käyttöyhteyden avulla. Säännöksellä todettaisiin se, että käyntiasioinnin lisäksi yhteisessä asiakaspalvelussa tulee voida asioida myös puhelimen tai muun tieto- ja viestintäteknisen käyttöyhteyden kuten esimerkiksi sähköpostin tai faksin välityksellä aivan samoin kuin toimivaltaisten viranomaisten omissakin toimipisteissä.

Pykälän 3 momentin mukaan asiointipisteessä voitaisiin ottaa vastaa veronkantolaissa (609/2005) ja verotililaissa (604/2009) tarkoitettuja veroja, maksuja ja muita suorituksia sekä välittää ne edelleen veronkantoviranomaiselle. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin niistä asiointipisteistä, jotka ottavat vastaan edellä tarkoitettuja veroja, maksuja ja muita suorituksia, sekä voitaisiin säätää tarkemmin maksuliikkeen hoitamiseen liittyvästä menettelystä. Asiointipisteessä vastaanotettavat verot, maksut ja muut suoritukset olisivat ennalta toimivaltaisen viranomaisen määräämiä ja asiointipisteen tehtävänä olisi yksinomaan toimia suoritusten teknisenä vastaanottajana ja toimittaa vastaanottamansa suoritukset viipymättä edelleen toimivaltaiselle veronkantoviranomaiselle.

Veronkantolaissa tarkoitettujen suoritteiden maksupaikoista säädetään nykyisin kyseisen lain 7 §:ssä. Säännöksen mukaan veronkantolaissa tarkoitetut verot, maksut ja muut suoritukset maksetaan rahalaitoksiin. Maksaja vastaa maksamisesta aiheutuvista kuluista. Valtiovarainministeriön asetuksella säädetään niistä maksupaikoista, jotka ottavat suorituksia vastaan perimättä maksua suorittamisesta aiheutuvista kuluista. Verojen maksamisesta ulosottoviranomaiselle on voimassa, mitä siitä erikseen säädetään. Verotililain 12 §:n mukaan velvoitteet maksetaan rahalaitokseen tai valtiovarainministeriön asetuksella säädettyyn muuhun maksupaikkaan. Maksu katsotaan maksetuksi veronkantolain (609/2005) 9 §:ssä tarkoitettuna ajankohtana. Maksamisesta aiheutuvien kulujen osalta noudatetaan, mitä veronkantolain 7 §:ssä säädetään. Maksuliikkeessä, kirjanpidossa sekä kertyneiden varojen siirtämisessä rahalaitoksista ja muista maksupaikoista Verohallintoon noudatetaan, mitä veronkantolain 3, 5 ja 12-14 §:ssä säädetään. Verohallinto antaa tarkempia määräyksiä maksun yhteydessä ilmoitettavista tiedoista.

Veronkannosta annetun valtiovarainministeriön asetuksen (747/2005) 7 §:n mukaan veronkantolaissa tarkoitetut verot, maksut ja muut suoritukset voidaan maksaa ilman suorittamisesta aiheutuvia lisäkustannuksia tullilaitoksen neljääntoista asetuksessa nimettyyn toimipaikkaan.

Järjestelmää ehdotetaan muutettavaksi siten, että tullilaitoksen toimipaikkojen sijaan veronkantolain tarkoittamat verot, maksut ja muut suoritukset voisi ilman suorittamisesta aiheutuvia lisäkustannuksia maksaa valtioneuvoston asetuksella erikseen säädettäviin asiointipisteisiin. asiointipisteet välittäisivät vastaanottamansa suoritukset edelleen veronkantoviranomaisille. Käytännössä kyse on Verohallinnon ja Liikenteen turvallisuusviraston veroista ja maksuista kuten ajoneuvoveroista, autoveroista, dieselveroista, polttoainemaksuista, traktorin päivämaksuista sekä erilaisista Verohallinnon keräämistä veroista. Veronkantolain tarkoittamien suoritusten maksaminen käteisellä on vähäistä ja käteismaksutapahtumien määrä on vähentynyt jatkuvasti. Vuonna 2005 maksutapahtumia oli lähes 10 000 ja vuonna 2013 tapahtumien määrä oli laskenut noin 1 400 maksutapahtumaan. Ottaen huomioon suoritteiden laatu on kuitenkin tärkeää, että suoritusten maksaminen kuluitta on mahdollista koko maan alueella. Maksutapahtumien vähäisestä ja jatkuvasti laskevasta määrästä johtuen ehdotetaan veronkantolain tarkoittamien suoritusten vastaanottaminen säädettäväksi ainoastaan joidenkin asiointipisteiden tehtäväksi. Lisäksi vastaanotettujen suoritusten turvallinen käsittely olisi toteutettavissa paremmin silloin, kun tehtävää hoidetaan ainoastaan osassa asiointipisteistä. Veronkantolain ja verotililain tarkoittamien suoritusten vastaanottaminen ja välittäminen edelleen toimivaltaiselle viranomaiselle säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella noin neljäntoista tasaisesti

eri puolille maata sijoittuvan asiointipisteen tehtäväksi.

Verohallinnon ja asiakkaan kannalta on tärkeää, että yhteiset asiointipisteet pystyvät välittämään maksut maksutietoineen viivytyksettä Verohallinnolle, jotta suoritukset pystytään kohdentamaan asiakkaan hyväksi. Tämä on tärkeää etenkin verotiliverojen osalta. Tähän liittyen veronkantolain 12 §:n 3 momenttiin ehdotetaan samassa yhteydessä muutosta, jonka nojalla yhteisten asiointipisteiden tulee siirtää vastaanottamansa verovarat veronkantoviranomaiselle viivytyksettä.

Jotta suoritukset kohdentuvat oikein tulee suorituksia vastaanotettaessa ja välitettäessä olla käytössä riittävät maksutiedot. Tarvittavia maksutietoja ovat muun muassa maksun viitenumeroa, saajan tilinumeroa, eräpäivää sekä maksun määrää koskevat tiedot. Maksuunpantujen verojen osalta maksutiedot ovat Verohallinnon lähettämässä tilisiirtolomakkeessa. Tämän lisäksi erityisesti omaaloitteisissa veroissa on eräitä verolajikohtaisia maksutietoja, kuten ostajan tai maksajan henkilötiedot.

Pykälän 3 momenttiin sisältyisi myös asetuksenantovaltuussäännös, jonka nojalla valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin maksuliikkeen hoitamiseen liittyvästä menettelystä. Asetuksella voitaisiin tarvittaessa säätää esimerkiksi täsmällisemmin siitä millaisia maksutietoja suorituksen vastaanottavan kunnan tulee toimittaa veronkantoviranomaiselle ja millä tavoin maksu tulee välittää eteenpäin. Ehdotukseen liittyy veronkantolain, verotililain, ajoneuvoverolain ja polttoainemaksusta annetun lain muutosesitykset. Veronkantolain 7 §:n 2 momentissa säädettäisiin siitä, että verot, maksut ja muut suoritukset voitaisiin maksaa ilman suorittamisesta aiheutuvia kustannuksia niihin asiointipisteisiin, joista säädetään valtioneuvoston asetuksella. Maksua ei siten saisi periä suorituksen vastaanottava kunta eikä veronkantoviranomainen, jolle maksu välitetään.

8 §. *Toimivaltaisen viranomaisen palvelujen antaminen yhteisessä asiakaspalvelussa.* Pykälässä säädettäisiin toimivaltaisen viranomaisen palveluiden antamisen tavoista.

Pykälän 1 momentin säännösehdotuksen mukaan asiointipisteessä on käytössä etäpalvelujärjestelmä, jolla palvelupisteessä asioivalle voidaan palveluneuvojan avustuksella järjestää pääsy toimivaltaisen viranomaisen antamaan henkilökohtaiseen asiakaspalveluun. Etäpalvelujärjestelmällä tarkoitettaisiin ehdotetussa laissa tieto- ja viestintäteknistä järjestelmää, jolla asiointipisteessä muodostetaan puhe- ja näköyhteys (etäyhteys) asiakkaan ja toimivaltaisen viranomaisen välille ja jolla voidaan näiden kesken välittää asiakirjoja. Säännösehdotuksessa ei otettaisi kantaa etäpalvelujärjestelmän tekniseen rakenteeseen tai toteuttamistapaan, vaan se antaisi mahdollisuuden käyttää järjestelmän käyttötarkoituksen kannalta toiminnallisesti ja taloudellisesti tarkoituksenmukaisinta teknistä ratkaisua. Tässä yhteydessä asiakirjalla tarkoitettaisiin soveltuvin osin mitä asiakirjalla tarkoitetaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 5 §:n 1 momentissa.

Ehdotus sisältäisi velvoitteen siitä, että asiointipisteessä tulee olla käytössä etäpalvelujärjestelmä. Säännös sisältäisi etäpalvelun käyttöön liittyen velvoitteita sekä järjestämisvastuussa oleville kunnille että toimivaltaisille viranomaisille. Kuntien osalta lakiehdotuksen 4 §:n 1 momentissa esitettyyn kunnan järjestämisvelvoitteeseen sisältyy kunnan velvollisuus luoda edellytykset sille, että toimivaltaisen viranomaisen palveluita voidaan tarjota asiointipisteessä 8 §:ssä tarkoitetuin tavoin. Kunnan on siis mahdollistettava omalta osaltaan se, että palvelupisteessä asioivalle voidaan etäpalvelujärjestelmällä palveluneuvojan avustuksella järjestää pääsy toimivaltaisen viranomaisen antamaan henkilökohtaiseen asiakaspalveluun. Kunnan velvoitetta on täsmennetty myös 7 §:n 1 momentin 10 kohdassa, jonka mukaan yhteisessä asiakaspalvelussa palveluneuvojan toimesta hoidettaviin tehtäviin kuuluisi etäpalvelua koskevan käyttöyhteyden luominen toimivaltaiseen viranomaiseen sekä palvelujen käytön tuen antaminen. Samoin asiointipisteen yleisiä vaatimuksia koskevassa 14 §:n 2 momentissa kunnalle on asetettu velvoite huolehtia, että asiointipisteessä on asiakaspalvelutehtävien hoitamiseksi ja asioinnin järjestämiseksi tarvittavat tarkoituksenmukaiset ja turvalliset tilat, työvälineet ja laitteet. Vaatimus koskee myös etäpalveluyhteyden järjestämiseksi tar-

vittavia tarkoituksenmukaisia ja turvallisia tiloja, työvälineitä ja laitteita.

Toisaalta säännösehdotus sisältäisi velvoitteen toimivaltaisille viranomaisille järjestää asiakaspalvelu omassa organisaatiossaan niin, että yhteisistä asiointipisteistä voidaan järjestää etäpalveluyhteydessä asiakkaille pääsy toimivaltaisen viranomaisen henkilökohtaiseen asiakaspalveluun. Toimivaltaisella viranomaisella on siten oltava sekä tekniset että toiminnalliset edellytykset hoitaa asiointipisteistä etäpalvelujärjestelmän kautta tulevia asiakaspalvelutehtäviä. Samoin toimivaltaisten viranomaisten on suunnattava riittävät resurssit etäpalveluna tapahtuvan asiakaspalvelun hoitamiseen.

Se, edellyttääkö asiakkaan palvelutapahtuma 7 §:ssä vai 8 §:n 1 momentissa säädettäväksi ehdotetun mukaisia palvelun antamisen tapoja, ratkeaisi tapauskohtaisesti. Ensi vaiheessa asiakkaan palvelutarve tulisi pyrkiä ratkaisemaan palveluneuvojan käytössä 7 §:n nojalla olevalla keinovalikoimalla. Jos asian laatu kuitenkin edellyttää toimivaltaisen viranomaisen antamaa syvällisempää henkilökohtaista asiakaspalvelua, tulisi asiakkaalle joko heti tai, mikäli kyseisen palvelun saaminen edellyttäisi ajanvarausta, ajanvarausta käyttäen myöhemmin muodostaa etäpalveluyhteys toimivaltaiseen viranomaiseen.

Lakiehdotuksen 9-12 §:ien mukaan valtioneuvoston asetuksella voisi säätää tarkemmin kunkin valtion viranomaisen palveluiden antamisen järjestämisestä ja keinoista. Asetuksella voisi siten tarvittaessa täsmentää kunkin palvelusuoritteen osalta esimerkiksi sen, annetaanko palvelua 7 §:n mukaisesti palveluneuvojan antamana vai 8 §:n 1 momentin mukaisesti etäpalvelun kautta toimivaltaisen viranomaisen henkilökohtaisena palveluna. Lisäksi lakiehdotuksen 20 §:n mukaan voisivat säännöksessä nimetyt toimivaltaiset viranomaiset ohjata yhteistyössä kuntien kanssa järjestämisvelvoitteeseen perustuvien asiakaspalvelutehtävien hoitamista ja kehittämistä toimialoillaan. Tämän säännöksen nojalla toimivaltaiset viranomaiset voisivat antaa yksityiskohtaisemmin ohjausta esimerkiksi sitä, millaisia palvelun antamisen tapoja kunkin palvelun osalta yhteisessä asiakaspalvelussa käytetään.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että toimivaltaisen viranomaisen edustaja voi toimia asiointipisteessä, hoitaa siellä toimivaltaisen viranomaisen tehtäviä ja antaa asiakkaalle näitä tehtäviä koskevaa henkilökohtaista asiakaspalvelua. Säännöksellä ehdotetaan mahdollistettavaksi se, että toimivaltainen viranomainen voisi antaa henkilökohtaista asiakaspalvelua oman henkilöstönsä toimesta yhteisessä asiakaspalvelussa. Palvelun antaminen voisi tapahtua esimerkiksi siten, että toimivaltaisen viranomaisen henkilöstöä on pysyvästi sijoitettu yhteiseen asiointipisteeseen tai niin, että toimivaltaisen viranomaisen henkilöstö saapuu yhteiseen asiointipisteeseen tiettyinä ennalta ilmoitettuina aikoina tai yksinomaan ajanvarauksella. Tämä säännös ei velvoittaisi toimivaltaista viranomaista järjestämään yhteisessä asiointipisteessä henkilökohtaista paikan päällä hoidettavaa asiakaspalvelua vaan ainoastaan mahdollistaisi palvelujen tarjoamisen tällä tavoin. Valtion viranomaisten velvollisuus tarjota palveluita tällä tavoin määräytyisi 9-12 §:ien perusteella. Säännös mahdollistaisi myös sen, että toimivaltainen viranomainen hoitaisi yhteisessä asiakaspalvelussa muitakin toimivaltaisen viranomaisen tehtäviä kuin yksinomaan asiakaspalvelutehtäviä. Mikäli toimivaltaisen viranomaisen henkilöstöä työskentelisi asiointipisteessä pysyvästi, hoitaisivat toimivaltaisen viranomaisen henkilöstöön kuuluvat asiakaspalvelun kysynnän vaihtelusta johtuen mahdollisesti ainoastaan osan työajastaan varsinaisia asiakaspalvelutehtäviä. Lopun osan työajastaan he voisivat hoitaa yhteisessä asiointipisteessä työnantajansa määrittelemiä muita toimivaltaisen viranomaisen tehtäviä. Toimivaltaisen viranomaisen omalta henkilöstöltä palveluiden antamisessa mahdollisesti edellytettävät kelpoisuusvaatimukset määräytyisivät muun lainsäädännön perusteella aivan samoin kuin annettaessa palvelua toimivaltaisen viranomaisen omassa toimipaikassa.

Kunnille ehdotettuun järjestämisvelvoitteeseen kuuluisi lakiehdotuksen 4 §:n 1 momentin mukaan edellytysten luominen sille, että toimivaltaisen viranomaisen palveluita voidaan tarjota asiointipisteessä 8 §:ssä tarkoitetuin tavoin. Kunnan tulisi siten sallia ja omalta osaltaan aktiivisesti esimerkiksi toi-

mitila- ja laiteratkaisuilla mahdollistaa se, että toimivaltaisen viranomaisen henkilöstö antaa asiakkaille henkilökohtaista asiakaspalvelua paikan päällä yhteisessä asiointipisteessä. Kunnan tulisi 8 §:n mukaisten palveluiden antamisen tapojen mahdollistamiseksi jäljempänä 14 §:n 2 momentissa säädetyin tavoin huolehtia siitä, että asiointipisteessä on asiakaspalvelutehtävien hoitamiseksi ja asioinnin järjestämiseksi tarvittavat tarkoituksenmukaiset ja turvalliset tilat, työvälineet ja laitteet.

Lain 9-12 §:iin ehdotettavien asetuksenantovaltuuksien nojalla valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää kunkin mainituissa pykälissä tarkoitetun valtion viranomaisen osalta niistä asiointipisteistä, joissa viranomainen hoitaa asiakaspalvelua omalla henkilöstöllä sekä tällä tavoin annettavista viranomaisen palveluista.

9 §. *Yhteisessä asiakaspalvelussa hoidettavat poliisin palvelut.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin niistä paikallispoliisin lupahallinnon tehtäväalueista, joihin kuuluvia palveluja yhteisessä asiakaspalvelussa annettaisiin palveluneuvojan toimesta ja etäpalvelun avulla (ns. peruspalveluvalikoima). Pykälän 2 momentissa säädettäisiin niistä paikallispoliisin lupahallinnon tehtäväalueista, joihin kuuluvia palveluja annettaisiin 8 §:n 2 momentin tarkoittamalla tavalla poliisin oman henkilöstön antamana (ns. laaja palveluvalikoima). Laajan palveluvalikoiman palveluja poliisi antaisi oman henkilöstönsä antamina järjestämisvelvoitteeseen perustuvissa asiointipisteissä sellaisilla lain 4 §:ssä tarkoitetuilla paikkakunnilla, joissa ei sijaitse poliisin toimipistettä. Poliisin toimipisteistä päätetään sisäministeriön antamalla päätöksellä poliisilaitosten toimipisteiden sijaintipaikoista. Pykälän 3 momentti sisältäisi asetuksenantovaltuuden, jonka nojalla voitaisiin täsmentää 1 ja 2 momentissa tarkoitettuja palveluja sekä voitaisiin säätää tarkemmin niiden hoitamisesta yhteisessä asiakaspalvelussa.

Pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi siitä, mihin paikallispoliisin lupahallinnon tehtäväalueisiin kuuluvia palveluja yhteisessä asiakaspalvelussa annetaan 7 §:ssä ja 8 §:n 1 momentissa tarkoitetulla tavalla ja mitkä palvelut näin ollen kuuluisivat poliisin tarjoamaan peruspalveluvalikoimaan. Yhteisessä asiointipisteessä tarjottaisiin aina siis vähintään 1 momentissa määritetyt poliisin palvelut. Kyse on sellaisista paikallispoliisin lupahallinnon palveluista, joita annetaan asiointipisteessä joko kunnan palveluneuvojan antamana tai etäpalvelun välityksellä poliisin itse antamana. Poliisi voisi antaa etäpalveluna neuvontaa, jota yhteisen asiakaspalvelun palveluneuvojat eivät voisi antaa. Poliisi voisi antaa etäpalveluna myös palveluita, joita tarjotaan yleisesti käyntiasiointina tai jotka vaativat asiakkaalta sellaista henkilökohtaista käyntiä, joissa fyysinen kosketus henkilöön tai esineeseen ei kuitenkaan ole välttämätön kuten esimerkiksi hallinnolliset kuulemiset ja yleisötilaisuusasioihin liittyvät neuvottelut.

Pykälässä määritettävät tehtäväalueet olisivat laajempia palvelukokonaisuuksia, jotka koostuisivat yksittäisistä poliisille kuuluvista lakisääteisistä palvelutehtävistä. Säännöksessä mainittuihin tehtäväalueisiin kuuluvista yksittäisistä palveluista voitaisiin tarvittaessa säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella pykälän 3 momentin nojalla. Tehtäväalueet ehdotetaan määritettäväksi niin tarkasti, että niiden perusteella käy asiakkaalle ilmi se, millaisia poliisin palveluita hän yhteisestä asiakaspalvelusta aina saa. Lisäksi määrittelyistä ilmenee yhdessä 7 §:ään ehdotetun säännöksen kanssa se, millaisten poliisin palveluiden asiakaspalvelun hoito ehdotetulla lailla kunnille annetaan. Käytännössä yhteisessä asiointipisteessä hoidettaisiin 1 momentissa tarkoitettuihin palveluihin liittyviä tehtäviä, jotka on määritelty 7 §:ssä, kuten esimerkiksi lupahakemuksen ja siihen liittyvien asiakirjojen sekä suoritemaksun vastaanottaminen ja lupa-asian vireillepanoon liittyvä yleinen neuvonta.

Momentin 1 kohdan mukaan yhteisessä asiakaspalvelussa annettaisiin poliisin ajooikeus- ja liikenneasioihin liittyviä palveluja. Kohdassa tarkoitettuja palveluja olisivat esimerkiksi useat ajokorttilaissa (386/2011) tarkoitetut ajokortit ja luvat kuten esimerkiksi liikenneopettajalupa, moottoripyörän harjoituslupa, opetuslupa ja vammaisen pysäköintilupa.

Momentin 1 kohdassa tarkoitettujen ajooikeuden ja liikenteen asiakasaloitteisiin lupa-asioihin liittyvä toimivalta on mahdollisesti siirtymässä poliisilta Liikenteen turval-

lisuusvirastolle (Trafi) vuoden 2016 alussa. Mahdollisen siirron yhteydessä arvioidaan uudestaan tarve näiden palveluiden tarjoamiseen yhteisissä asiointipisteissä.

Momentin 2 kohdan mukaan yhteisessä asiakaspalvelussa annettaisiin poliisin arpajais- ja rahankeräysasioihin liittyviä palveluja. Kohdassa tarkoitettuja palveluja olisivat esimerkiksi eräät arpajaislain (1047/2001) mukaiset arvauskilpailuihin liittyvät ilmoitukset sekä rahankeräyksiin ja tavara-arpajaisiin liittyvät lupa-asiat.

Momentin 3 kohdan mukaan yhteisessä asiakaspalvelussa annettaisiin poliisin yleisötilaisuuksiin ja vastaaviin asioihin liittyviä palveluja. Kohdassa tarkoitettuja palveluja olisivat esimerkiksi eräät kokoontumislaissa (530/1999) ja alkoholilaissa (1143/1994) tarkoitetut erilaiset ilmoitukset (mm. yleisötilaisuutta, yleistä kokousta tai yksityistilaisuutta koskeva ilmoitus).

Momentin 4 kohdan mukaan yhteisessä asiakaspalvelussa annettaisiin poliisin löytötavaroihin liittyvää palvelua. Löytötavaralain (778/1988) mukaisesti löytäjän on toimitettava löytötavara, pois luettuna laitoslöydöt, poliisille. Löytäjä voisi toimittaa poliisin sijasta löytötavaran myös yhteiseen asiointipisteeseen, joka kirjaa löytötavaran vastaanotetuksi. Asiointipisteet ja poliisi sopisivat kuinka asiointipisteisiin toimitetut löytötavarat toimitettaisiin edelleen poliisille.

Lain 21 §:n 4 momentissa todettaisiin, että asiointipisteeseen toimitettu löytötavara on toimitettu poliisille siten kuin löytötavaralaissa (778/1988) säädetään. Löytäjä täyttäisi näin ollen löytötavaralaissa säädetyn toimittamisvelvollisuutensa toimittaessaan löytötavaran poliisin sijasta asiointipisteeseen. Samoin löytötavaralaissa löydön toimittamiseen sidotut määräajat alkaisivat kulua siitä kun löytötavara on toimitettu asiointipisteeseen.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi siitä, mihin paikallispoliisin lupahallinnon tehtäväalueisiin kuuluvia palveluja yhteisessä asiakaspalvelussa annettaisiin 8 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla poliisin oman henkilöstön antamana. Näitä ns. laajan palveluvalikoiman tuotteita ei annettaisi kaikissa yhteisissä asiointipisteissä. Laajan palveluvalikoiman palveluita annettaisiin ainoastaan sellaisissa järjestämisvelvoitteeseen perustuvissa asiointipisteissä, jotka sijaitsevat sellaisissa lain 4 §:n tarkoittamissa kunnissa, joissa poliisilla ei ole poliisin toimipistettä. Poliisin omista toimipisteistä päätetään sisäministeriön antamalla päätöksellä poliisilaitosten toimipisteiden sijaintipaikoista. Poliisin laajan palveluvalikoiman mukaiset palvelut olisivat saatavilla yhteisestä asiointipisteestä vain silloin kuin poliisin oma henkilöstö on paikan päällä pisteessä ja läsnäolo voisi perustua esimerkiksi tiettyihin ennalta sovittuihin ajankohtiin sekä ajanvarauksella varattuihin palveluaikoihin.

Pykälän 2 momentissa tarkoitettuja poliisin palveluita ei siis voitaisi tarjota asiakasneuvojan toimesta tai edes etäpalveluna. Pykälän 2 momentissa määriteltyihin tehtäväalueisiin liittyvät asiat ovat sellaisia lupa-asioita, joissa lupaharkinta perustuu esimerkiksi henkilökohtaisten ominaisuuksien ja sopivuuden arviointiin tai tunnistamisen tekemiseen. Nämä palvelut edellyttävät pykälän 1 momentista poiketen asiakkaan henkilökohtaista käyntiä ja mm. fyysistä kosketusta henkilöön tai esineeseen, ja ne tulisi edelleen suorittaa poliisin oman henkilökunnan toimesta. Laajan palvelun lupa-asioita voidaan yhteisessä asiakaspalvelussa käsitellä vastaavassa laajuudessa kuin poliisiasemallakin, koska laajaa palvelua antaa vain poliisin virkamies.

Momentin 1 kohdan mukaan yhteisessä asiointipisteessä voitaisiin antaa poliisin passi- ja henkilökorttipalveluja. Poliisi myöntää hakemuksesta virallisina henkilöllisyyttä osoittavina asiakirjoina passilaissa (671/2006) tarkoitettuja passeja ja henkilökorttilaissa (829/1999) tarkoitettuja henkilökortteja.

Momentin 2 kohdan mukaan yhteisessä asiointipisteessä hoidettaisiin myös ulkomaalaislain mukaisia paikallispoliisille kuuluvia ulkomaalaisasioita. Poliisi myöntää ulkomaalaiselle hakemuksesta ulkomaalaislaissa tarkoitettuja oleskelulupia, oleskelulupakortteja ja oleskelukortteja sekä hoitaa ulkomaalaislain 159 § mukaisia EU-kansalaisen rekisteröintiin liittyviä asioita.

Momentin 3 kohdan mukaan yhteisessä asiointipisteessä voitaisiin antaa ampuma-aseita koskevia palveluja. Poliisi myöntää hakemuksesta ampuma-aselaissa (1/1998) tarkoitettuja ampuma-aseiden ja aseen osien

hankkimiseen ja hallussapitoon oikeuttavia lupia eli hallussapito- ja rinnakkaislupia, asevastaavan lupia, aseenkäsittelylupia, kaasusumutinlupia, ampumatarvikelupia ja Euroopan ampuma-asepasseja. Aseen esittämistä koskevia palveluita yhteisessä asiakaspalvelussa ei pääsääntöisesti voitaisi antaa, ellei kunnalla ole osoittaa toimintaa varten turvallisuusvaatimukset täyttävää tilaa ja poliisi katsoo aseiden esittämisen yhteisessä asiakaspalvelussa muutenkin olevan asianmukaista ja turvallista.

Momentin 4 kohdan mukaan yhteisessä asiointipisteessä voitaisiin antaa yksityistä turvallisuusalaa koskeviin asioihin liittyviä palveluja. Poliisi myöntää hakemuksesta järjestyksenvalvojista annetun lain (533/1999) mukaisia järjestyksenvalvojakortteja sekä yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain (282/2002) mukaisia vartija- ja turvasuojaajakortteja.

Momentin 5 kohdan mukaan asiointipisteessä voitaisiin poliisin oman henkilöstön toimesta hoitaa myös muita laissa paikallispoliisille säädettyjä lupa- tai ilmoitusasioita.

Pykälän 3 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä yhteisessä asiakaspalvelussa hoidettavista poliisin tehtäväalueisiin kuuluvista palveluista. Pykälän 1 ja 2 momenteissa säädettäväksi ehdotettaviin tehtäväalueisiin kuuluvat palvelut voitaisiin tarvittaessa täsmentää asetuksella..

Lisäksi ehdotetaan, että valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin palveluiden hoitamisen järjestämisestä ja keinoista. Tällä tarkoitetaan sitä, että asetuksella voitaisiin säätää esimerkiksi yksilöidysti siitä, mitä toimivaltaisen viranomaisen tehtäviä koskevia palveluita asiointipisteessä annettaisiin 7 §:ssä tarkoitetuin tavoin palveluneuvojan toimesta ja mitä 8 §:n 1 momentissa tarkoitetuin tavoin etäpalveluna. Mahdollista olisi myös esimerkiksi joidenkin tehtävien osalta tarvittaessa yksilöidä millä 7 §:ssä tarkoitetuilla tavoilla asiakaspalvelua yhteisessä asiakaspalvelussa annetaan.

Valtioneuvoston asetus tulisi valmistella yhteistyössä sisäasiainministeriön kanssa.

10 §. *Yhteisessä asiakaspalvelussa hoidettavat Verohallinnon palvelut.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin niistä Verohallinnon tehtäväalueista, joihin kuuluvia palveluja yhteisessä asiakaspalvelussa antaisivat palveluneuvojat ja etäpalveluna Verohallinnon henkilöstö. Pykälän 1 momentti vastaisi rakenteeltaan poliisin palveluita koskevaa 9 §:n 1 momenttia. Pykälän 1 momentin mukaiset palvelukokonaisuudet muodostaisivat yhteisessä asiakaspalvelussa aina annettavien Verohallinnon palveluiden vähimmäislaajuuden. Pykälän 2 momentti sisältäisi asetuksenantovaltuuden, jonka nojalla voitaisiin asetustasoisella sääntelyllä täsmentää 1 momentissa tarkoitettuja palveluja sekä voitaisiin säätää tarkemmin niiden hoitamisesta yhteisessä asiakaspalvelussa. Lisäksi valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää niistä asiointipisteistä, joissa Verohallinto hoitaa asiakaspalvelua omalla henkilöstöllään 8 §:n 2 momentissa tarkoitetuin tavoin.

Pykälän 1 momentin 1 – 5 kohdissa lueteltaisiin Verohallinnon tehtäväalueet, joihin kuuluvia palveluja asiointipisteissä hoidettaisiin 7 §:n ja 8 §:n 1 momentin edellyttämällä tavalla. Henkilöverotuksen asiakkaiden palvelujen kysynnän voidaan arvioida olevan selvästi suurin, mutta myös maa- ja metsätalouden palveluille on kysyntää.

Momentin 1 kohdan mukaan yhteisessä asiakaspalvelussa hoidettaisiin 7 §:n ja 8 §:n 1 momentin tarkoittamalla tavalla tietopalveluasioihin kuuluvia palveluja. Tietopalveluasioilla tarkoitetaan erilaisten verotukseen liittyvien todistusten sekä verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetussa laissa (1346/1999) säädettyjen verotuksen julkisten tietojen antamista asiakkaille. Kotitalousvähennyksen myöntämisen kannalta on tärkeä yritys- ja yhteisötietolaissa (244/2001) säädetystä tietojärjestelmästä ilmenevä tieto siitä, onko työn suorittava yritys merkitty ennakkoperintärekisteriin.

Momentin 2 kohdan mukaisilla henkilöverotusasioilla tarkoitetaan tuloverolain (1535/1992) mukaiseen tuloverotukseen, ennakkoperintälain (1118/1996) perusteella toimitettuun ennakkoperintään ja kiinteistöverolain (654/1992) mukaiseen kiinteistöverotukseen liittyvien palvelujen asiakaspalveluja.

Momentin 3 kohdassa mainittaisiin perintöja lahjaverolaissa (378/1940) säädettyä perintö- ja lahjaverotusta koskevat asiat. Näillä

tarkoitettaisiin sekä palveluneuvojan antamaa asiakaspalvelua että yksityiskohtaisempaa, etäpalvelulla tarjottavaa ohjausta ja neuvontaa esimerkiksi maatilan sukupolvenvaihdosta koskevissa asioissa.

Momentin 4 kohdan mukaiset maatilatalouden tuloverolaissa (543/1967) säädettyä maa- ja metsätalouden verotusta koskevat asiat käsittävät sekä palveluneuvojan antamaa asiakaspalvelua että Verohallinnon asiantuntijan etäpalvelun välityksellä antamaa yksityiskohtaisempaa ohjausta.

Momentin 5 kohdan mukaiset varainsiirtoverolaissa (931/1996) säädettyä varainsiirtoverotusta koskevat asiat käsittäisivät sekä palveluneuvojan antamaa asiakaspalvelua että Verohallinnon asiantuntijan etäpalvelun välityksellä antamaa yksityiskohtaista ohjausta.

Pykälän 2 momentti sisältäisi asetuksenantovaltuuksia. Säännösehdotuksen mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä yhteisessä asiakaspalvelussa hoidettavista Verohallinnon tehtäväalueisiin kuuluvista palveluista.

Lisäksi ehdotetaan, että valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin palveluiden hoitamisen järjestämisestä ja keinoista. Tällä tarkoitetaan sitä, että asetuksella voitaisiin säätää esimerkiksi yksilöidysti siitä, mitä toimivaltaisen viranomaisen tehtäviä koskevia palveluita asiointipisteessä annettaisiin 7 §:ssä tarkoitetuin tavoin palveluneuvojan toimesta ja mitä 8 §:n 1 momentissa tarkoitetuin tavoin etäpalveluna. Mahdollista olisi myös esimerkiksi joidenkin tehtävien osalta tarvittaessa yksilöidä millä 7 §:ssä tarkoitetuilla tavoilla asiakaspalvelua yhteisessä asiakaspalvelussa annetaan.

Ehdotuksen mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin lisäksi säätää niistä asiointipisteistä, joissa Verohallinnon henkilöstö hoitaa asiakaspalvelua 8 §:n 2 momentissa tarkoitetuin tavoin, sekä tällä tavoin annettavista Verohallinnon palveluista. Tällä hetkellä ei ole tarkoituksena, että Verohallinnon palveluita tarjottaisiin yhteisessä asiakaspalvelussa 8 §:n 2 momentin tarkoittamin tavoin siten, että Verohallinnon oma henkilöstö antaa palveluja yhteisistä asiointipisteistä. Ehdotetulla asetuksenantovaltuussäännöksellä halutaan kuitenkin varautua palveluissa ja palveluiden antamisen tavoissa mahdollisesti tapahtuviin muutoksiin ja mahdollistaa se, että tarvittaessa tulevaisuudessa myös Verohallinnon palveluita voitaisiin asetuksella säätää tarjottavaksi yhteisessä asiakaspalvelussa 8 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla.

Valtioneuvoston asetus tulisi valmistella yhteistyössä valtiovarainministeriön veroosaston kanssa.

11 §. *Yhteisessä asiakaspalvelussa hoidettavat maistraatin palvelut*. Pykälä vastaisi rakenteeltaan yhteisessä asiakaspalvelussa hoidettavia poliisin palveluja koskevaa 9 §:ää. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin siitä, mihin maistraatin tehtäväalueisiin kuuluvia palveluja yhteisessä asiakaspalvelussa annetaan 7 §:ssä ja 8 §:n 1 momentissa tarkoitetulla tavalla. Pykälän 1 momentin mukaiset palvelukokonaisuudet muodostaisivat yhteisessä asiakaspalvelussa aina annettavien maistraatin palveluiden vähimmäislaajuuden. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin niistä maistraatin tehtäväalueista, joihin kuuluvia palveluja annettaisiin 8 §:n 2 momentin tarkoittamalla tavalla maistraatin oman henkilöstön antamana. Pykälän 3 momentti sisältäisi asetuksenantovaltuuden, jonka nojalla voitaisiin asetustasoisella sääntelyllä täsmentää 1 ja 2 momentissa tarkoitettuja palveluja sekä voitaisiin säätää tarkemmin niiden hoitamisesta yhteisessä asiakaspalvelussa. Lisäksi valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin niistä asiointipisteistä, joissa maistraatti hoitaa asiakaspalvelua oman henkilöstönsä toimesta 8 §:n 2 momentissa tarkoitetuin tavoin.

Pykälän 1 momentin 1 – 8 kohdissa lueteltaisiin maistraatin tehtäväalueet, joihin kuuluvia palveluja asiointipisteissä hoidettaisiin 7 §:n ja 8 §:n 1 momentin edellyttämällä tavalla.

Momentin 1 kohdan mukaisilla tietopalveluasioilla tarkoitettaisiin sellaisten tietojen luovuttamista asiakkaille maistraattien käytössä olevista rekistereistä ja tietojärjestelmistä, joiden luovuttaminen ei lain mukaan edellytä maistraatin tekemää tietojenluovutuslupaa. Tietoja voidaan luovuttaa asiakkaille esimerkiksi tulosteina, otteina tai todistuksina. Jos tietojen luovuttaminen edellyttää maistraatin laillisuusharkintaa, olisi tällaisissa tapauksissa asiointipisteessä mahdollista

ottaa vastaa tietojen luovutusta koskevia pyyntöjä tai hakemuksia sekä antaa asiakkaalle maistraatin tekemän päätöksen nojalla luovutettavat tiedot. Yhteisessä asiakaspalvelussa asiakkaan olisi myös mahdollista saada apua tiedon hakemiseen itse esimerkiksi viranomaisen verkkopalvelujen kautta.

Momentin 2 kohdan mukaisia tietojen rekisteröintiä koskevilla asioilla tarkoitetaan maistraattien ylläpitämien rekistereiden tiedon ajan tasalla pitämistä. Maistraattien rekistereistä säädetään mm. maistraattien eräistä henkilörekistereistä annetussa laissa (58/2005). Lisäksi maistraatit ylläpitävät mm. väestötietojärjestelmää, holhousasioiden rekisteriä, äänioikeustietojärjestelmää ja vaalitietojärjestelmää. Rekistereihin ja järjestelmiin tehtäviä merkintöjä koskevat pyynnöt on useimmissa tapauksissa mahdollista jättää yhteiseen asiakaspalveluun.

Momentin 3 kohdan mukaiset holhoustoimen edunvalvontaa koskevat asiat ovat holhoustoimesta annetun lain (442/1999) sekä edunvalvontavaltuutuksesta annetun lain (648/2007) sekä näiden lakien nojalla annettujen asetusten nojalla maistraatille holhousviranomaisena kuuluvia tehtäviä. Näitä ovat mm. edunvalvojan määrääminen tietyissä tapauksissa, edunvalvontavaltuutuksen vahvistaminen, holhoustoimen lupa-asiat sekä edunvalvonnan valvontaan liittyvät asiat kuten mm. edunvalvojien antamien vuositilien tarkastus. Kaikki holhoustoimen edunvalvontaa koskevat asiat ovat sellaisia, että ne voidaan panna vireille yhteisessä asiakaspalvelussa. Näissä asioissa on mahdollista myös asioida maistraatin henkilöstön kanssa etäpalvelun välityksellä.

Momentin 4 kohdan mukaiset kuluttajaneuvontaa koskevat asiat perustuvat lakiin kuluttajaneuvonnasta (800/2008). Kuluttajaneuvonnan palveluita ovat kuluttajan ja elinkeinonharjoittajan neuvonta, sovittelu ristiriitatilanteissa, koulutus ja kuluttajavalistus.

Momentin 5 kohdan mukaiset henkilöoikeudellisia asioita ovat mm. nimiasiat, joista säädetään nimilaissa (694/1985) sekä sen nojalla annetussa asetuksessa (254/1991), kotikunta- ja osoiteasiat, joista säädetään kotikuntalaissa (201/1994) sekä erilaisten henkilötietojen ja tietojen luovutuksen kieltämistä koskevien asioiden rekisteröinti, josta säädetään väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetussa laissa (661/2009) sekä väestötietojärjestelmästä annetussa valtioneuvoston asetuksessa (128/2010). Ulkomaalaisen rekisteröinti ja kansalaisuuden rekisteröinti samoin kuin myös uskontokunnasta eroaminen kuuluvat myös henkilöoikeudellisiin asioihin. Ulkomaalaisen rekisteröinti edellyttää kuitenkin sellaista henkilön tunnistamista ja henkilöllisyyden luotettavaa selvittämistä, että tehtävässä vaadittavan erityisasiantuntemuksen vuoksi näitä palveluita tarjottaisiin yhteisessä asiakaspalvelussa ainoastaan maistraatin oman henkilöstön toimesta.

Momentin 6 kohdan mukaisia perhe- ja perintöoikeudellisia asioita ovat mm. avioehtosopimuksen tai avio-oikeuden poistamista koskevan sopimuksen rekisteröinti sekä osituskirjan tai lahjailmoituksen rekisteröinti, joista säädetään avioliittolaissa (234/1929) ja lahjanlupauslaissa (625/1947). Perhe- ja perintöoikeudellisiin palveluihin kuuluu myös avopuolisoiden omaisuuden erottelua tai hyvitystä koskevan sopimuksen tai muun asiakirjan rekisteröinti avopuolisoiden yhteistalouden purkamisesta annetun lain (26/2011) nojalla. Rekisteröitävät asiakirjat voidaan jättää yhteiseen asiakaspalveluun, mistä ne toimitetaan edelleen maistraattiin rekisteröintiä varten.

Momentin 7 kohdan mukaisesta avioliiton tai parisuhteen rekisteröinnin esteiden tutkinnasta säädetään avioliittolaissa ja rekisteröidystä parisuhteesta annetussa laissa (950/2001). Esteiden tutkintapyyntö voidaan jättää yhteiseen asiakaspalveluun. Jos esteiden tutkinta poikkeuksellisesti suoritetaan vihkimisen yhteydessä, palvelu tarjotaan maistraatin oman henkilöstön toimesta.

Momentin 8 kohdan mukaisia yhteisöoikeudellisia palveluita ovat kauppa- ja yhdistysrekisterin palvelut, joista säädetään kaupparekisterilaissa (129/1979) sekä sen nojalla annetussa asetuksessa (208/1979), sekä yhdistyslaissa (503/1989) ja yhdistysrekisteriasetuksessa (506/1989). Asuntoosakeyhtiön perustamista tai yhtiöjärjestyksen muuttamista tai muita rekisteröitäviä tietoja koskeva ilmoitus voidaan jättää yhteiseen asiakaspalveluun ja toimittaa sieltä edelleen maistraattiin rekisteröitäväksi. Työ- ja

elinkeinoministeriö on asettanut työryhmän valmistelemaan hallitusohjelman mukaiseen vaikuttavuus- ja tuottavuusohjelmaan sisältynyttä ehdotusta kauppa- ja yhdistysrekisterin paikallisviranomaisverkoston uudistamisesta. Työryhmän muistio on valmistunut keväällä 2014. Mikäli kauppa- ja yhdistysrekisterin paikallisviranomaistehtävät siirretään kokonaisuudessaan Patentti- ja rekisterihallitukselle, näihin tehtäviin liittyvää asiakaspalvelu annetaan työryhmämuistion mukaan yhteisissä asiakaspalvelupisteissä sopimusperusteisesti siten, että osallistuminen on alueellisesti ja sisällöllisesti laajaa.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi siitä, mihin maistraatin tehtäväalueisiin kuuluvia palveluja yhteisessä asiakaspalvelussa annettaisiin 8 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla maistraatin oman henkilöstön antamana. Pykälän 2 momentin mukaiset maistraatin palvelut olisivat saatavilla yhteisestä asiointipisteestä vain silloin kuin maistraatin oma henkilöstö on paikan päällä pisteessä ja läsnäolo voisi perustua esimerkiksi tiettyihin ennalta sovittuihin ajankohtiin sekä ajanvarauksella varattuihin palveluaikoihin.

Momentin 1 kohdan mukaan julkisen notaarin ja kaupanvahvistajan palveluita antaisi yhteisessä asiakaspalvelussa maistraatin oma henkilöstö. Näillä palveluilla tarkoitetaan julkisesta notaarista annetun lain (287/1960) mukaisia julkisen notaarin palveluita, tai muualla lainsäädännössä julkisen notaarin hoidettavaksi säädettyjä tehtäviä (esimerkiksi vekseli- ja shekkilaki) sekä kaupanvahvistajista annetun lain (573/2009) mukaisia kaupanvahvistajan palveluita. Sekä julkisen notaarin että kaupanvahvistajan palveluita voi edellä mainittujen lakien nojalla antaa vain henkilö, jolla on tähän oikeus.

Momentin 2 kohdan mukaisia muita kuin 1 momentissa tarkoitettuja avioliittoon vihkimistä ja parisuhteen rekisteröintiä koskevat asiat tarkoittavat nimenomaista vihkitoimitusta tai parisuhteen rekisteröintiä tai näihin liittyvää avioliiton tai parisuhteen rekisteröinnin esteiden tutkintaa, josta painavista syistä annetaan todistus ennen kuin esteiden tutkinnan pyytämisestä on kulunut seitsemän päivää avioliittolain 13 § 2 momentin mukaisesti. Vihkimisen tai parisuhteen rekisteröinnin voi toimittaa ainoastaan henkilö tai viranhaltija, jolla on siihen oikeus. Lisäksi palvelu edellyttää sekä asiakkaan että vihkijän samanaikaista henkilökohtaista läsnäoloa.

Momentin 3 kohdan mukaan ulkomaalaisen rekisteröintiä koskeva palvelu annettaisiin yhteisessä asiakaspalvelussa maistraatin oman henkilöstön antamana. Ulkomaalaisen rekisteröinnistä säädetään väestötietojärjestelmästä ja väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetussa laissa ja väestötietojärjestelmästä annetussa asetuksessa. Ulkomaalaisen rekisteröinti edellyttää henkilökohtaista läsnäoloa ja rekisteröinnin suorittajan osalta erityisasiantuntemusta mm. henkilön tunnistamisen ja henkilöllisyyden luotettavan selvittämisen osalta. Tästä syystä on katsottu, että palvelua voidaan tarjota ainoastaan maistraatin oman henkilöstön antamana.

Pykälän 3 momentti sisältäisi vastaavanlaisen maistraatin palveluja koskevan asetuksenantovaltuuden kuin 9 §:n 3 momenttiin ehdotetaan poliisin palveluiden osalta. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä yhteisessä asiakaspalvelussa hoidettavista maistraatin tehtäväalueisiin kuuluvista palveluista sekä niiden hoitamisen järjestämisestä ja keinoista. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin lisäksi niistä asiointipisteistä, joissa maistraatin henkilöstö hoitaa asiakaspalvelua pykälän 2 momentissa tarkoitetuin tavoin eli maistraatin oman henkilöstön antamana. Pykälän 2 momentissa säädettäväksi ehdotettujen maistraatin palveluiden kysynnässä on merkittäviä alueellisia vaihteluja. Esimerkiksi ulkomaalaisten rekisteröintiä koskevien asioiden kysyntä luonnollisesti keskittyy paikkakunnille, joilla on ulkomaalaisia. Maistraatin oman henkilöstön antamien palveluiden osalta tarkoituksena on tarkastella pykälän 2 momentissa tarkoitettujen palveluiden kysyntää aluekohtaisesti ja kysynnän perusteella arvioida, ottaen myös huomioon palveluiden saatavuus sekä palvelutoiminnan tuottavuus ja tehokkuus, missä asiointipisteissä pykälän 2 momentissa tarkoitettuja maistraatin palveluita on tarkoituksenmukaista tarjota maistraatin oman henkilöstön antamana.

Valtioneuvoston asetus tulisi valmistella yhteistyössä Itä-Suomen aluehallintoviraston maistraattien ohjaus- ja kehittämisyksikön kanssa.

12 §. *Yhteisessä asiakaspalvelussa hoidettavat työ- ja elinkeinotoimiston palvelut.* Pykälä vastaisi rakenteeltaan yhteisessä asiakaspalvelussa hoidettavia Verohallinnon palveluita koskevaa 10 §:ää. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin niistä työ- ja elinkeinotoimistojen tehtäväalueista, joihin kuuluvia palveluja yhteisessä asiakaspalvelussa annettaisiin palveluneuvojan toimesta ja etäpalvelun avulla. Pykälän 1 momentin mukaiset palvelukokonaisuudet muodostaisivat yhteisessä asiakaspalvelussa aina annettavien työ- ja elinkeinotoimistojen palveluiden vähimmäislaajuuden. Pykälän 2 momentti sisältäisi asetuksenantovaltuuden, jonka nojalla voitaisiin täsmentää 1 momentissa tarkoitettuja palveluja sekä säätää tarkemmin niiden hoitamisesta yhteisessä asiakaspalvelussa. Lisäksi valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää niistä asiointipisteistä, joissa työ- ja elinkeinotoimistot hoitavat asiakaspalvelua omalla henkilöstöllään 8 §:n 2 momentissa tarkoitetuin tavoin.

Pykälän 1 momentin 1 – 3 kohdissa lueteltaisiin työ- ja elinkeinotoimistojen tehtäväalueet, joihin kuuluvia palveluja asiointipisteissä hoidettaisiin 7 §:n ja 8 §:n 1 momentin edellyttämällä tavalla.

Pykälän 1 momentin 1kohdan mukaan yhteisessä asiakaspalvelussa hoidettaisiin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelulaissa (916/2012), 2 kohdan mukaan työttömyysturvalaissa (1290/2002) ja 3 kohdan mukaan kotouttamisen edistämisestä annetussa laissa (1386/2010) tarkoitettuja palveluja kuten työvälitysasioita, työantaja- ja yhteisöpalveluita, ammatillisen kehittymisen palveluita, työllistymisen tukemista koskevia palveluja, yrittäjän palveluja, työttömyysturvaa sekä maahanmuuttajia koskevia asioita ja palveluja..

Pykälän 2 momentti sisältäisi vastaavanlaisen asetuksenantovaltuussäännöksen kuin edellä 10 §:n 2 momentissa on Verohallinnon osalta ehdotettu. Tällä hetkellä ei ole tarkoituksena, että työ- ja elinkeinotoimistojen palveluita tarjottaisiin yhteisessä asiakaspalvelussa 8 §:n 2 momentin tarkoittamin tavoin siten, että työ- ja elinkeinotoimiston oma henkilöstö antaa palveluja yhteisistä asiointipisteistä. Ehdotetulla asetuksenantovaltuussäännöksellä halutaan kuitenkin varautua palveluissa ja palveluiden antamisen tavoissa mahdollisesti tapahtuviin muutoksiin ja mahdollistaa se, että tarvittaessa tulevaisuudessa myös työ- ja elinkeinotoimistojen palveluita voitaisiin asetuksella säätää tarjottavaksi yhteisessä asiakaspalvelussa 8 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla.

Valtioneuvoston asetus tulisi valmistella yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa.

13 §. *Yhteisessä asiakaspalvelussa hoidettavat kunnan palvelut.* Pykälässä säädettäisiin niistä kunnan asiakaspalveluista, joita yhteisessä asiakaspalvelussa hoidetaan. Säännös koskisi yksinomaan lain 4 §:ssä tarkoitettuja kuntia, joilla on lakiin perustuva velvoite ylläpitää yhteistä asiakaspalvelua. Säännöksellä määritettäisiin yhteisessä asiakaspalvelussa hoidettavien kunnan asiakaspalveluiden vähimmäislaajuus.

Pykälän 1 momentin mukaan yhteisessä asiakaspalvelussa hoidettaisiin 7 §:ssä tarkoitetulla tavalla vähintään sellaisia 4 §:ssä tarkoitetulle kunnalle laissa säädettyihin tehtäviin kuuluvia asiakaspalveluja, jotka kunta tuottaa itse. Säännös olisi lain 4 §:n 3 momentissa säädettyjä järjestämisvelvoitteen saaneita kuntia velvoittava ja määrittää vähimmäislaajuuden niille kunnan omille palveluille, joita kunnan on yhteiseen asiointipisteeseen tuotava. Säännös myös määrittää viitatessaan 7 §:ään ne palveluiden antamisen tavat, joilla kunnan asiakaspalveluita tulee vähimmillään yhteisessä asiakaspalvelussa hoitaa.

Palvelut, joiden asiakaspalvelut 4 §:n 3 momentissa tarkoitetun kunnan tulisi vähimmillään hoitaa yhteisessä asiakaspalvelussa, määrittyisivät ensinnäkin sen mukaan, onko palvelussa kyse kunnan lakisääteisestä tehtävästä vai kunnan niin kutsuttuun yleiseen toimialaan kuuluvasta tehtävästä. Kunnan yleiseen toimialaan kuuluvilla tehtävillä tarkoitetaan kuntalain 2 §:n 1 momentissa tarkoitetuin tavoin sellaisia kunnan tehtäviä, joita kunta on ottanut itselleen hoidettavaksi itsehallintonsa nojalla. Velvoite tuoda tehtävään kuuluva asiakaspalvelu yhteiseen asiakaspalveluun koskisi ainoastaan kunnan lakisääteisiä tehtäviä eli tehtäviä, joita kunnalle on lailla säädetty.

Yhteisessä asiakaspalvelussa ei kuitenkaan olisi välttämätöntä hoitaa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin kuuluvia asiakaspalvelutehtäviä, vaikka kyse olisikin lakisääteisistä terveydenhuollon palveluista, jotka kunta tuottaa itse. Terveyskeskuksiin organisoitua kunnallisen terveystoimen asiakaspalvelua ei ole katsottu tarkoituksenmukaiseksi sisällyttää yhteisen asiakaspalvelun lakisääteiseen palveluvalikoimaan, mutta kunta voisi itse päättää myös terveydenhuollon palveluihin liittyvien asiakaspalveluiden antamisesta yhteisessä asiakaspalvelussa. Kunta voisi myös halutessaan tarjota yhteisen asiakaspalvelun yhteydessä 7 §:ssä tarkoitettuja asiakaspalveluja laajemmin terveydenhuollon palveluja ja järjestää siellä esimerkiksi terveysneuvontaa ja niin sanottuja terveyskioskipalveluja. Yhteisessä asiakaspalvelussa ei olisi välttämätöntä hoitaa myöskään maatalouden tukijärjestelmiin liittyviä tehtäviä. Kyse on tehtävistä, jotka kuuluvat esimerkiksi maatalouden tukien toimeenpanosta annetun lain (192/2013) ja maaseutuhallinnon järjestämisestä kunnissa annetun lain (210/2010) soveltamisalan piiriin.

Kunnilla on lakisääteisiä tehtäviä tällä hetkellä yli 530. Kuitenkin ainoastaan osaan tehtävistä liittyy sellaista käyntiasiakaspalvelua, jota annetaan lakiehdotuksen 7 §:ssä tarkoitetuin tavoin. Kunnan lakisääteisistä tehtävistä 7 §:ssä tarkoitettuja asiakaspalvelutehtäviä liittyy erityisesti esimerkiksi rakentamis- ja ympäristöpalveluihin, kaavoituspalveluihin, päivähoitoon ja opetukseen liittyviin palveluihin.

Velvoitetta hoitaa asiointipisteessä lakisääteisiin tehtäviin kuuluvia asiakaspalveluja ehdotetaan rajoitettavaksi siten, että velvoite koskee ainoastaan niitä kunnalle laissa säädettyihin tehtäviin kuuluvia asiakaspalveluja, jotka kunta tuottaa itse. Itse tuottamisella tarkoitettaisiin sitä, että asiakaspalvelun tuottaminen tapahtuu kunnan organisaatioon kuuluvan osan toimesta. Esimerkiksi kuntalain 10 a luvussa tarkoitettu kunnallinen liikelaitos ei ole itsenäinen oikeushenkilö vaan osa kuntaa ja siten kunnallisten liikelaitosten tuottamien lakisääteisten palveluiden asiakaspalvelut tulisi säännöksen mukaan tarjota yhteisestä asiakaspalvelusta.

Velvoitteen ulkopuolelle jäisivät sellaiset kunnan lakisääteisten tehtävien asiakaspalvelut, jotka kunta tuottaa muuna kuin kunnan omana toimintana. Jos kunnan lakisääteinen tehtävä on annettu kuntayhtymän hoidettavaksi joko vapaaehtoisuuteen perustuen tai sen vuoksi, että kunnalle on erikseen säädetty velvollisuus kuulua kuntayhtymään kyseisen lakisääteisen tehtävän hoitamiseksi, ei kunta tuottaisi säännöksessä tarkoitetulla tavalla itse tehtävään kuuluvaa asiakaspalvelua, eikä näihin tehtäviin kuuluvia asiakaspalvelutehtäviä olisi siten säännösehdotuksen mukaan hoidettava kunnan asiointipisteessä. Myös tällaisten tehtävien asiakaspalvelut voitaisiin kuitenkin hoitaa yhteisessä asiakaspalvelussa, jos kunta ja kuntayhtymä sopisivat asiasta lakiehdotuksen 3 luvussa tarkoitetuin tavoin.

Jos kunta hankkii lakisääteisten tehtävien hoidon edellyttämiä palveluita muilta palvelujen tuottajilta, esimerkiksi yksityisiltä toimijoilta, ei sellaisia hankittaviin palveluihin kuuluvia asiakaspalveluja, joiden antaminen kuuluu sopimuksen perusteella palvelun tuottajan vastuulle, annettaisi yhteisessä asiakaspalvelussa. Sen sijaan se osuus lakisääteisen tehtävän edellä 7 §:ssä tarkoitetuista asiakaspalveluista, joka olisi jäänyt edelleen kunnan hoidettavaksi, annettaisiin ehdotuksen mukaan asiointipisteessä.

Vaikka velvoite antaa asiakaspalvelua yhteisestä asiointipisteestä koskisi ainoastaan kunnan laissa säädettyihin tehtäviin kuuluvia asiakaspalveluita, ei säännöksellä rajoitettaisi kunnan mahdollisuutta hoitaa yhteisessä asiakaspalvelussa myös muita kunnan asiakaspalvelutehtäviä. Tavoiteltavaa on, että yhteisestä asiakaspalvelusta muodostuisi lähes yksinomainen asiakasrajapinta kunnan hoitamiin käyntiasiakaspalveluihin ja että kunta keskittäisi omilla päätöksillään ja toimenpiteillään myös kunnan yleiseen toimialaan kuuluvien palveluiden asiakaspalvelut yhteiseen asiointipisteeseen. Tämän lisäksi kunta voisi halutessaan hoitaa asiointipisteessä esimerkiksi sellaisia asiakaspalvelutehtäviä, joita se on ottanut muun lainsäädännön perusteella sopimuksella itselleen hoidettavaksi.

Estettä ei olisi sille, että kunta tarjoaisi yhteisessä asiakaspalvelussa omia palveluitaan laajemmalla keinovalikoimalla kuin edellä 7

§:ssä on tarkoitettu. Kunta voisi esimerkiksi tarjota yhteisessä asiakaspalvelussa omien asiantuntijoidensa, kuten vaikka kunnan rakennusvalvonnan, palvelua etäpalvelun välityksellä. Samoin kunta voisi omilla toimenpiteillään organisoida palvelutoimintaansa esimerkiksi niin, että asiointipisteissä annetaan myös sellaisia kunnan omia palveluita, jotka sisältävät julkisen vallan käyttöä. Tällaisesta kunnan omiin päätöksiin perustuvasta kunnan palvelutoiminnan järjestämisestä ei ole kuitenkaan tarvetta erikseen säätää.

Pykälän 2 momentti sisältäisi selventävän säännöksen, jonka mukaan kunta voisi antaa 1 momentissa tarkoitettuihin tehtäviin kuuluvia asiakaspalveluja järjestämisvelvoitteeseen perustuvan asiointipisteen lisäksi muussa kunnan palveluyksikössä, yhteistoiminnassa muiden kuntien kanssa tai hankkia ne muilta palvelun tuottajilta. Säännöksellä todettaisiin se, että 1 momentin velvoittavalla sääntelyllä ei suljeta pois muita tapoja hoitaa kunnan lakisääteisten tehtävien asiakaspalveluja, vaan myös muut muutoinkin käytössä olevat asiakaspalvelujen tuottamisen tavat ovat mahdollisia yhteisen asiakaspalvelun rinnalla. Jos kunta harkitsisi tarkoituksenmukaiseksi, voisi se esimerkiksi hoitaa jonkin toimialavirastonsa asiakaspalvelutehtäviä yhteisen asiointipisteen lisäksi toimialaviraston omassa asiakaspalvelupisteessä.

14 §. *Asiointipistettä koskevat yleiset vaatimukset*. Pykälässä määriteltäisiin asiointipisteen henkilöstöä, aukioloaikaa, tiloja, työvälineitä ja laitteita koskevat yleiset vaatimukset.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin ensinnäkin henkilöstöä koskevista yleisistä vaatimuksista. Säännösehdotuksen mukaan asiointipisteessä olisi lain 7 §:ssä tarkoitettujen asiakaspalvelutehtävien hoitamista varten työskenneltävä palveluiden saatavuuden kannalta riittävä määrä palveluneuvojia. Palveluneuvojien määrään vaikuttava keskeisin tekijä olisi siis asiakaspalvelun saatavuus hallinnon asiakkaan näkökulmasta katsottuna. Palvelujen tulisi olla kattavasti saavutettavissa alueellisesti. Lisäksi tarjottavien palvelujen tulisi olla sisällöltään yhtenäisiä ja monipuolisia. Palveluneuvojien lukumäärää arvioitaessa on syytä ottaa huomioon myös hallintolain (434/2003) 2 luvussa tarkoitetut hyvän hallinnon periaatteet ja 5 luvussa tarkoitetut asian käsittelyä koskevat yleiset vaatimukset. Koska asiointipisteessä hoidetaan vain tietty osa koko asian käsittelyprosessista, ei osaprosessin hoitamisesta asiointipisteessä saisi seurata negatiivisia laatuvaikutuksia koko asian käsittelylle. Käytännössä asiointipisteissä työskentelevien palveluneuvojien määrä tulee vaihtelemaan pisteen vaikutusalueen koosta ja sen asukasmäärästä riippuen 1-3 palveluneuvojasta yli 20 palveluneuvojaan.

Momentissa säädettäisiin myös asiointipisteen aukioloaikaa koskevista yleisistä vaatimuksista. asiointipisteen olisi ehdotetun säännöksen mukaan oltava avoinna ainakin arkipäivinä maanantaista perjantaihin virka-aikana. Virka-ajalla tarkoitettaisiin lähtökohtaisesti kyseisessä kunnassa yleisesti noudatettavaa virka-aikaa. Kunta voi kuitenkin pysyvästi tai määräaikaisesti laajentaa tai supistaa asiointipisteen aukioloaikaa, jos se on asiointipisteeseen kohdistuvan säännöllisen asiointitarpeen ja asiakaskäyntimäärän johdosta taloudellisesti ja toiminnallisesti perusteltua eikä aukioloajan supistaminen vaaranna palveluiden saatavuutta. Aukioloaikaa koskevista poikkeuksista tulisi kunnan ilmoittaa aluehallintovirastolle, jotta tieto voidaan tallettaa lain 25 §:ssä tarkoitettuun rekisteriin. Tarkoituksena on, että aukioloaikaa koskevia rajoituksia tehtäisiin vain hyvin perustellusta syystä poikkeuksellisissa tapauksissa, koska yhteinen asiakaspalvelu olisi hallinnon asiakkaille tärkeä käyntiasiointiväylä valtion viranomaisten palveluihin. Aukioloaikoja koskevien poikkeusten edellytysten arvioinnin ja aukioloaikojen suunnittelun tulisi alue- ja paikallistasolla tapahtua kunnan ja toimivaltaisten valtion viranomaisten yhteistyössä, jotta voitaisiin riittävästi ottaa huomioon erityisesti valtion viranomaisten asiakaspalvelujen saatavuutta koskevat vaatimukset. Aukioloaikaa koskevat yhtenäiset periaatteet tulisi käsitellä lain 17 §:n 2 momentissa tarkoitetussa yhteisen asiakaspalvelun neuvottelukunnassa.

Pykälän 2 momentin mukaan asiointipisteessä olisi oltava asiakaspalvelutehtävien hoitamiseksi ja asioinnin järjestämiseksi tarkoituksenmukaiset ja turvalliset tilat, työvälineet ja laitteet. asiointipisteen varustelu-

tasoon vaikuttaa myös lain 26 §:n säännös yhteisen asiakaspalvelun tietojärjestelmistä. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että palveluneuvojien ja toimivaltaisen viranomaisen edustajien käytössä tulisi asiointipisteessä olla asiakaspalvelutehtävien hoitamiseksi ainakin työskentely-, neuvottelu-, säilytys- ja sosiaaliset tilat. Asiakkaan käytössä tulisi olla etäpalvelujärjestelmän ja verkkopalvelujen käyttöä varten tilat. Lisäksi asiointipisteessä tulisi olla asiakaspalvelutehtävien ja asioinnin hoitamiseksi tarpeelliset tieto- ja viestintätekniset laitteet ja tietoliikenneyhteydet sekä muut asiakaspalvelutehtävien ja asioinnin hoitamiseksi tarvittavat ja tarkoituksenmukaiset tilat, työvälineet ja varusteet. Tarkoituksenmukaisuus- ja turvallisuusvaatimus koskee näitä kaikkia. Turvallisuutta koskevien vaatimusten määrittelyssä tulee ottaa huomioon Valtionhallinnon tietoturvallisuuden johtoryhmän (VAHTI) antamat toimitila-, laite- ja henkilöstöturvallisuutta koskevat ohjeet ja suositukset sekä toimivaltaisten viranomaisten tieto-, tila- ja henkilöturvallisuutta koskevat ohjeet ja määräykset siinä tapauksessa, että toimivaltaisen viranomaisen henkilöstö työskentelee yhteisen asiakaspalvelun tiloissa.

Tarkoituksena on, että asiointipisteiden tilat, työvälineet ja laitteet olisivat mahdollisimman yhdenmukaiset. Yhdenmukaisuus voitaisiin varmistaa esimerkiksi lain 17 §:n 2 momentissa tarkoitetun julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelun neuvottelukunnan tarvittaessa vahvistamien tiloja, työvälineitä ja laitteita koskevien yleisten linjausten mukaisesti.

3 Luku. Sopimusperusteinen yhteinen asiakaspalvelu

15 §. *Sopimusperusteisen yhteisen asiakaspalvelun edellytykset.* Yhteinen asiakaspalvelu voitaisiin järjestää myös sopimusperusteisesti pääosin vastaavalla tavalla, kuin siitä nykyisin säädetään julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetussa laissa (223/2007). Sopimusperusteista järjestämistä koskisivat kuitenkin samat yleiset vaatimukset kuin järjestämisvelvoitteeseen perustuvaa yhteistä asiakaspalvelua. Näin ollen muun muassa lain 2 §:n 2 momentissa olevat yleiset rajoitukset koskisivat myös sopimusperusteista yhteistä asiakaspalvelua. Tavoitteena on, että sopimusperusteisella yhteisellä asiakaspalvelulla voitaisiin tarvittavin osin täydentää järjestämisvelvoitteeseen perustuvaa yhteistä asiakaspalvelua sisällöllisesti ja maantieteellisesti.

Pykälän 1 momentin mukaan yhteisen asiakaspalvelun järjestäminen voisi järjestämisvelvoitteeseen perustuvan yhteisen asiakaspalvelun lisäksi perustua valtion viranomaisen, kunnan ja itsenäisen julkisoikeudellisen laitoksen väliseen sopimussuhteeseen. Säännös luettelee tyhjentävästi sopimussuhteen mahdolliset osapuolet. Näin ollen esimerkiksi julkisen hallinnon viranomaisten ja yksityisen sektorin organisaatioiden välisiä palvelutoimintoja koskevia sopimuksia ei olisi mahdollista tehdä ehdotetun lain nojalla, vaan tällaisen yhteistyön oikeudelliset edellytykset määräytyisivät muun lainsäädännön mukaisesti. Säännöksessä mainitut tahot voisivat toimia sopimussuhteessa sekä toimeksiantajana että toimeksisaajana. Itsenäisistä julkisoikeudellisista laitoksista kysymykseen tulisi erityisesti Kansaneläkelaitos, joka on osallistunut aktiivisesti jo voimassa olevan lainsäädännön mukaiseen yhteispalveluun.

Sopimusperusteisessa yhteisessä asiakaspalvelussa voitaisiin pykälän 2 momentin mukaan hoitaa asiakaspalvelutehtäviä siten, kuin 7 ja 8 §:ssä säädetään. Käytännössä kysymys on palvelussa hoidettavia tehtäviä ja niiden tuottamistapaa koskevista vaatimuksista. Palveluita voitaisiin siten antaa toimeksisaajan palveluksessa olevan palveluneuvojan antamana, etäyhteydellä toimeksiantajan henkilöstön antamana tai siten, että toimeksiantajan henkilöstö toimii asiointipisteessä. Lähtökohtaisesti se, perustuuko asiakaspalvelun järjestäminen sopimukseen vai järjestämisvelvoitteeseen, ei saisi aiheuttaa merkittäviä toiminnallisia, sisällöllisiä tai laadullisia eroja yhteisesti tuotettuihin palveluihin tai niiden järjestämiseen.

16 §. *Palvelusopimus.* Pykälässä määriteltäisiin palvelusopimuksen sisältöä koskevat vaatimukset. Palvelusopimuksista pidettäisiin lain 25 §:n nojalla yhteisen asiakaspalvelun rekisteriä.

Yhteisen asiakaspalvelun hoitamisesta olisi pykälän 1 momentin mukaan toimeksiantajan

ja toimeksisaajan tehtävä kirjallinen, toistaiseksi tai määräajan voimassa oleva toimeksiantosopimus. Lain 3 §:n 2 ja 3 kohta sisältävät toimeksiantajaa ja toimeksisaajaa koskevat määrittelyt.

Pykälän 2 momentissa sisältäisi sopimuksen vähimmäissisältöä koskevat vaatimukset. Näin ollen sopimukseen olisi tapauskohtaisesti mahdollista ottaa myös esimerkiksi alueellisista tai paikallisista toiminnallisista erityistarpeista johtuvia muita määräyksiä. Sopimusmääräyksiä valmisteltaessa olisi ristiriitatilanteiden välttämiseksi otettava huomioon, että useat lain velvoittavat säännökset tulevat sovellettaviksi myös sopimusperusteisessa yhteisessä asiakaspalvelussa. Näiltä osin sopimusmääräyksin olisi mahdollista asettaa vain täsmentäviä velvoitteita.

Momentin 1 kohdan mukaan sopimuksessa olisi sovittava mitä palveluja sopimus koskee ja missä laajuudessa niitä hoidetaan yhteisessä asiakaspalvelussa. Sopimuksessa olisi määriteltävä täsmällisesti, mihin toimeksiantajan tehtäviin liittyvää asiakaspalvelua annetaan yhteisessä asiakaspalvelussa kussakin tapauksessa. Palveluja määriteltäessä olisi otettava huomioon lain 15 §:n 2 momentin säännökset.

Sopimuksessa olisi momentin 2 kohdan mukaan sovittava asiakaspalvelutehtävien ohjauksen ja valvonnan käytännön järjestelyistä. Lain 17 §:ssä olevat säännökset yleisestä ohjauksesta tulisivat sovellettaviksi myös sopimusperusteisessa yhteisessä asiakaspalvelussa. Muuten asiakaspalvelutehtävien ohjaus ja valvonta kuuluisivat työnantajan ja sopimusosapuolen roolissa toimeksisaajalle, mutta myös toimeksiantajalla on sille kuuluvien tehtävien asiasisältöä koskevan vastuun vuoksi tarvetta ohjata ja valvoa toimeksisaajan toimintaa sopimusosapuolena.

Momentin 3 kohdan mukaan sopimuksessa olisi sovittava asiointipisteen toimitiloista, varustuksesta, aukioloajoista ja sijaintipaikasta. Vaikka lain 14 §:n säännökset asiointipistettä koskevista yleisistä vaatimuksista sekä 26 §:n säännökset yhteisen asiakaspalvelun tietojärjestelmistä eivät koskekaan sopimusperusteista yhteistä asiakaspalvelua, tulisi sopimusperusteisen asiointipisteen toimitilojen, varustuksen ja aukioloaikojen määrittelyssä noudattaa mahdollisuuksien mukaan samoja periaatteita. Lähtökohtana on, että toimeksisaaja käyttää palvelun järjestämiseen omistamiaan tai hallitsemiaan toimitiloja. Toimitilojen osalta tulisi sopia ainakin, miltä osin toimeksisaajan toimitiloja käytetään sopimukseen perustuvien asiakaspalvelutehtävien hoitamiseen, jotta toiminnan kustannusten muodostuminen olisi selvää toimitilojen osalta. asiointipisteen varustuksella, aukioloajalla ja sijainnilla on merkitystä asiakaspalvelun antamiselle ja siksi niistä tulisi aina ottaa sopimukseen määräykset.

Sopimuksessa olisi momentin 4 kohdan mukaan sovittava henkilötietojen käsittelyyn liittyviä velvoitteita koskevista käytännön järjestelyistä. Henkilötietojen käsittelyn peruste yhteispalvelussa voisi olla esimerkiksi henkilötietolain (523/1999) 8 §:n 1 momentin 7 kohdassa tarkoitettu henkilötietojen käsittely toimeksiannosta. Myös palvelua käyttävän henkilön suostumus voisi esimerkiksi sähköisissä palveluissa tulla kysymykseen käsittelyn perusteena. Sopimuksessa olisi sovittava tällaisesta käsittelystä, jos se on tarpeen yhteisen asiakaspalvelun tehtävien hoitamiseksi. Tällöin vastuu henkilötietojen käsittelyn laillisuudesta kuuluu toimeksiantajalle ja toimeksisaaja vastaa siitä, että henkilötietoja käsitellään sopimuksen mukaisesti. Toisaalta tässä yhteydessä on otettava huomioon, että lain 29 §:n säännökset julkisen hallinnon perustietotietojärjestelmien tietojen käsittelystä koskevat myös sopimusperusteista yhteistä asiakaspalvelua.

Momentin 5 kohdan mukaan sopimuksessa olisi sovittava kielellisten oikeuksien turvaamisen järjestelyistä yhteisessä asiakaspalvelussa. Yhteistä asiakaspalvelua järjestettäessä tulee ottaa huomioon erityisesti kielilaista (423/2003) ja saamen kielilaista (1086/2003) viranomaisille aiheutuvat velvoitteet sekä ehdotetun lain 22 §:n säännökset.

Momentin 6 kohdan mukaan sopimuksessa olisi sovittava yhteisestä asiakaspalvelusta aiheutuvien kustannusten jakamisesta tai jakamisperusteista. Kustannusten jakamisesta sopiminen on välttämätöntä, koska toiminta on taloudellisesti erillisten julkisen hallinnon yksiköiden yhteistyötä. Tämän vuoksi kustannusten jakamisen tulisi tapahtua mahdolli-

simman selkeästi ja yksiselitteisesti. Koska kysymyksessä on julkisten hallintotehtävien järjestäminen viranomaisten kesken, palvelusta perittävien maksujen tulisi määräytyä omakustannusarvoperiaatteen mukaisesti eikä toiminnasta siten saisi syntyä liiketaloudellista voittoa osapuolille.

Sopimuksessa olisi momentin 7 kohdan mukaan sovittava palvelua hoitavasta henkilöstöstä ja sille asetettavista vaatimuksista. Vaikka lain 14 §:n säännökset asiointipistettä koskevista yleisistä vaatimuksista eivät koskekaan sopimusperusteista yhteistä asiakaspalvelua, tulisi sopimusperusteisen asiointipisteen henkilöstömäärän määrittelyssä noudattaa mahdollisuuksien mukaan samoja periaatteita.

Momentin 8 kohdan mukaan sopimuksessa olisi sovittava henkilöstön koulutuksesta ja tehtävien vaatimasta tiedollisesta ja teknisestä tuesta. Koulutusta ja tukea koskevien sopimusmääräysten tulisi olla niiden periaatteiden mukaiset, jotka ilmenevät lain 24 §:n säännöksistä, vaikka pykälä ei koskekaan sopimusperusteista yhteistä asiakaspalvelua.

Sopimuksessa olisi momentin 9 kohdan mukaan sovittava sopimuksen voimassaolosta ja irtisanomisesta. Tarkoituksena on, että sopimukset olisivat pääsääntöisesti voimassa esimerkiksi neljä vuotta, jotta toimintamallia ja palvelujen järjestämistä yhteispalveluna voitaisiin arvioida riittävän tiheästi, mutta kuitenkin niin, että toiminta voidaan järjestää myös pitkäjänteisesti. Sopimusten tulisi olla irtisanottavissa esimerkiksi puolen vuoden irtisanomisajalla. Jos sopimuksen velvoitteiden täyttämisessä ilmenisi puutteita, tulisi se olla irtisanottavissa tätäkin lyhyemmän ajan kuluessa.

Lisäksi momentin 10 kohdan mukaan sopimuksessa olisi sovittava muista mahdollisista yhteisen asiakaspalvelun järjestämiseen liittyvistä käytännön seikoista.

4 Luku. Ohjaus ja valvonta

17 §. *Yleinen ohjaus*. Pykälä sisältäisi säännökset yhteisen asiakaspalvelun yleisen ohjauksen järjestämisestä ja sen yhteensovittamisesta sekä yleistä ohjausta tukevasta toimielimestä.

Pykälän 1 momentin ensimmäisen virkkeen mukaan valtiovarainministeriö huolehtisi julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelun yleisestä ohjauksesta. Yhteinen asiakaspalvelutoiminta kuuluisi valtiovarainministeriön toimialalle siinä merkityksessä kuin ministeriöiden välisestä toimialajaosta säädetään valtioneuvostosta annetussa laissa ja sen perusteella annetussa valtioneuvoston ohjesäännössä. Tämä tarkoittaisi erityisesti sitä, että yhteistä asiakaspalvelutoimintaa koskeva säädösvalmistelu kuuluisi valtiovarainministeriön vastuulle. Valtiovarainministeriön tehtävänä olisi myös huolehtia esimerkiksi yhteisen asiakaspalvelun yleisestä suunnittelusta, informaatio-ohjauksesta ja kehittämisestä. Tämä tapahtuisi pykälän 2 momentissa ehdotettavaksi säädetyin tavoin yhteistyössä toimintaan osallistuvien viranomaisten ja sidosryhmien kanssa.

Kuntien valtiosääntöoikeudellisesta asemasta johtuen valtiovarainministeriölle säädettäväksi ehdotettava tehtävä huolehtia yhteisen asiakaspalvelun yleisestä ohjauksesta ei voi sisältää toimivaltaa antaa kuntia oikeudellisesti sitovaa ohjausta. Tarkoituksena ei myöskään ole, että yhteisen asiakaspalvelun yleinen ohjaustehtävä toisi valtiovarainministeriölle toimivaltaa ohjata muita valtion viranomaisia yhteisessä asiakaspalvelutoiminnassa oikeudellisesti velvoittavin määräyksin. Säännöksessä ehdotetaankin nimenomaisesti todettavaksi, että ohjauksen toteuttamiseksi valtiovarainministeriö ei voi antaa sitovia määräyksiä. Valtiovarainministeriön suorittama yleinen ohjaus olisi siten luonteeltaan oikeudellisesti sitomatonta informaatio-ohjausta.

Momentin kolmannen virkkeen mukaan valtiovarainministeriön tehtävänä olisi lisäksi huolehtia laissa tarkoitettuja valtion viranomaisia ohjaavien ministeriöiden ja keskushallinnon virastojen sekä kuntien kanssa yhteisen asiakaspalvelun yleisen ohjauksen ja seurannan yhteensovittamisesta. Valtiovarainministeriön tehtäviin kuuluu jo nykyisessä yhteispalvelussa sovittaa yhteen viranomaisten julkisen hallinnon yhteistä asiakaspalvelua koskevia toimenpiteitä. Ehdotetun yhteensovittamistehtävän tavoitteena on edistää muun muassa yhdenmukaisten menettelytapojen käyttöä yhteisessä asiakaspalvelussa

ja sen kehittämisessä, toiminnan ja palvelun laatutason yhdenmukaisuutta sekä toimintaan osallistuvien viranomaisten ja sidosryhmien aktiivista ja ennakoivaa yhteistyötä.

Pykälän 2 momentin mukaan valtiovarainministeriön tukena yleisessä ohjauksessa ja sen yhteensovittamisessa toimisi julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelun neuvottelukunta, jonka valtioneuvosto asettaisi määräajaksi. Neuvottelukuntaa johtaisi säännöksen mukaan valtiovarainministeriö ja sen lisäksi siinä tulisi olla tarvittava edustus ainakin yhteiseen asiakaspalvelutoimintaan osallistuvista ja näitä ohjaavista viranomaisista sekä toiminnan keskeisistä sidosryhmistä. Neuvottelukunnan tehtävänä olisi osallistua ehdotetun lain säännösten perusteella annettavien asetusten sekä muiden toiminnan yleistä suunnittelua, ohjausta, järjestämistä ja kehittämistä koskevien asioiden valmisteluun. Sidosryhmien osalta neuvottelukunnassa tulisi olla esimerkiksi Suomen Kuntaliiton ja asiakaspalvelutoimintaa hoitavia henkilöstöryhmiä edustavien järjestöjen edustus. Neuvottelukunnalla ei olisi päätöksentekotoimivaltaa, vaan se olisi oikeudelliselta luonteeltaan yhteistä asiakaspalvelua ja sen kehittämistä koskevia periaatteellisia ja yleisiä asioita suunnitteleva ja valmisteleva toimielin.

Pykälän 3 momentti sisältäisi asetuksenantovaltuuden. Sen mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin asiakaspalvelutehtävien yleisen ohjauksen ja sen yhteensovittamisen menettelytavoista sekä julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelun neuvottelukunnan kokoonpanosta, toimikaudesta ja tehtävistä.

18 §. *Palvelun ohjaus, seuranta ja valvonta.* Pykälässä säädettäisiin yhteisen asiakaspalvelutoiminnan alueellisesta ja paikallisesta ohjauksesta, seurannasta ja valvonnasta. Pykälän säännökset koskisivat vain järjestämisvelvoitteeseen perustuvaa yhteistä asiakaspalvelua. Sopimusperusteisessa yhteisessä asiakaspalvelussa olisi toimeksiantosopimukseen otettava tarvittavat määräykset asiakaspalvelutehtävien ohjauksesta ja valvonnasta. Koska säännös koskee vain yhteisessä asiakaspalvelussa hoidettavien valtion viranomaisten tehtävien hoitamisen ja kehittämisen ohjausta, seurantaa ja valvontaa, tulisi kunnan huolehtia yhteisessä asiakaspalvelussa hoidettavien kunnan omien tehtäviensä ohjauksesta, seurannasta ja valvonnasta itse. Ohjaus-, seuranta- ja valvontatoimintaan osallistuvilla viranomaisilla olisi luonnollisesti oikeus salassapitosäännösten estämättä saada toiminnan toteuttamisen kannalta tarvittavat omaa toimialaansa koskevat tiedot toisiltaan.

Pykälän 1 momentin mukaan Poliisihallitus, Verohallinto, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset, työ- ja elinkeinotoimistot, maistraattien ohjauksesta vastaava aluehallintovirasto ja maistraatit vastaisivat toimialalleen kuuluvien järjestämisvelvoitteeseen perustuvien asiakaspalvelutehtävien hoitamisen ja kehittämisen ohjauksesta ja seurannasta. Ohjaus ja seuranta olisi tehtävä yhteistyössä kuntien kanssa. Ohjauksen toteuttamiseksi ei olisi mahdollista antaa kunnille sitovia määräyksiä. Ohjaus- ja seurantatoiminta tulisi organisoida alueellisten tai paikallisten sekä toiminnallisten tarpeiden pohjalta tarkoituksenmukaisimmalla tavalla. Tätä toimintaa varten voitaisiin esimerkiksi muodostaa paikallisella tasolla kehitysryhmiä tai käyttää jo olemassa olevia yhteistyöryhmiä. Ohjauksen ja seurannan kohteena voisi olla esimerkiksi asiakaspalvelutoiminnan ja palvelujen laadun, palveluprosessien, tukipalvelujen ja yhteistyön toimivuuden sekä koulutustarpeiden arviointi. Ohjaus- ja seurantatoiminnan kautta huolehdittaisiin siitä, että asiointipisteessä annettava asiakaspalvelu saadaan sovitettua valtion viranomaisten palveluprosesseihin niin, että koko palveluprosessin ja siinä annettavien palvelujen laatu kyetään turvaamaan ja pitämään yhdenmukaisena ja hyvänä. Toisaalta myös valtion viranomaisten olisi kehittäessään palveluprosessejaan otettava huomioon yhteisen asiakaspalvelun tarpeet ja mahdollisuudet. Ohjaus- ja seurantatoimintaan liittyy läheisesti lain 24 §:ssä tarkoitettu toiminnallinen tuki ja koulutus.

Pykälän 2 momentin mukaan edellä 1 momentissa tarkoitetut valtion viranomaiset vastaisivat toimialalleen kuuluvien järjestämisvelvoitteeseen perustuvien asiakaspalvelutehtävien hoitamisen valvonnasta. Kysymys on asiointipisteessä hoidettavien lain 7 §:ssä tarkoitettujen asiakaspalvelutehtävien toiminnallisesta valvonnasta lain 9-12 §:ssä tarkoi-

tettujen palvelujen tuottamisen näkökulmasta.

19 §. *Järjestämisvelvoitteen valvonta*. Pykälässä säädettäisiin 4 §:ssä tarkoitetun järjestämisvelvoitteen valvonnasta sekä valvontaan liittyvästä valvovan viranomaisen tiedonsaantioikeudesta. Valvontatehtävä ehdotetaan säädettäväksi aluehallintovirastolle.

Pykälän 1 momentin mukaan aluehallintovirasto valvoisi 4 §:ssä tarkoitetun kunnan järjestämisvelvoitteen noudattamista. Aluehallintovirasto valvoisi järjestämisvelvoitteen noudattamista toimialueellaan. Aluehallintovirastoista annetun lain (896/2009) 6 §:n 1 momentin nojalla valvonta olisi mahdollista keskittää valtioneuvoston asetuksella valtakunnallisesti yhden aluehallintoviraston tehtäväksi. Aluehallintovirastojen suorittama valvonta olisi laillisuusvalvontaa ja se käsittäisi yksinomaan järjestämisvelvoitteen noudattamisen valvonnan. Yhteisessä asiakaspalvelussa annettavaa valtion viranomaisen yksittäistä palvelua koskeva ohjaus ja valvonta kuuluisivat edellä 18 §:ssä esitetyin tavoin annettavan palvelun kautta määräytyvälle valtion viranomaisille.

Valvonta ehdotetaan säädettäväksi aluehallintovirastojen tehtäväksi, koska niille kuuluu jo entuudestaan laajasti kuntien toiminnan laillisuuden valvonta. Aluehallintovirasto voi kuntalain 8 §:n 2 momentin mukaan kantelun johdosta tutkia, onko kunta toiminut voimassa olevien lakien mukaan. Lisäksi esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon sekä ympäristöterveydenhuollon lainsäädännössä aluehallintovirastoille on säädetty lukuisia kuntien toimintaan kohdistuvia valvontatehtäviä.

Aluehallintovirastojen tehtävänä olisi valvoa, että kunnat panisivat niille säädetystä järjestämisvelvoitteesta johtuvat ehdotetussa laissa ja sen nojalla annetuissa säännöksissä säädetyt velvoitteet täytäntöön ja noudattaisivat niitä toiminnassaan. Ehdotettu säännös mahdollistaisi sekä oma-aloitteisen että kanteluun perustuvan valvonnan. Aluehallintovirastojen valvontaan kuuluisi esimerkiksi lakiehdotuksen 4 §:n 1 ja 2 momenteista sekä 5 §:n 1 ja 3 momenteista kunnalle aiheutuvien velvoitteiden valvonta. Järjestämisvelvoitteen valvontaan sisältyisi sen valvominen, että kunnat hoitavat asiointipisteissä niitä toimivaltaisten valtion viranomaisten palveluita, joita ehdotetussa laissa ja sen nojalla annettavissa säännöksissä edellytetään asiointipisteissä kunnan antamina hoidettavaksi. Samoin 14 §:ssä säädettäväksi ehdotettavien asiointipisteen yleisten vaatimusten ja niistä mahdollisesti annettavien asetustasoisten säännösten noudattamisen valvonta kuuluisi aluehallintovirastoille. Asiointipisteissä annettavien valtion viranomaisten palveluiden laadullinen valvonta ja siihen liittyvä palvelutapahtuman asianmukaisuuden arviointi sen sijaan kuuluisi 18 §:ssä tarkoitetuille viranomaisille. Aluehallintoviraston toimivaltaan kuuluvasta järjestämisvelvoitteen laiminlyönnistä voisi kuitenkin poikkeuksellisesti olla kyse tilanteissa, joissa palveluiden antamisessa ilmenee toistuvasti ja jatkuvasti sellaisia kunnan menettelystä johtuvia vakavia puutteita, joita järjestämisvelvollinen kunta ei korjaa 18 §:ssä tarkoitettujen viranomaisten ohjauksesta huolimatta ja jotka johtavat siihen, etteivät asiakkaat tosiasiallisesti saa tässä laissa tarkoitettuja valtion viranomaisten palveluita yhteisestä asiakaspalvelusta. Käytännössä tällaisessa tilanteessa 18 §:ssä tarkoitettu viranomainen voisi pyytää aluehallintovirastoa tutkimaan, onko kunta noudattanut toiminnassaan järjestämisvelvoitettaan.

Aluehallintovirastojen valvontaan ei ehdotetun säännöksen nojalla kuuluisi 13 §:n 1 momentin noudattamisen valvominen, koska kyseisessä säännöksessä ei ole kyse kunnalle 4 §:ssä tarkoitetusta järjestämisvelvoitteesta johtuvasta tehtävästä vaan muusta kunnalle tässä laissa säädetystä velvoitteesta. Aluehallintovirastolla olisi kuitenkin kuntalain 8 §:n 2 momentin nojalla kantelun johdosta toimivalta tutkia, hoitaako kunta 13 §:n 1 momentin edellyttämällä tavalla omat asiakaspalvelunsa yhteisessä asiakaspalvelussa. Myöskään silloin, kun arvioitavaksi tulisi asiointipisteessä annetun kunnan omaa palvelua koskevan palvelutapahtuman asianmukaisuus, ei kyse olisi 19 §:ssä tarkoitetuin tavoin järjestämisvelvoitteen valvonnasta. Aluehallintovirastoilla olisi myös tällaisessa tapauksessa kuntalain 8 §:n 2 momentin nojalla toimivalta tutkia kunnan menettelyn lainmukaisuus aluehallintovirastolle asiasta tehdyn kantelun johdosta.

Aluehallintovirastojen valvonta ulottuisi yksinomaan kuntien toimintaan, vaikka myös valtion viranomaisille säädettyjen velvoitteiden noudattamisella on tosiasiallinen vaikutus siihen, pystyvätkö kunnat täyttämään niille säädetyn järjestämisvelvoitteen täysimääräisesti. Ehdotuksessa ei kuitenkaan katsottu perustelluksi, että valtion aluehallintoviranomainen valvoisi sitä organisatorisesti ylempien valtion valtakunnallisten viranomaisten toiminnan lainmukaisuutta. Valtion viranomaisille asetettujen velvoitteiden noudattamista valvovat muualla säädetyn mukaisesti ministeriöt hallinnonalallaan ja lisäksi toiminta kuuluu ylimpien laillisuusvalvojien valvonnan piiriin sekä esimerkiksi poliisihallinnon osalta Poliisihallituksen ja poliisilaitosten laillisuusvalvonnan piiriin.

Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan säädettäväksi tavanomainen säännös aluehallintoviraston valvontatehtävään liittyvästä tiedonsaantioikeudesta. Ehdotuksen mukaan aluehallintovirastolla olisi oikeus salassapitosäännösten estämättä saada kunnalta maksutta valvontatehtävän suorittamista varten tarvittavat tiedot ja selvitykset.

20 §. *Pakkokeinot.* Pykälässä säädettäisiin aluehallintovirastolle oikeus antaa kuntaa velvoittava määräys järjestämisvelvoitteen noudattamisesta sekä oikeudesta tehostaa antamaansa määräystä sakon uhalla.

Ehdotuksen mukaan kunnan laiminlyödessä 4 §:ssä tarkoitetun järjestämisvelvoitteen noudattamisen, voisi aluehallintovirasto antaa kunnalle määräyksen velvoitteen noudattamisesta. Määräystä annettaessa aluehallintoviraston olisi asetettava määräaika, jonka kuluessa tarpeelliset toimenpiteet on suoritettava. Määräajan pituutta arvioitaessa tulisi huomioitavaksi esimerkiksi se, kuinka merkittävästä lain noudattamisen laiminlyönnistä on kyse ja toisaalta millaisessa ajassa havaittu virhe voidaan kohtuudella edellyttää korjattavaksi ottaen huomioon laiminlyönnin korjaamisen kunnalta edellyttämät toimenpiteet. Muutosta aluehallintoviraston 20 §:n nojalla antamaan päätökseen haettaisiin siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) on säädetty. Aluehallintovirasto voisi säännösehdotuksen mukaan tehostaa antamaansa määräystä sakon uhalla. Sakon uhan käyttö olisi määräyksen antavan aluehallintoviraston harkinnassa ja määräys voitaisiin antaa myös ilman, että sitä tehostetaan uhkasakolla. Mitä merkittävämmällä tavalla järjestämisvelvoitetta on rikottu, sitä perustellumpaa olisi tehostaa määräystä uhkasakolla samalla kun määräys asetetaan. Säännöksen mukaan uhkasakkoon sovelletaan mitä uhkasakkolaissa (1113/1990) säädetään. Viittaus koskee myös esimerkiksi uhkasakon määrää. Uhkasakkolain 8 §:n mukaan uhkasakon suuruutta harkittaessa on otettava huomioon päävelvoitteen laatu ja laajuus, velvoitetun maksukyky ja muut asiaan vaikuttavat seikat. Uhkasakon määrään voisivat vaikuttaa näin ollen ainakin se, millaisesta kunnasta on kysymys, kuinka merkittävä järjestämisvelvoitteen laiminlyönti on palveluiden tosiasiallisen saatavuuden kannalta ja miten kunta on suhtautunut valvontaviranomaisen kunnalle aiemmin ehdotetun lain nojalla antamiin kehotuksiin tai määräyksiin.

5 Luku. Erinäiset säännökset

21 §. *Alueellinen toimivalta ja yhteiseen asiakaspalveluun toimitettu asiakirja.* Pykälän 1 momentin mukaan järjestämisvelvoitteeseen perustuvassa asiointipisteessä annettaisiin valtion viranomaisten alueellisesta toimivallasta annettujen säädösten estämättä valtakunnallisesti 9-12 §:ssä säädettyihin palveluihin liittyviä 7 §:ssä tarkoitettuja asiakaspalveluja. Osalla niistä valtion viranomaisista, joiden palveluita yhteisessä asiakaspalvelussa lakisääteisesti tarjotaan, on toimivalta määritetty alueellisesti. Toimivaltaisen viranomaisen käyntiasiakaspalvelut ovat saatavilla ainoastaan paikallisviranomaisen omissa, viranomaisen toimialueella sijaitsevissa palvelupisteissä. Yhteisellä asiakaspalvelulla ei olisi vastaavaa alueellista toimivaltaa, vaan asiakas voisi lain 9-12 §:ssä mainittujen palveluiden ollessa kyseessä asioida missä tahansa yhteisessä asiointipisteessä riippumatta siitä, mikä valtion paikallinen viranomainen on kyseisessä asiassa alueellisesti toimivaltainen viranomainen. Yhteisen asiakaspalvelun tehtävänä olisi toimittaa yhteiseen asiakaspalveluun jätetyt asiakirjat alueellisesti toimivaltaiselle valtion viranomaiselle. Säännös laajentaisi merkittävästi asiakkaiden asiointimahdollisuuksia julkisessa hallinnossa.

Pykälän 1 momentin säännös koskisi ainoastaan lakiehdotuksen 2 luvussa tarkoitettuja järjestämisvelvoitteeseen perustuvia asiointipisteitä. Sopimusperusteisessa yhteisessä asiakaspalvelussa toimivalta antaa sopimuskumppanin palveluita määrittyisi sen mukaisesti, ketkä ovat sopimuksen osapuolia ja mitä palvelusopimuksessa on sovittu.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan, että asiakirja, jonka asiakas on toimittanut määräajassa järjestämisvelvoitteeseen perustuvaan asiointipisteeseen, katsotaan saapuneeksi määräajassa 6 §:ssä tarkoitetulle toimivaltaiselle valtion viranomaiselle. Samoin asiakirja, jonka asiakas on toimittanut määräajassa sopimukseen perustuvaan asiointipisteeseen, katsotaan saapuneeksi määräajassa 15 §:ssä tarkoitetulle toimeksiantajalle. Säännös vastaisi lähtökohdiltaan voimassa olevan julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetun lain 7 §:ää. Säännöksessä tarkoitettu vireilletulovaikutus koskisi ainoastaan ehdotetun lain alaan kuuluvia palveluita eli sellaisiin palveluihin liittyviä asiakirjoja, joita järjestämisvelvoitteeseen perustuvassa yhteisessä asiakaspalvelussa annetaan tämän lain tai sen nojalla annettujen säännösten perusteella tai sopimusperusteisessa yhteisessä asiakaspalvelussa annetaan palvelusopimuksen perusteella. Säännöksessä esitetty asiakirjan jättäminen yhteiseen asiakaspalveluun rinnastuisi oikeusvaikutuksiltaan asiakirjan jättämiseen toimivaltaiselle viranomaiselle. Asia tulisi siten vireille asiakirjojen saavuttua yhteiseen asiakaspalveluun. Säännös laajentaisi asioiden vireillepanomahdollisuuksia nykyiseen nähden. Säännös ei vaikuttaisi järjestämisvelvollisen kunnan tai toimeksisaajan yleiseen hallintolaissa säädettyyn velvollisuuteen toimittaa sille virheellisesti toimitetut asiakirjat oikealle viranomaiselle. Se ei myöskään vaikuttaisi hallinnon asiakkaiden vastuuseen asiakirjojen toimittamisessa.

Pykälän 3 momentin mukaan asiakirja, joka on annettu tiedoksi asiakkaalle 7 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitetulla tavalla, katsotaan tiedoksi annetuksi hallintolaissa säädetyllä tavalla. Lakiehdotuksen 7 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan yhteisessä asiakaspalvelussa voidaan luovuttaa toimivaltaisen viranomaisen toimituskirjoja ja muita asiakirjoja sekä hoitaa hallintolain (434/2003) 60 §:n 2 momentissa tarkoitettu asiakirjojen tiedoksianto. Säännöksessä viitattu asiakirjojen tiedoksiantotapa tarkoittaa sellaista todisteellista tiedoksiantoa, jossa asiakirja luovutetaan tiedoksiannon vastaanottajalle tai tämän edustajalle. Tiedoksiannosta on tällöin laadittava kirjallinen todistus, josta on käytävä ilmi tiedoksiannon toimittaja ja vastaanottaja sekä tiedoksiannon ajankohta. Tiedoksianto tällä tavoin tapahtuisi toimivaltaisen viranomaisen tai toimeksiantajan toimeksiannosta. Tiedoksianto rinnastuisi oikeusvaikutuksiltaan toimivaltaisen viranomaisen tai toimeksiantajan itse suorittamaan vastaavanlaiseen todisteelliseen tiedoksiantoon. Toimivaltaisen viranomaisen tai toimeksiantajan vastuulle jäisi arvioida se, onko hallintolain 60 §:n 2 momentissa tarkoitettu todisteellinen tiedoksianto yksittäistapauksessa tarpeellinen.

Pykälän 4 momenttiin sisältyy ehdotetun lain 9 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettujen löytötavara-asioiden käsittelyä koskeva erityissäännös. Löytötavaralain (778/1988) 4 §:n 1 momentin mukaan sen, joka ottaa löytötavaran talteen (löytäjä), on ilman aiheetonta viivytystä ilmoitettava löydöstä omistajalle tai toimitettava löytötavara poliisille. Ehdotetun sääntelyn tarkoituksena on mahdollistaa löytötavaran toimittaminen poliisin sijaan myös asiointipisteeseen. Sääntely turvaa myös sen, että löytäjälle laissa asetettu velvollisuus toimittaa löytötavara poliisille on täytetty sillä, että hän toimittaa löytötavaran asiointipisteeseen.

Säännösehdotuksen mukaan löytötavara, joka olisi toimitettu 9 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitetulla tavalla asiointipisteeseen, katsottaisiin toimitetuksi poliisille siten, kuin löytötavaralaissa säädetään. asiointipisteet ja poliisi sopisivat kuinka asiointipisteisiin toimitetut löytötavarat toimitettaisiin edelleen poliisille.

22 §. *Asiakkaan kielellisten oikeuksien turvaaminen*. Säännös koskisi perustuslain 17 §:ssä sekä kielilaissa (423/2003) ja saamen kielilaissa (1086/2003) tarkoitettujen kielellisten oikeuksien turvaamista järjestämisvelvoitteeseen perustuvassa yhteisessä asiakaspalvelussa. Vastaavia periaatteita tulisi noudattaa myös sopimusperusteisessä yhteisessä asiakaspalvelussa.

Valtion viranomaisessa ja kaksikielisessä kunnallisessa viranomaisessa jokaisella on kielilain 10 §:n 1 momentin mukaan oikeus käyttää suomea tai ruotsia. Pykälän 2 momentin mukaan yksikielisessä kunnallisessa viranomaisessa käytetään kuitenkin kunnan kieltä, jollei viranomainen pyynnöstä toisin päätä tai jollei muualla laissa toisin säädetä. Yhteisessä asiakaspalvelussa hoidetaan valtion viranomaisten asiakaspalvelutehtäviä, joissa asiakkaalla on aina oikeus käyttää suomea tai ruotsia. Koska tämä asiakkaan käyttämä kieli ei kuitenkaan ole aina sama kuin asiakaspalvelua hoitavan yksikielisen kunnan kieli, saattaa syntyä tilanteita, ettei yhteisessä asiakaspalvelussa voitaisi täysimääräisesti täyttää kielilain asettamia velvoitteita. Tämän epäkohdan välttämiseksi ja ottaen huomioon myös edellä mainittu perustuslain säännös on yhteisen asiakaspalvelun asiakkaan kielellisten oikeuksien turvaamiseksi perusteltua ottaa ehdotettuun lakiin asiasta erityissäännös.

Jos lain 4 §:ssä tarkoitetun kunnan kielilain mukaan määräytyvä kieli on toinen kuin yhteisen asiakaspalvelun asiakkaan kieli, suomi tai ruotsi, olisi pykälän 1 momentin mukaan asiointipisteessä järjestettävä asiakkaalle 9-12 §:ssä tarkoitetuissa asioissa vähintään 8 §:ssä tarkoitetuin tavoin tai muun teknisen käyttöyhteyden avulla oikeus käyttää asiassaan suomea tai ruotsia. Käytännössä säännös tarkoittaisi sitä, että asiakkaan palvelu hänen käyttämällään kielellään hoidettaisiin säännöksessä tarkoitetuissa tapauksissa valtion viranomaisen toimesta etäyhteyden tai puhelinpalvelun avulla taikka asiointipisteessä toimivan valtion viranomaisen edustajan toimesta, jollei palvelua olisi mahdollista antaa asiakkaan käyttämällä kielellä asiointipisteessä sen oman henkilökunnan toimesta.

Eräitä laissa säädettyjä poikkeuksia lukuun ottamatta saamen kielilaista johdettavat kielelliset oikeudet ja velvoitteet ovat toteutettavissa ensisijaisesti vain saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) 4 §:ssä tarkoitetulla saamelaisten kotiseutualueella. Saamen kielilain 2 §:ssä luetellaan ne viranomaiset, joita kyseinen laki koskee. Näihin viranomaisiin kuuluu muun muassa Verohallinto, jonka toimialue on valtakunnallinen. Saamen kielilain 4 §:n mukaan saamelaisella on oikeus omassa asiassaan tai asiassa, jossa häntä kuullaan, käyttää saamen kielilaissa tarkoitetussa viranomaisessa saamen kieltä. Näin ollen saamelaisella on aina oikeus käyttää omassa asiassaan saamen kieltä asioidessaan Verohallinnon kanssa. Sen sijaan saamen kielilaki ei koske kaikkia yhteisen asiakaspalvelun järjestämisestä lain 4 §:n mukaisesti vastuussa olevia kuntia. Tämän epäkohdan välttämiseksi ja ottaen huomioon myös edellä mainittu perustuslain säännös on yhteisen asiakaspalvelun saamelaisen asiakkaan kielellisten oikeuksien turvaamiseksi perusteltua ottaa ehdotettuun lakiin asiasta erityissäännös. Ehdotetun lain 6 §:ssä tarkoitettujen muiden valtion viranomaisten osalta vastaavaa ongelmaa ei synny.

Asiointipisteessä olisi pykälän 2 momentin mukaan saamen kielilaissa tarkoitetulle saamelaiselle järjestettävä 10 §:ssä tarkoitetuissa asioissa vähintään 8 §:n 1 momentissa tarkoitetuin tavoin oikeus käyttää saamen kieltä. Käytännössä säännös tarkoittaisi sitä, että saamelaisen asiakkaan palvelu saamen kielellä verohallinnon asioissa hoidettaisiin säännöksessä tarkoitetuissa tapauksissa Verohallinnon virkamiesten toimesta etäyhteyden tai muun teknisen yhteyden avulla.

23 §. *Vahingonkorvausvastuu*. Pykälässä säädettäisiin vahingonkorvausvastuusta tilanteissa, joissa asiakkaalle syntyy vahinkoa asiakaspalvelutehtävän virheellisen hoitamisen vuoksi.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin vahingonkorvausvastuusta järjestämisvelvoitteeseen perustuvassa yhteisessä asiakaspalvelussa. Ehdotuksen mukaan valtio on, siten kuin vahingonkorvauslaissa (412/1974) säädetään, velvollinen korvaamaan vahingon, joka on syntynyt asiakkaalle järjestämisvelvoitteeseen perustuvassa yhteisessä asiakaspalvelussa hoidettavan 9-12 §:ssä säädettyihin palveluihin liittyvän asiakaspalvelutehtävän hoitamisessa.

Pykälän 2 momentissa taas olisi säännös vahingonkorvausvastuusta sopimukseen perustuvassa yhteisessä asiakaspalvelussa. Ehdotus vastaisi systematiikaltaan pykälän 1 momenttia ja sen mukaan toimeksiantaja on, siten kuin vahingonkorvauslaissa säädetään, velvollinen korvaamaan vahingon, joka on syntynyt asiakkaalle sopimusperusteisessa

yhteisessä asiakaspalvelussa hoidettavan toimeksiantajan palveluihin liittyvän asiakaspalvelutehtävän hoitamisessa.

Vastuun jakautuminen on haluttu tehdä molemmissa yhteisen asiakaspalvelun järjestämistavoissa asiakkaiden kannalta mahdollisimman selkeäksi. Asiakkaan kannalta arvioituna saattaa vahinkotilanteissa olla hankalasti määritettävissä, missä vaiheessa ja minkä yhteisen asiakaspalelun osapuolen tehtäviin kuuluvassa osuudessa palveluprosessia vahinko on tapahtunut. Valtion viranomaisten 9-12 §:ssä säädetyissä palveluissa vastuu asiakkaaseen nähden olisi ehdotuksen mukaan valtiolla, vaikka vahingon aiheuttaja olisikin kunnan palveluksessa olevan palveluneuvoja, ja tilanteissa, joissa yhteinen asiakaspalvelu perustuu sopimukseen, olisi vastuu toimeksiantajalla, vaikka vahingon aiheuttaja olisi toimeksisaajan palveluksessa olevan henkilö. Asiakas voisi näin ollen vaatia aina korvausta toimivaltaiselta viranomaiselta, kuten toimivaltaisen viranomaisen oman henkilöstön antaman palvelun ollessa kysymyksessä. Perussäännökset valtion tai toimeksiantajan korvausvastuusta olisivat vahingonkorvauslain 3 luvussa. Lisäksi sovelletaan muun muassa korvattavaa vahinkoa koskevia lain 5 luvun säännöksiä sekä korvausvastuun jakaantumista koskevia lain 6 luvun säännöksiä. Ehdotuksella ei muutettaisi vahingonkorvausvastuun määräytymistä tilanteissa, joissa kunta tai toimeksisaaja hoitaa omia palveluitaan yhteisessä asiakaspalvelussa. Järjestämisvelvoitteeseen perustuvassa yhteisessä asiakaspalvelussa valtion, kunnan ja virheen tehneen palveluneuvojan ja sopimukseen perustuvassa asiakaspalvelussa toimeksiantajan, toimeksisaajan ja virheen tehneen palveluneuvojan tehtävänä olisi selvittää mahdollinen toissijainen vastuu ja siitä aiheutuvat seuraamukset. Esityksellä ei olisi vaikutusta työnantajan direktio-oikeuteen, vaan kunta tai toimeksisaaja vastaisivat henkilöstönsä tavanomaisesta työnjohdosta normaalilla tavalla.

Ehdotettu säännös ei koskisi tilanteita, joissa valtiolle aiheutuu vahinkoa kunnan toiminnan johdosta tai kunnalle valtion toiminnan johdosta. Tällaisia voivat olla esimerkiksi vahingot, joissa on kyse kunnan vastaanottamien ja valtiolle kuuluvien verojen tai maksujen vastaanottamiseen tai tilitykseen liittyvistä vahingoista. Näissä tapauksissa tulee sovellettavaksi vahingonkorvauslain yleissääntely.

24 §. *Toiminnallinen tuki ja koulutus.* Yhteisessä asiakaspalvelussa toimivien palveluneuvojien tehtäväkuvan yksityiskohtaiseen määräytymiseen vaikuttavat useat oikeudelliset ja toiminnalliset seikat. Lain 7 § sisältää yksityiskohtaisen luettelon niistä asiakaspalvelutehtävistä, joiden pohjalta palveluneuvojan tehtäväkuva määräytyy. Tehtäväkuvan määräytymiseen vaikuttaa erityisen merkittävästi myös se, että palveluneuvoja hoitaa asiakaspalvelutehtäviä usean julkisen hallinnon viranomaisen toimialueella, jonka johdosta palveluneuvoja joutuu perehtymään ja osallistumaan näiden viranomaisten palveluprosesseihin. Näistä seikoista johtuen on erittäin tärkeää, että palveluneuvojien perehdyttämiseen ja koulutukseen sekä tarvittavan asiantuntijatuen tarjoamiseen osallistuvat kaikki ne viranomaiset, joiden tehtäviä yhteisessä asiakaspalvelussa on tarkoitus hoitaa.

Pykälän mukaan Poliisihallitus, Verohallinto, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset, työ- ja elinkeinotoimistot, maistraattien ohjauksesta vastaava aluehallintovirasto ja maistraatit vastaisivat toimialoillaan palveluneuvojien perehdyttämisestä, koulutuksesta ja muusta ammattitaidon kehittämisestä ja ylläpitämisestä sekä huolehtisivat siitä, että palveluneuvojilla olisi mahdollisuus saada tarvittaessa asiakaspalvelutehtävien hoitamiseksi asiantuntijatukea. Toiminnalla on liittymäkohta ehdotetun lain 18 §:n 1 momentissa tarkoitettuun ohjaus- ja seurantatoimintaan. Toiminnallinen tuki ja koulutus tulisi organisoida alueellisten tai paikallisten sekä toiminnallisten tarpeiden pohjalta tarkoituksenmukaisimmalla tavalla.

25 §. *Yhteisen asiakaspalvelun rekisteri.* Yhteispalvelusopimuksista on voimassa olevan julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetun lain 8 §:n 3 momentin mukaan pidettävä rekisteriä, johon talletetaan tiedot sopimuksen osapuolista, yhteispalvelupisteen sijaintipaikasta, sen palveluvalikoimasta ja sopimuksen voimassaoloajasta sekä muut vastaavat sopimusten seurannan edellyttämät tiedot. Rekisterinpitäjänä toimivasta aluehallintovirastosta säädetään valtioneuvoston ase-

tuksella. Yhteispalvelun toimeksisaajan on säännöksen mukaan ilmoitettava aluehallintovirastolle tiedot yhteispalvelusopimuksen tekemisestä, muuttamisesta ja päättymisestä kuukauden kuluessa edellä mainitusta tapahtumasta. Aluehallintovirastoista annetun valtioneuvoston asetuksen (906/2009) 9 §:n 2 momentin 5 kohdan mukaan Etelä-Suomen aluehallintovirasto pitää rekisteriä. Ehdotetun lain 35 §:n mukaan yhteispalvelurekisteristä muodostettaisiin nyt käsiteltävänä olevassa pykälässä tarkoitettu rekisteri.

Pykälän 1 momentin mukaan aluehallintoviraston tehtävänä olisi pitää yhteisen asiakaspalvelun rekisteriä. Momentissa säädettäisiin myös rekisterin tietosisällöstä. Momentin 1 kohdan mukaan rekisteriin talletettaisiin asiointipisteen sijaintipaikka- ja yhteystiedot sekä aukioloajat. Asiointipisteen sijaintipaikka- ja yhteystiedolla tarkoitettaisiin ainakin pisteen osoitetta, puhelinnumeroa ja sähköpostiosoitetta. Aukioloajalla tarkoitettaisiin lain 14 §:n 1 momentin mukaan määräytyvää asiointipisteen aukioloaikaa. Momentin 2 kohdan mukaan rekisteriin talletettaisiin lain 4 §:ssä tarkoitetut kunnat ja 13 §:ssä tarkoitetut kunnan palvelut. Momentin 3 kohdan mukaan rekisteriin talletettaisiin lain 16 §:ssä tarkoitetut sopimukset, sopimusten osapuolet, sovittu palveluvalikoima ja sopimusten voimassaoloaika. Lisäksi momentin 4 kohdan mukaan rekisteriin talletettaisiin muut vastaavat yhteisen asiakaspalvelun ohjauksen, seurannan, koulutuksen ja asiantuntijatuen edellyttämät tiedot. Rekisterin tiedot olisivat pykälän 4 momentin mukaan julkisia. Tämän vuoksi on tarkoituksena, että rekisteriin talletettaisiin vain sellaisia yhteisen asiakaspalvelun ohjausta ja seurantaa koskevia tietoja, jotka eivät olisi lain nojalla salassa pidettäviä. Rekisteriin ei olisi tarkoitus myöskään tallettaa sellaisia tietoja, joiden käsittelyssä on otettava huomioon henkilötietolain säännökset.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin rekisterin tietojen ylläpitoa koskevasta ilmoitusvelvollisuudesta. Säännöksen mukaan lain 4 §:ssä tarkoitetun kunnan olisi ilmoitettava aluehallintovirastolle 1 momentin 1, 2 ja 4 kohdassa tarkoitetut tiedot sekä niitä koskevat muutokset ja lisäykset. Säännöksen mukaan myös lain 16 §:ssä tarkoitetun toimeksisaajan olisi ilmoitettava aluehallintovirastolle 1 momentin 1, 3 ja 4 kohdassa tarkoitetut tiedot sekä niitä koskevat muutokset ja lisäykset. Tiedot olisi ilmoitettava aluehallintovirastolle viimeistään kuukauden kuluessa tiedon tai sitä koskevan muutoksen tai lisäyksen voimaantulohetkestä.

Pykälän 3 momentti sisältäisi asetuksenantovaltuuden, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin rekisteriin talletettavista tiedoista ja rekisterin tietojen ylläpitomenettelystä. Rekisterinpitäjänä toimivasta aluehallintovirastosta säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Ilmoitusvelvollisuus tulisi koskemaan useiden hallinnonalojen viranomaisia. Tämän johdosta asetuksenantovaltuuden säätäminen valtioneuvostotasolle olisi tässä tapauksessa perusteltua, koska asia on merkitykseltään laajakantoinen ja periaatteellisesti tärkeä. Tarkoituksena on, että rekisterinpitäjänä toimisi myös jatkossa Etelä-Suomen aluehallintovirasto.

Pykälän 4 momenttiin sisältyvän informatiivisen viittaussäännöksen mukaan yhteisen asiakaspalvelun rekisteriin talletettujen tietojen luovuttamisessa noudatettaisiin mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään viranomaisten asiakirjojen julkisuudesta. Rekisteriin talletettuja tietoja voitaisiin säännöksen mukaan luovuttaa kirjallisessa ja sähköisessä muodossa.

26 §. *Yhteisen asiakaspalvelun tietojärjestelmät.* Tarkoituksena on, että yhteisessä asiakaspalvelussa olisi palveluneuvojien käytössä yhtenäiset asiakaspalvelu-, ajanvarausja julkaisujärjestelmät. Nämä järjestelmät ja niiden käyttämiseksi tarvittavat laitteet hankittaisiin keskitetysti asiointipisteitä varten. Säännösehdotuksessa ei otettaisi kantaa tietojärjestelmien tekniseen rakenteeseen tai toteuttamistapaan, vaan se antaisi mahdollisuuden käyttää järjestelmien käyttötarkoitusten kannalta toiminnallisesti ja taloudellisesti tarkoituksenmukaisimpia teknisiä ratkaisukeinoja.

Pykälän mukaan valtiovarainministeriö vastaisi järjestämisvelvoitteeseen perustuvassa yhteisessä asiakaspalvelussa käytettävistä asiakaspalvelu-, ajanvaraus- ja julkaisujärjestelmistä. Vaikka säännös ei koskisikaan sopimusperusteista yhteistä asiakaspalvelua, tulisi myös sopimusperusteisen asiointipisteen

varustusta hankittaessa pyrkiä ehdotetussa säännöksessä tarkoitetun kaltaiseen varustelutasoon. Valtiovarainministeriö voisi hankkia säännöksessä tarkoitettuja tietojärjestelmiä koskevat tekniset ylläpitopalvelut esimerkiksi, joltakin valtionhallinnon tieto- ja viestintäteknistä palvelua tarjoavalta yksiköltä.

27 §. *Julkisen hallinnon perustietotietojärjestelmien tietojen käsittely.* Ehdotetussa laissa tarkoitettujen viranomaisten tehtävien hoitaminen edellyttää usein julkisen hallinnon perustietojärjestelmiin talletettujen tietojen käsittelyä. Tämän johdosta tällainen tietojen käsittely saattaa olla tapauskohtaisesti tarpeellista myös yhteisessä asiakaspalvelussa esimerkiksi asiakkaan henkilöllisyyden toteamista ja varmentamista varten tai asian vireillepanon tai tiedoksiannon yhteydessä. Lähtökohtaisesti julkisen hallinnon perustietojärjestelmien tietojen käsittely on henkilötietolain (523/1999) 3 §:ssä tarkoitettua henkilötietojen käsittelyä. Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan henkilötietojen käsittelystä on säädettävä laissa. Henkilötietojen käsittelyä koskevat yleissäännökset sisältyvät henkilötietolakiin. Tämän lisäksi edellä mainittujen perustietojärjestelmien tietojen käsittelystä säädetään pykälässä mainituissa tietojärjestelmä- ja rekisterikohtaisissa erityislaeissa. Henkilötietolain 8 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan henkilötietoja saa käsitellä, jos käsittelystä säädetään laissa tai jos käsittely johtuu rekisterinpitäjälle laissa säädetystä tai sen nojalla määrätystä tehtävästä tai velvoitteesta. Näiden seikkojen johdosta lakiin ehdotetaan otattavaksi säännökset, jotka tarvittaessa luovat oikeudellisen perustan perustietojärjestelmiin talletettujen henkilö- ja muiden tietojen käsittelylle yhteisessä asiakaspalvelussa. Säännös koskisi sekä järjestämisvelvoitteeseen että sopimusperusteisuuteen perustuvaa yhteistä asiakaspalvelua. Ehdotettu pykälä loisi vain oikeudellisen perustan säännöksessä tarkoitettuihin tietojärjestelmiin talletettujen tietojen käsittelyyn. Näin ollen käyttöoikeuden myöntäminen palveluneuvojalle tapahtuisi kutakin perustietojärjestelmää koskevan lainsäädännön mukaisesti.

Pykälän mukaan yhteisessä asiakaspalvelussa voitaisiin käsitellä teknisen käyttöyhteyden avulla säännöksessä tarkoitettuihin julkisen hallinnon tietojärjestelmiin talletettuja lain 7 §:ssä säädettyjen asiakaspalvelutehtävien hoitamiseksi tarpeellisia asiakkaan henkilöllisyyttä ja asumista koskevia henkilötietoja sekä muita tietoja.

Näitä tietojärjestelmiä olisivat pykälän 1 kohdan mukaan väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetussa laissa (661/2009) tarkoitettu väestötietojärjestelmä, pykälän 2 kohdan mukaan yhdistyslaissa (503/1989) tarkoitettu yhdistysrekisteri, pykälän 3 kohdan mukaan kaupparekisterilaissa (129/1979) tarkoitettu kaupparekisteri, pykälän 4 kohdan mukaan säätiölaissa (109/1930) tarkoitettu säätiörekisteri, pykälän 5 kohdan mukaan kiinteistötietojärjestelmästä ja siitä tuotettavasta tietopalvelusta annetussa laissa (453/2002) tarkoitettu kiinteistötietojärjestelmä sekä pykälän 6 kohdan mukaan yritys- ja yhteisötietolaissa (244/2001) tarkoitettu yritys- ja yhteisötietojärjestelmä.

Tietojen käsittelyn käyttötarkoitus olisi ehdotetussa säännöksessä rajattu vain lain 7 §:ssä säädettyjen asiakaspalvelutehtävien hoitamiseen. Tämän lisäksi vain käyttötarkoituksen kannalta tarpeellisia tietoja olisi säännöksen mukaan mahdollista käsitellä yhteisessä asiakaspalvelussa. Nämä rajaukset johtuvat henkilötietolain 7 §:ssä tarkoitetusta käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteesta ja henkilötietolain 9 §:n 1 momentissa tarkoitetusta tarpeellisuusvaatimuksesta. Henkilötietojen osalta käsittely olisi säännöksessä lisäksi rajattu ainoastaan yhteisen asiakaspalvelun asiakkaan henkilöllisyyttä ja asumista koskevien tietojen käsittelyyn. Asumista koskevilla tiedoilla tarkoitettaisiin säännöksessä esimerkiksi henkilön kotikuntaa ja siellä olevaa asuinpaikkaa koskevia tietoja sekä postiosoitetta. Muilla kuin henkilötiedoilla tarkoitettaisiin säännöksessä sellaisia perustietojärjestelmiin talletettuja tietoja, joiden käsittely ei edellyttäisi niihin liittyvää henkilötietojen käsittelyä. Tällaisia tietoja voisivat olla esimerkiksi yrityksen tai yhteisön nimeä ja kotipaikkaa, kiinteistön nimeä ja sijaintia sekä rakennuksen osoitetta koskevat tiedot.

28 §. *Tiedottamisvelvollisuus*. Pykälässä säädettäisiin yhteispalvelun osapuolten tiedottamisvelvollisuudesta yleisölle. Asiasta on selkeyden vuoksi perusteltua ottaa lakiin vi-

ranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 20 §:n säännöksiä täydentävä erityissäännös, koska yhteisessä asiakaspalvelussa on kysymys usean eri viranomaisen yhteistyön tuloksena annettavasta palvelusta, jolla on laajaa yhteiskunnallista merkitystä. Erityisen tärkeää aktiivinen ja oikea-aikainen tiedottaminen on hallinnon asiakkaiden näkökulmasta. Säännös koskisi sekä järjestämisvelvoitteeseen että sopimusperusteisuuteen perustuvaa yhteistä asiakaspalvelua.

Pykälän mukaan lain 4 §:ssä tarkoitettujen kuntien, 6 §:ssä tarkoitettujen valtion viranomaisten ja 17 §:ssä tarkoitettujen sopimusosapuolten olisi tiedotettava yleisölle yhteisestä asiakaspalvelusta, sen palvelupisteistä ja niiden aukiolosta, palveluvalikoimasta ja muista yhteisen asiakaspalvelun saatavuuteen liittyvistä seikoista.

29 §. *Maksut.* Säännösehdotuksen mukaan ehdotettavan lain perusteella annetuista viranomaisen suoritteista ja palveluista peritään maksuja siten kuin siitä erikseen säädetään tai määrätään. Säännöksellä tarkoitettaisiin sitä, että maksut niille viranomaisten suoritteille tai palveluille, joiden asiakaspalveluita yhteisessä asiakaspalvelussa annetaan, määräytyisivät muun lainsäädännön tai muiden määräysten perusteella. Valtion viranomaisten suoritteiden maksut perustuvat valtion maksuperustelakiin (150/1992) tai muuhun lakiin ja niiden nojalla annettuihin säännöksiin. Maksu valtion viranomaisen suoritteesta, jonka asiakaspalvelu annetaan yhteisessä asiakaspalvelussa, määräytyisi samoin perustein kuin niissä tilanteissa, joissa asiakas asioi suoraan toimivaltaisen valtion viranomaisen kanssa. Kunnallisten maksujen osalta valtuuston tulee kuntalain 13 §:n 2 momentin 4 kohdan mukaan päättää kunnan palveluista ja muista suoritteista perittävien maksujen yleisistä perusteista.

Kunnalle ehdotetusta laista johtuva velvoite antaa valtion viranomaisten asiakaspalveluita on kunnan lakisääteinen tehtävä. Kunnalla ei ole oikeutta periä asiakkaalta maksuja valtion viranomaisten palveluita koskevien asiakaspalvelutehtävien hoitamisesta. Kunta saisi korvauksen sille valtion viranomaisten asiakaspalvelutehtävien hoitamisesta aiheutuneista kuluista valtiolta lain 30 §:ssä säädettäväksi ehdotetuin tavoin.

Valtion viranomaisten suoritteista perittävien maksujen on tarkoitus kattaa kaikki ne kustannukset, jotka aiheutuvat valtion viranomaisille suoritteen tuottamisesta. Myös valtion maksulliseen toimintaan kohdistuva osuus kunnalle maksettavan perusosan ja suoritteisiin perustuvan korvauksen kustannuksista tulee sisällyttää suoritteen tuottamisen kokonaiskustannuksiin.

30 §. *Korvaus kunnille.* Pykälässä säädettäisiin niin sanotun kustannusvastaavuuden periaatteen eli rahoitusperiaatteen noudattamisesta yhteistä asiakaspalvelua järjestettäessä. Tämä periaate edellyttää, että kun valtio antaa kunnille uusia tehtäviä, sen on samalla huolehdittava siitä, että kunnilla on taloudelliset edellytykset suoriutua niistä. Rahoitusperiaatteen merkitystä yhteisessä asiakaspalvelussa korostaa se, että arviolta noin puolet yhteisessä asiakaspalvelussa hoidettavista tehtävistä liittyy muihin kuin kunnallisiin palveluihin. Lisäksi pykälä sisältäisi yhtä useamman palvelupisteen perustamisen rahoitusta, maksettavan korvauksen määrästä päättämistä, eräiden kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (1704/2009) säännösten soveltamista koskevat säännökset sekä korvauksen perusteita ja maksamismenettelyä koskevat asetuksenantovaltuussäännökset. Ehdotetun lain 31 §:ssä olisi lisäksi korvausta koskevat oikaisuvaatimus- ja muutoksenhakusäännökset.

Pykälän 1 momentti sisältäisi rahoitusperiaatetta koskevan perussäännöksen, jota eräin osin täydentäisi pykälän 2 momentin säännökset. Momentin mukaan valtion varoista maksettaisiin 4 §:ssä tarkoitetulle kunnalle korvaus valtion viranomaisten asiakaspalvelutehtävien hoitamisesta yhdessä asiointipisteessä. Korvauksen perusteena olisivat kunnalle asiointipisteen ylläpitämisestä ja asiakaspalvelusta valtion palveluiden osalta aiheutuvat laskennalliset kustannukset. Kunnalle maksettava korvaus muodostuisi säännöksen mukaan perusosasta ja suoritteisiin perustuvasta korvauksesta. Valtioneuvoston asetuksella annettaisiin tarkempia säännöksiä kunnalle maksettavan korvauksen määräytymisestä. Tarkoituksena on, että asetuksen valmistelu tapahtuisi yhteistyössä lain 17 §:n 2 momentissa tarkoitetun julkisen hallinnon

yhteisen asiakaspalvelun neuvottelukunnan kanssa.

Yhteisen asiakaspalvelun kustannukset jakautuvat asiointipistettä ylläpitävän kunnan palveluiden antamisesta aiheutuviin kustannuksiin, toimintaan osallistuvien valtion viranomaisten palvelujen antamisesta aiheutuviin kustannuksiin sekä sopimusperusteisesti yhteiseen asiakaspalveluun osallistuvien tahojen palvelujen antamisesta aiheutuviin kustannuksiin. Lähtökohtana on, että kukin osapuoli vastaa niistä kustannuksista, jotka aiheutuvat sen palvelujen antamisesta. Yhteisen asiakaspalvelun rahoitusjärjestelmä, jolla korvattaisiin kunnille valtion viranomaisten palvelujen antamisesta aiheutuneet kustannukset, muodostuisi perusosasta ja suoritteisiin perustuvista korvauksista. Perusosalla korvattaisiin lähtökohtaisesti asiakaspalvelun järjestämisen ja antamisen kiinteitä kustannuksia, kuten toimitiloista, tietotekniikasta ja henkilöstön koulutuksesta aiheutuvia kustannuksia. Suoritekorvauksilla katettaisiin asiakaspalvelutapahtumista suoraan aiheutuvia henkilöstökustannuksia.

Perusosa määriteltäisiin laskennallisesti niin, että asiointipisteen vaikutusalueen asukasmäärän aiheuttama käyntiasioinnin kysyntä määritellään yhtenäisin perustein koko maassa sekä tätä kysyntää vastaava henkilöstön tarve. Pisteen asiakas- ja henkilöstömäärän edellyttämät tilat ja tietotekniset varusteet laskettaisiin kustannustekijöinä kuntaryhmittäin siten, että toimitilojen erilaiset vuokratasot erilaisissa kunnissa voitaisiin huomioida. Näin saataisiin perusosan laskennallinen määrä, joka maksettaisiin kultakin vuodelta asiointipistettä ylläpitävälle kunnalle. Perusosan maksamiseen tarvittavat määrärahat olisi tarkoitus irrottaa poliisin, maistraattien, työ- ja elinkeinotoimistojen sekä Verohallinnon toimintamenomomenteilta ja koota uudelle yhteisen asiakaspalvelun momentille, joka sijoitetaan valtiovarainministeriön pääluokkaan.

Suoritteisiin perustuvat korvaukset määriteltäisiin siten, että yhteisissä asiointipisteissä annettavat valtion palvelusuoritteet hinnoiteltaisiin niiden antamiseen kuluvan tyypillisen työajan mukaan. Tähän työaikaan kiinnitettäisiin niin sanottu välillinen työaika ja näin saadulla käytettävän työajan arvolla kerrottaisiin tyypillinen asiakaspalveluhenkilön palkka. Näin saataisiin hinta kullekin suoritteella. Suoritteiden määrää seurattaisiin asiakaspalvelujärjestelmän kautta ja suoritteiden perusteella kunnille maksettavat korvaukset saataisiin yksinkertaisena laskentana. Suoritekorvaukset olisi tarkoitus maksaa kunkin yhteiseen asiakaspalveluun osallistuvan valtion viranomaisen toimintamenomomentilta. Esityksen valmistelussa tehdyn arvion mukaan perusosa kattaisi noin neljäsosan valtion viranomaisten tehtävien hoitamisesta maksettavista korvauksista ja suoritekorvaukset kolme neljäsosaa siinä tapauksessa, että käyntiasiointi suuntautuisi kokonaan tai lähes kokonaan yhteisiin asiointipisteisiin.

Perusosa sekä suoritteisiin perustuva korvaus olisivat osa niistä suoritteiden tuottamisesta aiheutuvista kokonaiskustannuksista, jotka otettaisiin huomioon valtion viranomaisten suoritteista perittävissä maksuissa.

Rahoitusjärjestelmään on tarkoitus liittää seuranta, jonka avulla selvitettäisiin muun muassa se vastaavatko kertyvät korvaukset todellisuudessa pisteissä annettavista valtion asiakaspalveluista kunnille aiheutuvia välittömiä kustannuksia.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tilanteista, joissa kunta katsoisi tarpeelliseksi perustaa yhtä useamman palvelupisteen. Tällaisessa tilanteessa tulisivat noudatettaviksi lain 5 ja 14 §:iin sisältyvät säännökset palvelupisteestä ja sitä koskevista yleisistä vaatimuksista. Useamman kuin yhden sellaisen asiointipisteen, jossa hoidettaisiin valtion viranomaisten asiakaspalvelutehtäviä, perustaminen edellyttäisi säännöksen mukaan, että siihen olisi valtion talousarviossa varattu erikseen rahoitus. Valtiovarainministeriö voisi näin toimintaa yleisesti ohjaavana viranomaisena valvoa, että valtio maksettavaksi tulevat lisäkustannukset olisivat yhteisen asiakaspalvelun tavoitteiden ja yhteistä asiakaspalvelua koskevien yleisten kehittämislinjausten mukaiset. Tarkoituksena olisi, että tarveharkinnassa voitaisiin käyttää laajaa tarkoituksenmukaisuusharkintaa, eikä säännös siis antaisi kunnalle subjektiivista oikeutta perustaa sellaista asiointipistettä, josta aiheutuisi valtiolle korvausvastuu.

Pykälän 3 momentissa määriteltäisiin ne valtion viranomaiset, jotka päättäisivät kun-

nille maksettavien korvausten määristä. Säännösehdotuksen mukaan valtiovarainministeriö päättäisi kunnalle maksettavan perusosaa koskevan korvauksen määrästä. Kunnalle maksettavan suoritteisiin perustuvan korvauksen määrästä päättäisivät puolestaan lakiehdotuksen 6 §:ssä tarkoitetut valtion viranomaiset. Päätöksenteossa noudatettaisiin hallintolain 7 luvun säännöksiä. Ehdotetun lain 31 § sisältäisi korvausta koskevat oikaisuvaatimus- ja muutoksenhakusäännökset. Momentti sisältäisi asetuksenantovaltuuden, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella annettaisiin tarkempia säännöksiä maksamisessa noudatettavasta menettelystä. Tarkoituksena on, että asetuksen valmisteluun osallistuisi lain 17 §:n 2 momentissa tarkoitettu julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelun neuvottelukunta.

Pykälän 4 momentin mukaan korvaukseen sovellettaisiin soveltuvin osin eräitä kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain säännöksiä. Näitä säännöksiä olisivat 50 §:n säännös laskuvirheen oikaisusta, 51 §:n säännös saamatta jääneen etuuden suorittamisesta, 52 §:n säännös perusteettoman edun palauttamisesta sekä 53 §:n säännös suoritusvelvollisuuden raukeamisesta. Näissä pykälissä tarkoitetun päätöksen tekisi se viranomainen, joka on tehnyt korvausta koskevan päätöksen. Säännösehdotuksessa tarkoitetulla säännösten soveltuvin osin soveltamisella viitataan erityisesti siihen, että sovellettaessa säännöksiä ehdotetun lain soveltamistilanteissa, olisi menettelyjen kohteena lakiehdotuksen 30 §:n mukainen korvaus eikä kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 50-53 §:n säännöksissä tarkoitettu valtionosuus.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 50 §:ssä tarkoitetussa menettelyssä on kyse laskuvirheen oikaisusta. Päätöksen tehnyt viranomainen voisi itse tai hakemuksen perusteella oikaista korvausta koskevissa päätöksissä ja tiedoissa olevan laskuvirheen. Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 51 §:ssä tarkoitetun saamatta jääneen etuuden suorittamisessa olisi tässä laissa kyse siitä, että jos ehdotetun lain 31 §:ssä oikaisuvaatimuksen tekemiselle säädetyn määräajan kuluttua ilmenee tietoja, jotka eivät ole olleet aikaisemmin tiedossa ja kunnalta on tämän vuoksi jäänyt saamatta tämän lain tarkoittamaa korvausta, joka olisi lain mukaan kuulunut sille, on saamatta jäänyt euromäärä suoritettava kunnalle. Suoritettavalle määrälle olisi maksettava korkolain (633/1982) 3 §:n 2 momentin mukainen vuotuinen korko sen kuukauden alusta, jona valtionosuus olisi tullut maksaa. Jos saamatta jääneen etuuden merkitys olisi vähäinen ja sen maksamisesta aiheutuvat menot olisivat epäsuhteessa verrattuna asian taloudelliseen merkitykseen, ei etuutta kuitenkaan suoritettaisi. Päätöksen tehnyt viranomainen voisi päättää, että saamatta jäänyt etuus maksetaan myöhemmin seuraavan korvauksen maksun yhteydessä. Kunnan peruspalvelupalvelujen valtionosuudesta annetun lain 53 §:ssä säädetyssä perusteettoman edun palauttamisessa olisi ehdotetussa laissa kyse siitä, että jos kunta on saanut perusteettomasti ehdotetussa laissa tarkoitettua korvausta, olisi päätöksen tehneen viranomaisen määrättävä liikaa saatu määrä palautettavaksi. Palautettavasta määrästä perittäisiin korkolain 3 §:n 2 momentin mukainen vuotuinen korko sen kuukauden alusta, jona korvaus on maksettu. Jos palautettava etuus on vähäinen taikka jos palauttamista tai koron perimistä on pidettävä kohtuuttomana, voisi korvausta koskevan päätöksen tehnyt viranomainen jättää määräämättä etuuden palautettavaksi. Korvausta koskevan päätöksen tehnyt viranomainen voisi päättää, että palautettava etuus vähennetään myöhemmin seuraavan korvauksen yhteydessä. Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 53 §:n mukaan velvollisuus suorittaa saamatta jäänyt etuus tai palauttaa perusteetta saatu etuus raukeaa viiden vuoden kuluessa sen varainhoitovuoden päättymisestä, jona etuus olisi tullut suorittaa tai on suoritettu.

31 §. *Oikaisuvaatimus ja muutoksenhaku.* Pykälässä säädettäisiin kunnalle maksettavaa korvausta koskevasta oikaisuvaatimusmenettelystä ja muutoksenhausta sekä muutoksenhausta aluehallintoviraston päätökseen. Lisäksi pykälässä säädettäisiin muutoksenhakukiellosta valtioneuvoston päätökseen.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin kunnalle lain 31 §:n perusteella maksettavaa korvausta koskevasta oikaisuvaatimusmenettelystä ja muutoksenhausta. Oikaisuvaatimusmenet-

telyssä noudatettaisiin hallintolain 7 a luvun säännöksiä. Oikaisuvaatimuksen johdosta annettuun päätökseen saisi ehdotuksen mukaan hakea muutosta valittamalla siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Jos oikaisuvaatimuksen johdosta annettavan päätöksen on tehnyt ministeriö, haettaisiin muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta, ja jos sen on tehnyt esimerkiksi keskushallintoviranomainen, haettaisiin muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen.

Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan otettavaksi tavanomainen säännös siitä, että aluehallintoviraston tämän lain nojalla antamaan päätökseen haetaan muutosta siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Aluehallintovirasto voisi ehdotetun lain 20 §:n nojalla antaa kunnalle määräyksiä, joihin voisi hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen.

Pykälän 3 momentin mukaan pykälän 1 ja 2 momenteissa tarkoitettuun hallinto-oikeuden päätökseen saisi hakea muutosta vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntäisi valitusluvan.

Pykälän 4 momentissa ehdotetaan säädettäväksi muutoksenhakukielto valtioneuvoston ehdotetun lain 5 §:n 3 momentin nojalla antamaan päätökseen. Valtioneuvosto voisi lain 5 §:n 3 momentin nojalla päättää kuntien yhdistymistilanteeseen liittyen, että uuden kunnan järjestämisvelvoitteeseen ei kuulu kaikkien uuden kunnan alueella olevien asiointipisteiden ylläpitäminen, jos tämä on perusteltua ottaen huomioon asiakaspalvelun saatavuus asiointipisteiden vaikutusalueella sekä asiakaspalvelutoiminnan tuottavuus ja tehokkuus. Valtioneuvoston 5 §:n 3 momentin nojalla tekemä päätös olisi poikkeus säännöksen lähtökohdasta, jonka mukaan kuntien yhdistyessä järjestämisvelvoitteeseen perustuvat asiointipisteet jatkavat suoraan lain nojalla toimintaansa uudessa kunnassa. Valtioneuvoston päätös kohdistuu kuntaan, vaikka sillä onkin välillisesti vaikutusta myös asiointipisteiden asiakkaisiin. Perustuslain 21 §:ssä säädetty oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen käsiteltäväksi ei vakiintuneen käsityksen mukaan ulotu julkisoikeudellisiin oikeushenkilöihin, kuten kuntiin (HE 309/1993 vp). Koska valtioneuvoston päätöksessä on kyse kunnalle järjestämisvelvoitteesta johtuvien velvollisuuksien vähentämisestä, ei päätöksellä voida arvioida olevan myöskään sellaista kunnalliseen itsehallintoon liittyviä vaikutuksia, että kunnalle tulisi tästä syystä antaa valitusoikeus päätökseen.

6 Luku. Voimaantulo

32 §. *Voimaantulo*. Pykälä sisältäisi säännökset lain voimaantuloajankohdasta, lain täytäntöönpanon vaiheittaisuuden toteuttamisesta sekä ehdotetulla lailla kumottavasta laista. Esitys liittyy valtion vuoden 201 talousarvioesitykseen ja on tarkoitus käsitellä sen yhteydessä.

Tarkoituksena on, että ehdotettu laki tulisi voimaan vuoden 201 alusta lukien. Tästä säädettäisiin pykälän 1 momentissa. Lain voimaan tuloa täsmennettäisiin pykälän 2 momentin säännöksillä, joilla toteutettaisiin lain 4 §:n 1 momentissa ja 13 §:ssä tarkoitettujen velvoitteiden vaiheittainen voimaantulo kunnissa maakuntakohtaisesti siten, että laki olisi kaikilta osin velvoittavana voimassa Manner-Suomen alueella viimeistään vuonna 2019. Tällä menettelyllä halutaan turvata se, että lain täytäntöönpano voidaan toteuttaa suunnitelmallisesti ja hallitusti. Koska kysymys on sekä toiminnallisesti että taloudellisesti hyvin merkittävästä ja julkisen hallinnon viranomaisia laajasti koskevasta asiasta, on lain täytäntöönpanolle perusteltua jättää riittävän pitkä siirtymäkauden ajanjakso.

Pykälän 2 momentin 1 kohdan mukaan ehdotetun lain 4 §:n 1 momentista ja 13 §:stä johtuvat velvoitteet tulisivat voimaan Keski-Suomen, Pohjois-Pohjanmaan, Lapin ja Varsinais-Suomen maakuntien kunnissa 1 päivänä xxxkuuta 2016.

Pykälän 2 momentin 2 kohdan mukaan ehdotetun lain 4 §:n 1 momentista ja 13 §:stä johtuvat velvoitteet tulisivat voimaan Etelä-Pohjanmaan, Etelä-Savon, Pohjois-Savon, Pirkanmaan, ja Satakunnan maakuntien kunnissa 1 päivänä tammikuuta 2017.

Pykälän 2 momentin 3 kohdan mukaan ehdotetun lain 4 §:n 1 momentista ja 13 §:stä johtuvat velvoitteet tulisivat voimaan Kainuun, Keski-Pohjanmaan ja Uudenmaan maakuntien kunnissa 1 päivänä tammikuuta 2018.

Pykälän 2 momentin 4 kohdan mukaan ehdotetun lain 4 §:n 1 momentista ja 13 §:stä johtuvat velvoitteet tulisivat voimaan Eteläi-Karjalan, Kanta-Hämeen, Kymenlaakson, Pohjanmaan, Pohjois-Karjalan ja Päijät-Hämeen maakuntien kunnissa 1 päivänä tammikuuta 2019.

Tarkoituksena on, että laissa kunnille asetettua yhteisen asiakaspalvelun järjestämisvelvoitetta arvioitaisiin lain voimaantulon jälkeen ja tehtäisiin arvioinnin tulosten perusteella esitykset mahdollisista muutostarpeista. Arviointi tulisi tehdä säännöllisesti niin, että ensimmäinen arvio tehtäisiin lain voimaantuloajanjakson aikana ja seuraavat arvioinnit tämän jälkeen määrävuosittain esimerkiksi kolmen vuoden välein.

Pykälän 3 momentin mukaan ehdotetulla lailla kumottaisiin julkisen hallinnon yhteispalvelusta annettu laki (223/2007) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen. Julkisen hallinnon yhteispalvelusta annettu laki kävisi tarpeettomaksi, koska ehdotettu laki sisältäisi tarvittavat säännökset myös sopimukseen perustuvan viranomaisten yhteistyönä toteutetun asiakaspalvelun kannalta. Lisäksi lain 34 §:ssä sisältäisi nyt voimassa olevia yhteispalvelusopimuksia ja 35 § yhteispalvelun sopimusrekisteriä koskevat siirtymäsäännökset.

33 §. *Henkilöstöä koskeva siirtymäsäännös.* Pykälässä säädettäisiin yhteisessä asiakaspalvelussa tarvittavan uuden henkilöstön määräytymismenettelystä, valtiolta siirtyvän henkilöstön siirtymisen edellytyksistä ja henkilöstön valintamenettelystä sekä siirtyvän henkilöstön palvelussuhteen ehtojen turvaamisesta. Asian valmistelussa tehtyjen selvitysten mukaan yhteisen asiakaspalvelun perustamisessa ei ole kysymys sellaisesta valtion virkamieslain (750/1994) 5 e ja 5 f §:ssä tarkoitetusta liikkeenluovutuksesta, jossa valtion viranomaisen selkeä toiminnallinen osa henkilöstöineen luovutettaisiin kunnalliselle työnantajalle samoihin tai samankaltaisiin tehtäviin. Tämän johdosta henkilöstön siirtymiseen ei voida soveltaa edellä mainittuja säännöksiä, vaan asiasta täytyy ottaa ehdotettuun lakiin erityissäännös. Henkilöstön asema on kuitenkin tarkoitus muuten järjestää siten, että siirtymisten toteuttamisessa noudatettaisiin mahdollisimman tarkoin valtion virkamieslain liikkeenluovutusta koskevia periaatteita.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin siitä, kuinka valtiolta kunnalle siirtyvää työmäärää vastaava henkilötyövuositarve määräytyisi. Säännöksen mukaan kunnan olisi päätettävä, kuinka monta palveluneuvojan työsopimussuhteista tehtävää se ilmoittaa haettavaksi ehdotetun pykälän 2 ja 3 momentissa tarkoitetussa ilmoittautumismenettelyssä. Tehtävien määrän olisi säännöksen mukaan vastattava ehdotetun lain nojalla valtion viranomaisilta kunnalle siirtyvää työmäärää. Asia olisi valmisteltava yhteistyössä valtiovarainministeriön kanssa. Päätöksen asiasta tekisi siis aina asianomainen kunta, mutta sen olisi asiaa valmisteltaessa selvitettävä ja otettava päätöksenteossa huomioon, että säännöksen perusteella muodostettavien palveluneuvojan työsopimussuhteisten tehtävien määrän olisi oltava oikeassa suhteessa valtiolta siirtyvien tehtävien määrän kanssa. Koska kunnan olisi valmisteltava asia yhteistyössä valtiovarainministeriön kanssa, olisi myös ministeriöllä mahdollisuus arvioida vastaako uusien palveluneuvojan tehtävien määrä valtiolta siirtyvien tehtävien määrää. Ministeriö voisi samalla myös valvoa, että valtion vastuulle kuuluva osuus kunnalle aiheutuvista henkilöstön lisäkustannuksista on oikea. Ehdotetun säännöksen perusteella muodostettavien uusien palveluneuvojien tehtävien lisäksi kunnan tulisi luonnollisesti huolehtia myös siitä, että yhteisessä asiakaspalvelussa annettavien kunnan tehtävien hoitamiseksi on riittävä määrä kunnan omia palveluneuvojia.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin valtion viranomaisista siirtyvän henkilöstön siirtymisen edellytyksistä. Kaikkein säännöksessä tarkoitettujen edellytysten tulisi täyttyä, jotta siirto voitaisiin toteuttaa. Lakiehdotuksen 6 §:ssä tarkoitetun valtion viranomaisen vakinaisessa palveluksessa oleva henkilö voisi säännöksen mukaan siirtyä kunnan palvelukseen hoitamaan asiakaspalvelutehtäviä. Siirtymisen edellytyksenä olisi säännöksen mukaan ensinnäkin, että henkilö hoitaa asianomaisen valtion viranomaisen ilmoituksen mukaan viranomaiselle kuuluvia tässä laissa tarkoitettuja tehtäviä. Asianomaisen valtion viranomaisen tulisi siis määritellä ne sen palveluksessa olevat henkilöt, jotka voisivat olla

siirtymisen kohteena ja ilmoittaa tämä asianomaisen kunnan tai kuntien tietoon. Säännös edellyttäisi myös, että asianomainen henkilö työskentelisi vakinaisessa palvelussuhteessa valtioon. Toisena edellytyksen olisi, että henkilö on ilmoittautunut pykälän 1 momentissa tarkoitettuun palveluneuvojan tehtävään. Tällä on haluttu turvata se, ettei ketään valtion palveluksessa olevaa henkilöä vastoin tämän omaan tahtoa pakotettaisi siirtymään kunnan palvelukseen. Ensimmäinen ja toinen edellytys olisivat oikeudelliselta luonteelta objektiivisia edellytyksiä, joiden olemassa olo olisi yksinkertaisesti todettavissa. Kolmantena edellytyksen olisi, että henkilöllä on kyky ja taito hoitaa asiakaspalvelutehtäviä. Säännösehdotus antaa kunnalle harkintavaltaa siinä mainittujen vaatimusten täyttymisen osalta erityisesti silloin, kun samaan tehtävään ilmoittautuneita henkilöitä on useampia kuin yksi. Jos tehtävään ilmoittautuneita henkilöitä on vain yksi, olisi kunnan harkintavalta huomattavasti suppeampi. Tarkoituksena on, että kunta voisi vain hyvin perustellusta syystä ja poikkeuksellisissa tapauksissa katsoa, ettei henkilön kyky ja taito täytä palveluneuvojan tehtävän hoitamisen vaatimuksia, koska kysymys on julkisen viranomaisen palvelutehtäviä jo hoitavasta henkilöstä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin henkilöstön valintamenettelystä. Henkilön olisi säännöksen mukaan ilmoittauduttava palveluneuvojan tehtävään kirjallisesti asianomaiselle kunnalle valtiovarainministeriön asettamassa määräajassa. Kunnan olisi säännöksen mukaan tehtävä päätös valinnasta kahden kuukauden kuluessa määräajan päättymisestä ja ilmoitettava päätöksestään välittömästi tämän jälkeen asianomaisille henkilöille, valitun henkilön työnantajalle ja valtiovarainministeriölle. Määräajan asettamista koskeva toimivalta on ehdotettu annettavaksi valtiovarainministeriölle siksi, että näin ministeriö voisi koordinoida valtiolta siirtyvän henkilöstön rekrytointia muiden täytäntöönpanotoimenpiteiden kanssa. Mahdollisessa muutoksenhakutilanteessa noudatettaisiin kuntalain (365/1995) 11 luvun oikaisuvaatimusta ja kunnallisvalitusta koskevia säännöksiä. Kunnalla ei olisi pykälän 6 momentin mukaan tässä tilanteessa mahdollisuutta käyttää koeaikaa.

Pykälän 4 momentin mukaan kunta voisi ottaa 1 momentissa tarkoitettuun palveluneuvojan tehtävään muun kuin ilmoittautuneen henkilön vasta sen jälkeen, kun olisi varmistunut, ettei tehtävään ole valtiovarainministeriön asettamassa määräajassa ilmoittautunut yhtään siirtymisen edellytykset täyttävää henkilöä. Näissä tilanteissa kunta voisi oman harkintansa mukaan valita palveluneuvojan tehtävään henkilön kunnan omasta organisaatiosta tai palkata henkilön vapailta työmarkkinoilta. Luonnollisesti näissäkin tilanteessa tehtävään tulisi valita sellainen henkilö, joka on kyvyiltään ja taidoiltaan kykenevä hoitamaan palveluneuvojan tehtäviä.

Ehdotetun lain nojalla valtion palveluksesta kunnan palvelukseen siirtyvän henkilön palvelussuhteen ehdot säilyisivät pykälän 5 momentin mukaan siirtymishetkellä voimassa olevan valtion virka- ja työehtosopimuksen mukaisina sopimuskauden loppuun. Oikeuksien siirtyminen ei koskisi virkasuhteen oikeudelliseen luonteeseen sinänsä kuuluvia oikeuksia kuten esimerkiksi valtion virkamieslain 55 §:n 3 momentin jatkuvuusperiaatetta. Virkamiehet siirtyisivät ehdotetussa säännöksessä tarkoitetun menettelyn kautta valtion palveluksesta kunnan palvelukseen ja heidän virkasuhteeseensa sisältyneet ehdot säilyisivät entisinä siirtymisestä huolimatta sopimuskauden loppuun. Henkilön oikeudesta eläkkeeseen säädettäisiin pykälän 6 momentissa. Siirtymishetkellä tarkoitettaisiin säännöksessä ajankohtaa, jolloin kunta ryhtyy tosiasiallisesti käyttämään työnantajan määräysvaltaa ja harjoittamaan ehdotetussa laissa tarkoitettua asiakaspalvelutoimintaa.

Pykälän 6 momentin mukaan ehdotetun lain nojalla valtion palveluksesta kunnan palvelukseen siirtyvän henkilön kunnallista palvelussuhdetta koskevassa työsopimuksessa ei voitaisi sopia työsopimuslain 1 luvun 4 §:ssä tarkoitetusta koeajasta. Pykälässä ehdotetun ilmoittautumismenettelyn tavoitteisiin palvelussuhteiden pysyvyyden turvaajana soveltuu koeaikamenettely huonosti. Lisäksi ilmoittautumismenettelyn piiriin kuuluvat ainoastaan valtion vakinaisessa palvelussuhteessa olevat henkilöt, jotka ovat jo valtion palvelussuhteessa hoitaneet ehdotetussa laissa tarkoitettuja tehtäviä. Tällaisessa tilantees-

sa ei myöskään tarpeen koeajan käytölle voida arvioida olevan suuri.

Pykälän 7 momentissa säädettäisiin siirtyvien henkilöiden eläke-etuuksien turvaamisesta. Kun henkilö siirtyy valtion palveluksesta kunnalliseen palvelukseen, vaihtuu eläkejärjestelmä valtion eläkejärjestelmästä kunnalliseen eläkejärjestelmään. Eläkejärjestelmän vaihtuessa henkilö saa aikanaan eläkkeen valtion palvelusajan osalta valtion eläkejärjestelmästä ja kunnallisen palveluksen osalta kunnallisesta eläkejärjestelmästä. Oikeus valtion eläkejärjestelmän mukaiseen lisäeläketurvaan ja henkilökohtaiseen eläkeikään säilyy, mikäli kyseinen palvelus jatkuu kunnallisessa eläkejärjestelmässä eläkeikään saakka. Kunnallisen eläkelain (549/2003)12 §:ssä säädetään, että henkilöllä on oikeus kunnallisen eläkejärjestelmän mukaiseen eläkkeeseen samasta ajankohdasta, kuin aikaisempi julkinen eläkejärjestelmä on myöntänyt niin sanotun lisäeläketurvan mukaisen eläkkeen. Valtion palveluksesta kunnalliseen palvelukseen siirtyville henkilöille säädettäisiin vastaava eläketurva kuin valtion eläkelain voimaanpanosta annetun lain (1296/2006) 18 §:ssä säädetään kunnallistamistapauksissa.

Säännöksen mukaan valtion palveluksesta kunnan palvelukseen asiakaspalvelutehtäviin tämän lain nojalla siirtynyttä henkilöä pidettäisiin siirtoa edeltävän valtion palveluksen osalta valtion eläkelain (280/1966) 1 §:n 4 momentissa tarkoitettuna vanhana edunsaajana. Edellytyksenä olisi, että edellä tarkoitettu henkilö oli 31 päivänä joulukuuta 1992 yhdenjaksoisessa valtion eläketurvan piiriin kuuluvassa palveluksessa ja että hänen tällainen palveluksensa jatkuu yhdenjaksoisesti siirtymishetkeen saakka. Lisäksi valtion palveluksen jälkeisen kunnallisen eläkelain soveltamisalaan kuuluvan palveluksen tulisi jatkua kunnallisen eläkelain muuttamisesta annetun lain (713/2004) voimaantulosäännöksen 26 momentissa tarkoitetulla tavalla yhdenjaksoisesti valtion eläkelain muuttamisesta annetun lain (679/2004) voimaantulosäännöksen 15 momentissa tarkoitettua henkilökohtaista eläkeikää vastaavaan eläkeikään. Työkyvyttömyyseläketapauksessa palveluksen tulisi jatkua yhdenjaksoisesti työkyvyttömyyden alkamiseen asti.

Kunnallisen eläkelain 14 §:n 1 momentin 2 kohdassa säädetään, että saadakseen oikeuden osa-aikaeläkkeeseen, on työntekijän täytettävä palveluksen kestoa ja ansioita koskevat edellytykset kunnallisen eläkelain piirissä. Kun henkilöstö siirtyy valtion viranomaisten palveluksesta kuntien palvelukseen, eivät he alkuvuosina voi näitä edellytyksiä täyttää. Jotta siirtyvä henkilöstö voisi jäädä osa-aikaeläkkeelle muiden edellytysten täyttyessä, ehdotetaan pykälän 8 momentissa säädettäväksi, että osa-aikaeläkkeen saamisedellytyksissä otetaan tällä henkilöstöllä huomioon myös valtion eläkelain piiriin kuulunut palvelus.

34 §. *Voimassa olevia yhteispalvelusopimuksia koskeva siirtymäsäännös*. Lain 32 §:n 3 momentin mukaan ehdotetulla lailla kumottaisiin laki julkisen hallinnon yhteispalvelusta siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen. Tämän johdosta lakiin on tarpeellista ottaa tarvittavat säännökset nyt voimassa olevien ja edellä mainitun lain nojalla tehtyjen yhteispalvelusopimusten sovittamisesta ehdotetun lain vaatimusten mukaisiksi. Sopimusperusteista yhteistä asiakaspalvelua koskevat keskeiset säännökset sisältyisivät ehdotetun lain 3 lukuun.

Pykälän mukaan ennen ehdotetun lain voimaantuloa tehdyt julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetussa laissa tarkoitetut yhteispalvelusopimukset, joiden osapuolina on 4 ja 6 §:ssä tarkoitettuja julkisen hallinnon viranomaisia ja joiden perusteella hoidetaan 7 §:ssä tarkoitettuja tehtäviä, raukeavat sinä ajankohtana, joka määräytyy sen mukaan mitä 32 §:n 2 momentissa säädetään tämän lain voimaan tulosta. Muut ennen ehdotetun lain voimaantuloa tehdyt määräaikaiset yhteispalvelusopimukset olisivat säännöksen mukaan voimassa niitä koskevan sopimuskauden loppuun saakka, ellei niitä sanottaisi irti ennen määräajan päättymistä. Vastaavat toistaiseksi voimassa olevat yhteispalvelusopimukset olisivat säännöksen mukaan voimassa puoli vuotta 32 §:n 2 momentissa tarkoitetusta voimaantuloajankohdasta, ellei niitä sanottaisi tätä ennen irti.

35 §. *Yhteispalvelun sopimusrekisteriä koskeva siirtymäsäännös.* Voimassa olevan julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetun lain 8 §:n 3 momentin mukaan yhteispalvelu-

sopimuksista on pidettävä rekisteriä. Säännöksen mukaan rekisterinpitäjänä toimivasta aluehallintovirastosta säädetään valtioneuvoston asetuksella. Aluehallintovirastoista annetun valtioneuvoston asetuksen (906/2009) 9 §:n 2 momentin 5 kohdan mukaan Etelä-Suomen aluehallintovirasto huolehtii muun muassa julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetussa laissa tarkoitettuja yhteispalvelusopimuksia koskevan rekisterin pitämisestä. Koska ehdotetulla lailla kumottaisiin laki julkisen hallinnon yhteispalvelusta siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen, on ehdotettuun lakiin tarpeellista ottaa tarvittavat säännökset yhteispalvelun sopimusrekisterin sovittamisesta ehdotetun lain vaatimusten mukaiseksi. Lain 25 §:ssä säädettäisiin yhteisen asiakaspalvelun rekisteristä. Tarkoituksena on, että Etelä-Suomen aluehallintovirasto jatkaisi myös ehdotetun lain mukaisena rekisterinpitäjänä.

Pykälän mukaan julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetun lain 8 §:n 3 momentissa tarkoitetusta yhteispalvelun sopimusrekisteristä muodostettaisiin ehdotetun lain 25 §:ssä tarkoitettu rekisteri. Yhteispalvelun sopimusrekisteri olisi pykälän mukaan saatettava toiminnallisesti ja teknisesti ehdotetussa laissa tarkoitettua toimintaa tukevaksi viimeistään vuoden kuluessa ehdotetun lain voimaan tulosta.

--- --- ---

2 2.Laki alueiden kehittämisestä ja rakennerahastotoiminnan hallinnoinnista annetun lain 17 §: muuttamisesta

17 §. *Maakunnan liiton tehtävät*. Maakunnan liiton tehtäviä alueiden kehittämisestä ja rakennerahastotoiminnan hallinnoinnista annetun lain 17 § ehdotetaan muutettavaksi siten, että maakunnan liittojen tehtävistä poistetaan pykälän 10 kohdan mukainen julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetun lain mukainen yhteispalvelun edistämistehtävä. Yhteispalvelulain mukainen yhteistoiminta perustuu viranomaisten väliseen sopimussuhteeseen ja maakunnan liitot ovat edistäneet näiden sopimusten syntymistä alueellaan. Ehdotettu yhteinen asiakaspalvelu taas perustuu pääosin laissa säädettävään järjestämisvelvoitteeseen ja sopimusperusteinen yhteinen asiakaspalvelu on lähinnä lakisääteistä yhteistä asiakaspalvelua täydentävä viranomaisten yhteistoiminnan muoto. Yhteisen asiakaspalvelun perustuessa lakiin ei alueiden kehittämisestä ja rakennerahastotoiminnan hallinnoinnista annetussa
laissa tarkoitetulle edistämistehtävälle ole enää tarvetta.

3. Laki veronkantolain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta

7 §. *Maksupaikat.* Pykälän nykyisessä 1 momentissa oleva asetuksenantovaltuus ehdotetaan säädettäväksi uudessa 3 momentissa. Muilta osin 1 momentti säilyisi ennallaan.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin niistä maksupaikoista, joihin verot, maksut ja muut suoritukset voidaan maksaa ilman suorittamisesta aiheutuvia kuluja. Verojen käteismaksupaikkoja olisivat julkisen hallinnon yhteisestä asiakaspalvelusta annetussa laissa tarkoitetut asiointipisteet sekä Ahvenanmaan valtionvirasto.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin nykyinen asetuksenantovaltuus, jonka mukaan valtiovarainministeriö voi määrätä niistä Tullin toimipaikoista, jotka ottavat suorituksia vastaan perimättä maksua suorittamisesta aiheutuvista kuluista. Valtuus on tarkoitettu määräaikaiseksi, ja se olisi voimassa julkisen hallinnon asiakaspalvelusta annetussa laissa (/) säädetyn asiointipisteiden käyttöönottoon liittyvän siirtymäkauden ajan, jonka jälkeen veronkantolaissa tarkoitettujen verojen käteismaksut suoritettaisiin Tullin toimipisteiden sijaan julkisen hallinnon asiointipisteisiin. Säännöstä sovellettaisiin vuoden 2018 loppuun julkisen hallinnon asiakaspalvelusta annetun lain porrastetun voimaantulon edellyttämällä tavalla.

Pykälän nykyinen 2 momentti siirtyisi 4 momentiksi ja säilyisi ennallaan.

9 §. *Maksun suoritusajankohta.* Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan vero katsotaan maksetuksi veronkantoviranomaiselle sinä päivänä, jona maksu on maksettu käteisenä

rahalaitokseen tai erikseen säädettyyn verojen maksupaikkaan. Kohtaa tarkistettaisiin siten, että maksu katsotaan maksetuksi, kun se on maksettu rahalaitokseen tai suoritettu muuhun maksupaikkaan. Muulla maksupaikalla tarkoitettaisiin ehdotetussa 7 §:n 2 ja 3 momentissa säädettyjä maksupaikkoja.

12 §. *Maksun siirtoajankohta.* Pykälän 3 momenttiin lisättäisiin nykyisin veronkantoasetuksessa (/) säädetty maksujen siirtoajankohta. Muiden maksupaikkojen tulisi siirtää vastaanottamansa verovarat veronkantoviranomaisen tilille viivytyksettä.

4. Laki verotililain 12 §:n muuttamisesta

12 §. *Maksaminen.* Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin viittaus veronkantolaissa tarkoitettuun muuhun maksupaikkaan, jolla tarkoitetaan maksupaikkaa, joka ottaa vastaan veroja ja maksuja perimättä maksun suorittamisesta aiheutuvia kuluja.

5. Laki ajoneuvoverolain 24 §:n muuttamisesta

24 §. *Ajoneuvoveron suorittaminen.* Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin viittaus veronkantolaissa tarkoitettuun muuhun maksupaikkaan, jolla tarkoitetaan maksupaikkaa, joka ottaa vastaan veroja ja maksuja perimättä maksun suorittamisesta aiheutuvia kuluja.

6. Laki polttoainemaksusta annetun lain 14 §:n muuttamisesta

14 §. *Polttoainemaksun suorittaminen.* Pykälän 2 momenttiin lisättäisiin viittaus veronkantolaissa tarkoitettuun muuhun maksupaikkaan, jolla tarkoitetaan maksupaikkaa, joka ottaa vastaan veroja ja maksuja perimättä maksun suorittamisesta aiheutuvia kuluja.

2 Tarkemmat säännökset

Esitys sisältää valtioneuvoston asetuksenantovaltuuksia.

Ehdotuksen mukaan valtioneuvoston asetuksella säädetään:

- niistä asiointipisteistä, jotka ottavat vastaan 7 §:n 3 momentissa tarkoitettuja veroja, maksuja ja muita suorituksia (7 §:n 3 mom.).
- asiointipisteistä, joissa maistraatin henkilöstö hoitaa asiakaspalvelua 8 §:n 2 momentissa tarkoitetuin tavoin (11 §:n 3 mom.)
- yhteisen asiakaspalvelun rekisterin rekisterinpitäjänä toimivasta aluehallintovirastosta (25 § 3 mom.).

Ehdotuksen mukaan valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä:

- asiointipisteen vaikutusalueen määrittelystä ja muodostumisesta (5 §:n 2 mom.)
- - kunnalle maksettavan korvauksen perusteista ja maksamisessa noudatettavasta menettelystä (30 § 1 ja 3 mom.)

Ehdotuksen mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää:

- tarkemmin maksuliikkeen hoitamiseen liittyvästä menettelystä (7 §:n 3 mom.)
- tarkemmin yhteisessä asiakaspalvelussa hoidettavista poliisin, Verohallinnon, maistraatin ja työ- ja elinkeinotoimiston tehtäväalueisiin kuuluvista palveluista (9 §:n 3 mom., 10 §:n 2 mom., 11 §:n 3 mom., ja 12 §:n 2 mom.)
- tarkemmin yhteisessä asiakaspalvelussa hoidettavien poliisin, Verohallinnon, maistraatin ja työ- ja elinkeinotoimiston tehtäväalueisiin kuuluvien palveluiden antamisen järjestämisestä ja keinoista (9 §:n 3 mom., 10 §:n 2 mom., 11 §:n 3 mom., ja 12 §:n 2 mom.)
- asiointipisteistä, joissa Verohallinnon ja työ- ja elinkeinotoimiston henkilöstö hoitaa asiakaspalvelua 8 §:n 2 momentissa tarkoitetuin tavoin, sekä tällä tavoin annettavista edellä mainittujen valtion viranomaisten palveluista (10 §:n 2 mom., ja 12 §:n 2 mom.)
- tarkemmin asiakaspalvelutehtävien yleisen ohjauksen ja sen yhteensovittamisen menettelytavoista sekä julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelun neuvottelukunnan kokoonpanosta, toimikaudesta ja tehtävistä (17 § 3 mom.)
- tarkemmin yhteisen asiakaspalvelun rekisteriin talletettavista tiedoista ja rekisterin tietojen ylläpitomenettelystä (25 § 3 mom.)

Asetuksenantovaltuuden säätäminen edellä tarkoitetuissa tilanteissa valtioneuvostotasolle on perusteltua, koska kyse on useaa hallin-

nonalaa koskevista periaatteellisesti merkittävistä ja laajakantoisista asioista.

3 Voimaantulo

Esitykseen sisältyvät lait ehdotetaan tuleviksi voimaan mahdollisimman pian niiden hyväksymisen ja vahvistamisen jälkeen.

Ehdotetulla lailla (1. lakiehdotus) kumottaisiin julkisen hallinnon yhteispalvelusta annettu laki siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen. Voimaantulosäännöksen mukaan ehdotetusta laistan johtuvat velvoitteet tulisivat kuitenkin voimaan 4 §:n 3 momentissa tarkoitetuissa kunnissa vaiheittain ja maakunnittain viimeistään vuoden 2019 alussa.

Lisäksi ehdotettu laki (1. lakiehdotus) sisältäisi henkilöstöä, voimassa olevia yhteispalvelusopimuksia ja yhteispalvelun sopimusrekisteriä koskevat siirtymäsäännökset.

Esitykseen sisältyvä (3. lakiehdotus) veronkantolain 7 §:n 3 momentti olisi voimassa 31 päivään joulukuuta 2018.

Esitys liittyy valtion vuoden 201X talousarvioesitykseen ja se on tarkoitus käsitellä sen yhteydessä.

4 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Esitystä on tarkasteltu perustuslain 2 §:n 3 momentin tarkoittaman oikeusvaltioperiaatteen, 6 §:n suojaaman yhdenvertaisuuden, 10 §:n 1 momentissa tarkoitetun henkilötietojen suojan, 17 §:n suojaamien kielellisten oikeuksien, 21§:n suojaaman hyvän hallinnon, 80 §:n mukaisen asetuksen antamista koskevan säännöksen, 120 § tarkoitetun Ahvenanmaan erityisaseman ja 121 §:n tarkoittaman kunnallisen itsehallinnon kannalta.

Yhdenvertaisuus

Perustuslain 6 §:n mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Perustuslain yhdenvertaisuussäännös edellyttää lähtökohtaisesti samanlaista kohtelua muun muassa asuinpaikkaan katsomatta (HE 309/1993 vp). Pelkkää maantieteellistä kriteeriä ei voida pitää perustuslain 6 §:n 2 momentissa tarkoitettuna hyväksyttävänä perusteena eri asemaan asettamiselle perusoikeusjärjestelmässä, jonka kokonaisuuteen kuuluu myös asuinpaikan valitsemisen vapaus (PeVL 59/2001 vp). Kuten perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä on todettu, yhdenvertaisuuteen kuuluu myös alueellinen yhdenvertaisuus, ja sitä on tarkasteltava paitsi muodollis-oikeudellisena myös tosiasiallisena yhdenvertaisuutena.

Esityksen tarkoituksena on lain 1 §:ssä esitetyin tavoin edistää julkisen hallinnon viranomaisten asiakaspalvelun saatavuutta sekä asiakaspalvelutoiminnan tuottavuutta ja tehokkuutta. Tavoitteena on koota valtion viranomaisten, Kansaneläkelaitoksen ja kuntien käyntiasiakaspalvelut yhteisiin asiointipisteisiin siten, että asiakkaat saavat hoidettua suuren osan julkisen sektorin asioinnistaan yhdessä paikassa ns. yhden luukun periaatteella. Asiakaspalveluiden tuottamisella viranomaisten yhteistyönä on tarkoitus turvata käyntiasiointipalvelujen laaja saatavuus sekä niiden tuottava ja tehokas tarjoaminen tilanteessa, jossa käyntiasiakaspalvelun kokonaiskysyntä vähenee ja viranomaiskohtainen palvelupisteverkko harvenee. Tavoitteena on niin ikään parantaa yhteisen asiakaspalvelun avulla viranomaispalveluiden saatavuutta alueellisesti siten, että valtion viranomaisten palvelut ovat nykyistä paremmin jokaisen käytettävissä asuinpaikasta riippumatta. Asiakaspalvelut olisivat siten saatavilla nykyistä kattavammin ja alueellisesti yhdenvertaisemmin. Lisäksi palveluiden yhdenvertainen ja yhtäläinen saatavuus paranee siten, että viranomaisten sähköisten palveluiden käyttö tulee mahdolliseksi yhteisissä asiointipisteissä myös niille, joilla ei joko ole itsellään sähköisten palveluiden käyttöön vaadittavia tietoliikenneyhteyksiä tai riittävää tietoteknistä osaamista sähköisten palvelujen itsenäiseen käyttöön. Lain tavoitteet ovat siten sopusoinnussa perustuslain 6 §:ssä turvatun yhdenvertaisuuden kanssa.

Henkilötietojen suoja

Perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvataan jokaisen yksityiselämä ja edellytetään, että

henkilötietojen suojasta säädetään lailla. Perustuslain lakiviittaus henkilötietojen suojasta edellyttää lain tasoisia säännöksiä tästä oikeudesta, mutta se jättää sääntelyn yksityiskohdat lainsäätäjän harkintaan. Lailla säätämisen vaatimus ulottuu perustuslakivaliokunnan ratkaisukäytännön mukaan ainakin rekisteröinnin tavoitteeseen, rekisteröitävien henkilötietojen sisältöön, niiden sallittuihin käyttötarkoituksiin mukaan luettuna tietojen luovutettavuus, tietojen säilytysaikaan henkilörekistereissä, rekisteröidyn oikeusturvaan sekä mahdollisuuteen luovuttaa henkilötietoja teknisen käyttöyhteyden avulla (PeVL 25/1998 vp 2/II, PeVL 12/2002 vp ja PeVL 14/2002 vp).

Esityksen 25 §:n mukaan aluehallintoviraston tehtävänä olisi pitää yhteisen asiakaspalvelun rekisteriä. Rekisteriin talletettaisiin asiointipisteen sijaintipaikka- ja yhteystiedot sekä aukioloajat, lain 4 §:ssä tarkoitetut kunnat ja 13 §:ssä tarkoitetut kunnan palvelut, lain 16 §:ssä tarkoitetut sopimukset, sopimusten osapuolet, sovittu palveluvalikoima ja sopimusten voimassaoloaika sekä muut vastaavat yhteisen asiakaspalvelun ohjauksen, seurannan, koulutuksen ja asiantuntijatuen edellyttämät tiedot. Jokaisella olisi pykälän mukaan oikeus saada tietoja yhteisen asiakaspalvelun rekisteriin talletetuista tiedoista. Rekisteriin talletettuja tietoja voitaisiin luovuttaa kirjallisessa ja sähköisessä muodossa. Tarkoituksena on, että rekisteriin ei talletettaisi sellaisia tietoja, jotka olisivat lain nojalla salassa pidettäviä tai joiden käsittelyssä henkilötietolain säännökset tulisivat sovellettaviksi.

Esityksen 27 §:n mukaan yhteisessä asiakaspalvelussa voitaisiin käsitellä teknisen käyttöyhteyden avulla eräisiin keskeisiin julkisen hallinnon tietojärjestelmiin talletettuja lain 7 §:ssä säädettyjen asiakaspalvelutehtävien hoitamiseksi tarpeellisia asiakkaan henkilöllisyyttä ja asumista koskevia henkilötietoja ja sekä muita tietoja. Näitä tietojärjestelmiä olisivat esityksen mukaan väestötietojärjestelmä, kiinteistötietojärjestelmän, yritys- ja yhteisötietojärjestelmä, kaupparekisteri, yhdistysrekisteri ja säätiörekisteri.

Henkilötietojen käsittelyä koskevat yleissäännökset sisältyvät henkilötietolakiin. Tämän lisäksi edellä mainittujen perustietojärjestelmien tietojen käsittelystä säädetään pykälässä mainituissa tietojärjestelmä- ja rekisterikohtaisissa erityislaeissa. Henkilötietolain 8 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan henkilötietoja saa käsitellä, jos käsittelystä säädetään laissa tai jos käsittely johtuu rekisterinpitäjälle laissa säädetystä tai sen nojalla määrätystä tehtävästä tai velvoitteesta. Näiden seikkojen johdosta lakiin ehdotetaan otattavaksi säännökset, jotka tarvittaessa luovat oikeudellisen perustan edellä mainittuihin perustietojärjestelmiin talletettujen henkilö- ja muiden tietojen käsittelylle yhteisessä asiakaspalvelussa. Tietojen käsittelyn käyttötarkoitus olisi ehdotetussa säännöksessä rajattu vain lain 7 §:ssä säädettyjen asiakaspalvelutehtävien hoitamiseen. Tämän lisäksi vain käyttötarkoituksen kannalta tarpeellisia tietoja olisi säännöksen mukaan mahdollista käsitellä yhteisessä asiakaspalvelussa. Nämä rajaukset johtuvat henkilötietolain 7 §:ssä tarkoitetusta käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteesta ja henkilötietolain 9 §:n 1 momentissa tarkoitetusta tarpeellisuusvaatimuksesta. Henkilötietojen osalta käsittely olisi säännöksessä lisäksi rajattu ainoastaan yhteisen asiakaspalvelun asiakkaan henkilöllisyyttä ja asumista koskevien tietojen käsittelyyn.

Esityksessä on otettu huomioon henkilötietojen käsittelyä koskevat lainsäädännön asettamat yleiset velvoitteet ja rajaukset sekä perustuslakivaliokunnan ratkaisukäytännöstä ilmenevät perustuslain 10 §:n 1 momentin tulkintaa koskevat oikeusohjeet.

Kielelliset oikeudet

Perustuslain 17 §:n 2 momentin mukaan jokaisen oikeus käyttää tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa asiassaan omaa kieltään, joko suomea tai ruotsia, sekä saada toimituskirjansa tällä kielellä turvataan lailla. Pykälän 3 momentin mukaan saamelaisten oikeudesta käyttää saamen kieltä viranomaisessa säädetään lailla. Perustuslakivaliokunta on useassa yhteydessä korostanut (esim. PeVL 21/2009 vp.) edellä mainituissa säännöksissä säädettyä oikeutta käyttää omaa kieltään - suomea, ruotsia tai saamea - viranomaisessa sekä julkisen vallan velvoitetta huolehtia maan suomen- ja ruotsinkielisen

väestön yhteiskunnallisista tarpeista samanlaisten perusteiden mukaan.

Lain 22 § sisältää yhteisen asiakaspalvelun asiakkaan kielellisten oikeuksien turvaamista koskevan erityissäännöksen. Säännös koskisi kielilaissa (423/2003) ja saamen kielilaissa (1086/2003) tarkoitettujen kielellisten oikeuksien turvaamista järjestämisvelvoitteeseen perustuvassa yhteisessä asiakaspalvelussa. Ehdotetun lain 3 luvussa tarkoitetussa sopimusperusteisessa yhteisessä asiakaspalvelussa olisi lain 16 §:ssä tarkoitetussa palvelusopimuksessa sovittava muun muassa kielellisten oikeuksien turvaamisen käytännön järjestelyistä.

Valtion viranomaisessa ja kaksikielisessä kunnallisessa viranomaisessa jokaisella on kielilain 10 §:n mukaan oikeus käyttää suomea tai ruotsia. Pykälän mukaan yksikielisessä kunnallisessa viranomaisessa käytetään kuitenkin kunnan kieltä, jollei viranomainen pyynnöstä toisin päätä tai jollei muualla laissa toisin säädetä. Yhteisessä asiakaspalvelussa hoidetaan valtion viranomaisten asiakaspalvelutehtäviä, joissa asiakkaalla on aina oikeus käyttää suomea tai ruotsia. Tämä kieli ei kuitenkaan ole aina sama kuin asiakaspalvelua hoitavan yksikielisen kunnan kieli. Tämän johdosta saattaa syntyä tilanteita, ettei yhteisessä asiakaspalvelussa voitaisi täysimääräisesti täyttää kielilain asettamia velvoitteita. Tämän kielellisiä oikeuksia koskevan epäkohdan välttämiseksi ja korjaamiseksi on lain 22 §:n 1 momenttiin otettu asiasta kansalliskieliä koskeva erityissäännös.

Eräitä saamen kielilaissa säädettyjä poikkeuksia lukuun ottamatta ovat edellä mainitusta laista johdettavat kielelliset oikeudet ja velvoitteet toteutettavissa ensisijaisesti vain saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) 4 §:ssä tarkoitetulla saamelaisten kotiseutualueella. Saamen kielilain 2 §:ssä luetellaan ne viranomaiset, joita kyseinen laki koskee. Näihin viranomaisiin kuuluu muun muassa Verohallinto, jonka toimialue on valtakunnallinen. Saamen kielilain 4 §:n mukaan saamelaisella on oikeus omassa asiassaan tai asiassa, jossa häntä kuullaan, käyttää saamen kielilaissa tarkoitetussa viranomaisessa saamen kieltä. Näin ollen saamelaisella on aina oikeus käyttää omassa asiassaan saamen kieltä asioidessaan Verohallinnon kanssa. Sen sijaan saamen kielilaki ei koske kaikkia yhteisen asiakaspalvelun järjestämisestä lain 4 §:n mukaisesti vastuussa olevia kuntia. Tämän kielellisiä oikeuksia koskevan epäkohdan välttämiseksi ja korjaamiseksi on lain 22 §:n 2 momenttiin otettu saamen kielen käyttöä Verohallinnon asioissa koskeva erityissäännös.

Esityksessä on edellä kuvatuin tavoin otettu huomioon kansalliskieliä ja saamen kieltä koskevat kielelliset oikeudet ja turvattu niiden toteutuminen. Tämän johdosta esitys ei ole ristiriidassa perustuslain 17 §:ssä tai kielilaissa ja saamen kielilaissa tarkoitettujen kielellisten oikeuksien turvaamiseksi asetettujen velvoitteiden kanssa.

Hyvän hallinnon takeet

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa viranomaisessa. Ehdotetulla lailla ei olisi vaikutusta valtion viranomaiselle säädettyihin tehtäviin ja toimivaltaan tai näitä koskeviin valtion viranomaisen velvollisuuksiin. Päätösvalta säilyisi edelleen toimivaltaisilla viranomaisilla ja asiakkaalla säilyisi yhteisen asiakaspalvelun rinnalla mahdollisuus asioida myös suoraan toimivaltaisen viranomaisen kanssa.

Perustuslain 21 §:n 2 momentin mukaan hyvän hallinnon takeet turvataan lailla. Perustuslain tarkoittamista hyvän hallinnon takeista on koottu säännöksiä hallintolakiin (434/2003). Lain 7 §:ssä on säädetty palveluperiaatteesta, jota nyt esitetty uudistus pyrkii toteuttamaan. Hallintolain 7 §:n mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti. Hallintolain säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä (HE 72/2002 vp) palveluperiaatteen ja viranomaisen tehtävien tuloksellisen hoitamisen on todettu merkitsevän sitä, että asioinnin tulisi voida tapahtua sekä hallinnossa asioivan että viranomaisen kannalta mahdollisimman nopeasti, joustavasti, yksinkertaisesti sekä kustannuksia säästäen. Julkisia palveluja järjestettäessä

tulisi erityisesti kiinnittää huomiota palvelujen riittävyyteen ja saatavuuteen sekä hallinnossa asioivien valinnanvapauteen. Palvelujen saatavuutta ei tulisi rajoittaa ilman asiallisesti hyväksyttäviä perusteita. Hallinnossa asioivien itsemääräämisoikeutta ja toimintaedellytyksiä viranomaisasioinnissa olisi mahdollisuuksien mukaan pyrittävä edistämään. Säännöksen perustelujen mukaan asioinnin järjestämisen keinoja ja laajuutta tulisi pyrkiä arvioimaan erityisesti palvelujen käyttäjinä olevien henkilöiden ja yhteisöjen tarpeiden kannalta. Kaikille palveluja tarvitseville olisi pyrittävä turvaamaan yhtäläinen mahdollisuus asiansa hoitamiseen palvelun laadusta riippumatta.

Edellä todetuin tavoin esityksellä pyritään edistämään julkisen hallinnon viranomaisten asiakaspalvelun saatavuutta sekä asiakaspalvelutoiminnan tuottavuutta ja tehokkuutta. Yhteisellä asiakaspalvelulla mahdollistetaan kattavan käyntiasiointipisteverkoston kustannustehokas ylläpitäminen kokoamalla valtion ja kuntien asiakaspalvelutehtäviä yhdestä asiointipisteestä annettavaksi. Säätelyllä huolehditaan julkisen hallinnon asiakkaiden oikeudesta saada valtion viranomaisten asiakaspalveluita kaikkialla maassa. Erityisesti yhteisellä asiakaspalvelulla turvataan niiden henkilöiden asioinnin tarpeet, jotka eivät voi tai halua hoitaa asiointiaan yksinomaan sähköisten palveluiden avulla. Esityksellä laajennetaan lisäksi ihmisten mahdollisuuksia käyttää viranomaisten sähköisiä palveluita.

Yhteiseen asiakaspalveluun esitetään koottavaksi kattavasti ja yhdenmukaisesti niiden valtion viranomaisten asiakaspalvelut, jotka ovat lakisääteisesti mukana yhteisessä asiakaspalvelussa. Tällä edistetään palveluiden saavutettavuuden lisäksi sitä, että asiakkaat voivat luottaa saavansa laajasti hallinnon palveluiden asiakaspalveluita yhteisistä asiointipisteistä ja tietävät missä asioida tarvitessaan 6 §:ssä tarkoitettujen valtion viranomaisten palveluita. Yhteisen asiakaspalvelun lisäksi palveluita saa myös jatkossa toimivaltaisten viranomaisten omista palvelupisteistä. Esityksen tavoitteet vastaavat perustuslain 21 §:n säännöksiä hyvästä hallinnosta.

Viranomaisen toimivalta ja yhteisessä asiakaspalvelussa hoidettavat tehtävät

Esityksen mukaan 2 luvussa tarkoitetussa järjestämisvelvoitteeseen perustuvassa yhteisessä asiakaspalvelussa poliisin, Verohallinnon, maistraattien sekä työvoima- ja elinkeinotoimistojen tiettyjen palveluiden asiakaspalvelutehtäviä annettaisiin lailla kuntien hoidettaviksi. Lain 3 luvussa tarkoitetussa sopimukseen perustuvassa yhteisessä asiakaspalvelussa toimeksiantaja voisi samaan tapaan kuin kumottavaksi ehdotetussa julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetussa laissa antaa sopimuksella sille kuuluvia asiakaspalvelutehtäviä toimeksisaajalle. Sopimusosapuolia voisivat olla valtion viranomaiset, kunnat ja itsenäiset julkisoikeudelliset laitokset. Hallintolain soveltamisala kattaisi siten kaikki mahdolliset yhteisen asiakaspalvelun sopimusosapuolet.

Perustuslakivaliokunta on useissa eri lausunnoissaan (esim. PeVL 18/2004 vp ja siinä viitatut seitsemän muuta lausuntoa) ottanut kantaa säännösehdotuksiin, jotka koskevat tehtävien siirtämistä viranomaisten välillä. Valiokunta on suhtautunut pidättyvästi sääntelyyn, joka mahdollistaa tehtävien rajoituksettoman siirron toiselle viranomaiselle (esim. PeVL 52/2001 vp). Edellä mainitun perustuslakivaliokunnan lausunnon (PeVL 18/2004 vp) mukaan valiokunta on etenkin perusoikeuskytkentäisen sääntelyn yhteydessä pitänyt välttämättömänä, että toimivaltainen viranomainen ilmenee laista yksiselitteisesti (PeVL 21/2001 vp) tai muuten täsmällisesti (PeVL 47/2001 vp) tai että ainakin viranomaisten toimivaltasuhteiden lähtökohdat (PeVL 45/2001 vp) sekä toimivallan siirtämisen edellytykset ilmenevät laista riittävän täsmällisesti (PeVL 17/2004 vp ja PeVL 7/2001 vp). Perustuslakivaliokunta on suhtautunut pidättyvästi sääntelyihin, jotka mahdollistavat julkista valtaa sisältävän toimivallan siirtämisen sopimusperusteisesti. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa (PeVL 11/2004 vp) todetaan, että viranomaiselle kuuluvan hallintotehtävän siirtäminen sopimuksella toiselle viranomaiselle ei ole ongelmatonta. Asian kannalta merkityksellisiä säännöksiä ovat perustuslain 21 §, jonka mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsi-

tellyksi lain mukaan toimivaltaisessa viranomaisessa sekä perustuslain 2 §:n 3 momentti, jonka mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia (PeVL 14/2003 vp, PeVL 52/2001 vp, PeVL 11/2002 vp, PeVL 72/2002 vp).

Ehdotetulla lailla ei olisi vaikutusta valtion viranomaiselle lain mukaan kuuluviin tehtäviin ja toimivaltaan tai näitä tehtäviä koskeviin valtion viranomaisen velvollisuuksiin. Valtion viranomaisten tehtävät, joihin liittyvää asiakaspalvelua yhteisessä asiakaspalvelussa annetaan, säilyvät myös jatkossa muussa lainsäädännössä säädetyin tavoin kyseisten valtion viranomaisten toimivaltaan kuuluvina tehtävinä. Päätösvalta säilyisi kyseisillä toimivaltaisilla viranomaisilla. Lailla ei esitetä siirrettäväksi valtion viranomaisille säädettyjä tehtäviä kunnille vaan yksinomaan näiden tehtävien asiakaspalvelujen antaminen ja yhteisen asiakaspalvelun lisäksi valtion viranomaisten asiakaspalveluita annettaisiin edelleen myös toimivaltaisten viranomaisten omista palvelupisteistä. Yhteinen asiakaspalvelu ei poistaisi asiakkaan oikeutta asioida myös suoraan toimivaltaisen viranomaisen kanssa asiassaan. Valtiolla olisi vastuu vahingosta, joka on syntynyt asiakkaalle järjestämisvelvoitteeseen perustuvassa yhteisessä asiakaspalvelussa hoidettavan 9-12 §:ssä säädettyihin palveluihin liittyvän asiakaspalvelutehtävän hoitamisessa. Samoin toimeksiantajalla olisi sopimusperusteisessa yhteisessä asiakaspalvelussa vastuu vahingosta, joka on syntynyt asiakkaalle toimeksiantajan palveluihin liittyvän asiakaspalvelutehtävän hoitamisessa. Järjestämisvelvoitteeseen perustuvassa yhteisessä asiakaspalvelussa annettavien valtion palveluiden ohjaus ja valvonta säädettäisiin toimivaltaisen valtion viranomaisten tehtäväksi. Järjestämisvelvoitteen noudattamista valvoisivat aluehallintovirastot, jotka tarvittaessa voisivat antaa kuntaa velvoittavia määräyksiä, mikäli kunta laiminlöisi järjestämisvelvoitteen. Lisäksi valtion viranomaiset vastaisivat toimialoillaan palveluneuvojien perehdyttämisestä, koulutuksesta ja muusta ammattitaidon kehittämisestä ja ylläpitämisestä sekä huolehtisivat siitä, että palveluneuvojilla on mahdollisuus saada tarvittaessa asiakaspalvelutehtävien hoitamiseksi asiantuntijatukea. Sopimusperusteisessa yhteisessä asiakaspalvelussa olisi toimeksiantosopimukseen otettava tarvittavat määräykset asiakaspalvelutehtävien ohjauksesta ja valvonnasta sekä henkilöstön koulutuksesta ja tehtävien vaatimasta tiedollisesta ja teknisestä tuesta.

Esityksessä ei ehdoteta siirrettäväksi yhteisessä asiakaspalvelussa hoidettavaksi tehtäviä, jotka sisältävät julkisen vallan käyttöä. Esityksen 2 §:n soveltamisalasäännöksen mukaan yhteisessä asiakaspalvelussa ei voitaisi hoitaa asiakaspalvelutehtäviä, jotka sisältävät julkisen vallan käyttöä tai jotka lain mukaan edellyttävät asiakkaan henkilökohtaista asiointia toimivaltaisessa viranomaisessa, jollei laissa toisin säädetä. Säännös koskee sekä järjestämisvelvoitteeseen perustuvaa yhteistä asiakaspalvelua että sopimukseen perustuvaa yhteistä asiakaspalvelua. Toimivaltainen viranomainen voisi kuitenkin sekä järjestämisvelvoitteeseen että sopimukseen perustuvassa yhteisessä asiakaspalvelussa hoitaa yhteisessä asiakaspalvelussa 8 §:n tarkoittamin tavoin omalla henkilöstöllään julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä joko etäpalveluyhteyden kautta tai paikan päällä asiointipisteessä.

Valtion viranomaisten palveluihin kuuluvat asiakaspalvelutehtävät, joita kunnat hoitaisivat järjestämisvelvoitteeseen perustuvassa yhteisessä asiakaspalvelussa, määriteltäisiin laissa. Lakiehdotuksen 7 §:ssä esitetyt palveluneuvojan yhteisessä asiakaspalvelussa hoitamat tehtävät ovat luonteeltaan yksinomaan asiakaspalvelutehtäviä, joihin ei sisälly julkisen vallan käyttöä. Ehdotuksen 6 §:ssä tarkoitetulla viranomaisella ja toimeksiantajana toimivalla viranomaisella säilyisi edelleen asiaan liittyvä päätösvalta. Lain 7 §:n säännös rajaa myös sitä, millaisia asiakaspalvelutehtäviä toimeksiantaja voi sopimuksen perusteella siirtää toimeksisaajan annettavaksi.

Laissa määriteltäisiin järjestämisvelvoitteeseen perustuvaa yhteistä asiakaspalvelua koskien myös se, mihin valtion viranomaisten tehtäväalueisiin kuuluvia palveluita yhteisessä asiakaspalvelussa annetaan. Tehtäväalueita voitaisiin tarvittaessa täsmentää valtioneuvoston asetuksella. Sopimusperusteisessa yhteisessä asiakaspalvelussa toimeksiantosopimuksessa määritettäisiin se, mihin

toimeksiantajan tehtäviin liittyviä asiakaspalvelutehtäviä yhteisessä asiakaspalvelussa annettaisiin sekä se, millä 7 §:ssä säädetyllä tavoilla toimeksisaaja voisi näitä palveluita antaa.

Esitys ei ole ongelmallinen perustuslain 2 §:n 3 momentin tai 21 §:n 1 momentin kannalta arvioituna.

Kunnallinen itsehallinto

Lailla säätämisen vaatimus

Yhteisen asiakaspalvelun järjestäminen ehdotetaan säädettäväksi kuntien tehtäväksi. Esityksen mukaan järjestämisvelvoite annettaisiin ainoastaan tietyille laissa nimetyille kunnille. Lisäksi 13 §:n 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi järjestämisvelvollisia kuntia velvoittavasti, että yhteisessä asiakaspalvelussa hoidetaan vähintään sellaisia kunnalle laissa säädettyihin tehtäviin kuuluvia asiakaspalveluja, jotka kunta hoitaa itse. Säännöksen mukaan yhteisessä asiakaspalvelussa ei kuitenkaan olisi välttämätöntä hoitaa terveydenhuollon palveluihin kuuluvia asiakaspalvelutehtäviä. Näiden lakiin sisältyvien ehdotusten vuoksi esitystä on tarkasteltava myös perustuslain 121 §:n suojaaman kunnallisen itsehallinnon kannalta.

Perustuslain 121 §:n 2 momentin mukaan kuntien hallinnon yleisistä perusteista ja kunnille annettavista tehtävistä tulee säätää lailla. Tavallisen lain tasoiset yleissäännökset kuntien tehtävistä sisältyvät kuntalain 2 §:ään. Pykälän 1 momentin mukaan kunta hoitaa itsehallinnon nojalla itselleen ottamansa ja sille laissa säädetyt tehtävät. Kunnille ei saa antaa uusia tehtäviä tai velvollisuuksia taikka ottaa pois tehtäviä tai oikeuksia muuten kuin säätämällä siitä lailla. Pykälän 2 momentin mukaan kunta voi lisäksi sopimuksen nojalla ottaa hoitaakseen muitakin kuin itsehallintoonsa kuuluvia julkisia tehtäviä.

Järjestämisvelvoite annettaisiin kunnille perustuslain 121 §:n 2 momentin edellyttämin tavoin lailla. Kunnille annettavan tehtävän laatu ja laajuus ilmenisivät laista. Järjestämisvelvoitteen sisältöä määrittäisivät 4 §:n 1 ja 2 momentit, 5 §:n 1 momentti, 7 §, 9-12 §:ien 1 momentit ja 14 §. Lakiehdotuksen 9-12 §:ien 3 momenttiin sisältyvän asetuksenantovaltuuden nojalla voitaisiin tarvittaessa täsmentää kyseisten pykälien 1 momenteissa säädettäviä annettavien palvelukokonaisuuksien määritelmiä siten, että yksittäiset valtion viranomaisten lakisääteisten tehtävien kautta määritettävät palvelut, joita kunta antaisi 7 §:ssä tarkoitetuin tavoin, ilmenisivät asetustasoisesta sääntelystä.. Järjestelmän joustava ja hallinnollisesti tarkoituksenmukainen ylläpito ja kehittäminen puoltavat esitettyä sääntelyratkaisua.

Kuntien asukkaiden yhdenvertaisuus

Järjestämisvelvoite esitetään annettavaksi ainoastaan tietyille kunnille. Järjestämisvelvollisista 144 kunnasta säädettäisiin laissa. Pääsääntönä voimassa olevassa lainsäädännössä on, että lakisääteiset tehtävät säädetään pakollisiksi kaikille kunnille. Tällaista vaatimusta ei kuitenkaan voida perustaa perustuslain 121 §:n säännöksiin kunnallisesta itsehallinnosta. Sitä ei voida tukea myöskään perustuslain 6 §:n säännöksiin yhdenvertaisuudesta. Kunnat eivät ole yhdenvertaisuuden takaavan perusoikeuden subjekteja. Kuntien yhdenvertaisuudesta voidaan puhua ainoastaan niiden asukkaiden yhdenvertaisuuden merkityksessä. Yhdenvertaisuuden toteutumista tulee siten tarkastella arvioiden sitä, asettaako yhteisen asiakaspalvelun järjestämisvelvoitteen säätäminen vain osalle kuntia eri kunnissa asuvat eriarvoiseen asemaan viranomaisten asiakaspalvelujen saannissa. Kuntiin julkisoikeudellisina oikeushenkilöinä kohdistuvan sääntelyn arvioinnissa on otettava huomioon myös se perustuslakivaliokunnan käytännössä vakiintuneesti korostettu seikka, ettei yleisestä yhdenvertaisuusperiaatteesta voi johtua tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn (esim. PeVL 11/2012 vp, PeVL 37/2010 vp). Erottelut eivät kuitenkaan tällöinkään saa olla mielivaltaisia, eivätkä erot saa muodostua kohtuuttomiksi (esim. PeVL 11/2012 vp, PeVL 37/2010 vp, PeVM 9/2010 vp).

Kuten esityksen yleisperusteluissa kohdassa 3.3 sekä 4 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa on tuotu esiin, on yhteisen asiakaspalvelun järjestämisvelvoitteen säätämisellä ai-

noastaan joidenkin kuntien tehtäväksi hallinnon asiakkaiden kannalta hyväksyttäviä palvelujen yhdenvertaisen saavutettavuuden turvaamiseen sekä niiden tarkoituksenmukaiseen ja tehokkaaseen järjestämistapaan perustuvia perusteita. Sääntelyllä toteutetaan osaltaan perustuslain 6 §:n edellyttämää ihmisten alueellista yhdenvertaisuutta sekä perustuslain 21 §:ssä tarkoitettua hyvää hallintoa. Kunnat, joille järjestämisvelvoite esitetään säädettäväksi, on edellä esityksen perusteluissa todetuin tavoin valittu sellaisten kriteerien perusteella, joilla pyritään takaamaan asiakaspalveluiden laaja ja yhdenvertainen saavutettavuus, asiakaspalveluiden asianmukainen toimivuus ja mahdollisuus tuottaa julkisen hallinnon asiakaspalvelut tehokkaasti ja tuloksellisesti. Kuntien valikoituminen järjestämisvelvoitteen piiriin on pyritty ehdotuksessa toteuttamaan myös siten, ettei yhteisten asiointipisteiden ja lakisääteisesti yhteiseen asiakaspalveluun osallistuvien viranomaisten omien toimipisteiden kesken synny tarpeetonta päällekkäisyyttä. Kriteerien joutuessa erityisen harvaan asutuilla alueilla ristiriitaan on painotettu asiakaspalveluiden laajaa ja yhdenvertaista saavutettavuutta.

Lakiehdotuksen 21 §:n 1 momentin mukaan järjestämisvelvoitteeseen perustuvassa asiointipisteessä annettaisiin valtion viranomaisten alueellisesta toimivallasta annettujen säädösten estämättä valtakunnallisesti 9-12 §:ssä säädettyihin valtion palveluihin liittyviä 7 §:ssä tarkoitettuja asiakaspalveluja. Kuntarajat, valtion viranomaisten alueellista toimivaltaa määrittävät rajat tai kunnan jäsenyys eivät siten muodostaisi esteitä valtion palveluita koskevien asiakaspalveluiden saamiselle yhteisestä asiakaspalvelusta. Ehdotetulla sääntelyratkaisulla turvataan se, että yhteisessä asiakaspalvelussa tarjottavat asiakaspalvelut ovat yhdenvertaisesti kaikkien saatavilla, eivät ainoastaan järjestämisvelvollisen kunnan asukkaiden saatavilla. Perustuslain 6 §:n edellyttämän yhdenvertaisuuden vaatimuksen toteutuminen ei näin ollen eri kunnissa asuvien ihmisten palveluiden saatavuuden kannalta tarkasteltuna edellytä, että yhteinen asiointipiste perustettaisiin jokaiseen kuntaan, vaan merkityksellistä on se, että palvelu on saatavilla kohtuullisella etäisyydellä ja saavutettavuudella henkilön asuinpaikasta. Lakiehdotuksen 5 §:n 1 momentin sääntelyllä turvataan se, että asiointipisteen sijoittamisessa huomioidaan palveluiden saavutettavuus kaikkien asiointipisteen vaikutusalueen asukkaiden kannalta. Alueellisesti yhdenvertaista julkisen hallinnon käyntiasiakaspalvelujen saatavuutta voidaan esitettävästä sääntelyratkaisusta johtuen arvioida yksittäistä kuntaa laajemmalla alueella. Esitetty sääntelyratkaisu, jossa järjestämisvelvoite annetaan ainoastaan tietyille laissa säädetyille kunnille, perustuu hyväksyttäviin ja painaviin syihin, eikä se ole perustuslain 6 §:n tai 121 §:n kannalta arvioituna ongelmallinen.

Rahoitusperiaate

Säädettäessä kunnille tehtäviä on huolehdittava, että kunnilla on tosiasialliset edellytykset suoriutua tehtävistään (HE 309/1993 vp , PeVM 25/1994 vp , PeVM 25/1999 vp, PeVL 12/2011 vp). Koska kunnille esitetään säädettäväksi toimeksiantotyyppisesti valtion viranomaisen vastuulle kuuluvien viranomaispalveluiden asiakaspalvelujen antaminen, korostuu valtion vastuun valtion tehtävien hoitamisesta aiheutuvista kustannuksista. Lakiin sisältyvässä yhteisen asiakaspalvelun rahoitusjärjestelmäehdotuksessa järjestämisvelvolliselle kunnalle maksettaisiin korvaus valtion viranomaisten asiakaspalvelutehtävien hoitamisesta yhdessä asiointipisteessä. Korvauksen perusteena olisivat kunnalle asiointipisteen ylläpitämisestä ja asiakaspalvelusta valtion palveluiden osalta aiheutuvat laskennalliset kustannukset. Korvaus koostuisi perusosasta ja suoritteisiin perustuvasta korvauksesta. Valtioneuvoston asetuksella annettaisiin tarkempia säännöksiä kunnalle maksettavan korvauksen perusteista ja maksamisessa noudatettavasta menettelystä. Valtion vastuulle jäisivät lain 26 §:n mukaan myös yhteisessä asiakaspalvelussa käytettävät asiakaspalvelu-, ajanvaraus- ja julkaisujärjestelmät.

Palveluiden tuottamisen tavasta säätäminen

Esityksellä puututtaisiin osin myös kunnan lakisääteisten palveluiden tuottamisen tapaan. Lain 4 §:n 2 momentissa esitetään sää-

dettäväksi, että kunnan on hoidettava sille tämän lain mukaan kuuluvat valtion viranomaisten asiakaspalvelutehtävät itse. Lisäksi lain 13 §:n 1 momentissa säädettäisiin kunnille velvollisuus hoitaa yhteisessä asiakaspalvelussa lain 7 §:ssä tarkoitetulla tavalla vähintään sellaisia kunnalle laissa säädettyihin tehtäviin kuuluvia asiakaspalveluja, jotka kunta hoitaa itse. Yhteisessä asiakaspalvelussa ei kuitenkaan olisi välttämätöntä hoitaa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin tai maatalouden tukijärjestelmiin kuuluvia asiakaspalvelutehtäviä. Arvioitavaksi tulee, puututaanko kunnan lakisääteisten tehtävien tuottamisen tapaa koskevalla sääntelyllä perustuslain 121 §:n suojaamaan kunnallisen itsehallinnon keskeisiin ominaispiirteisiin tavalla, joka tekisi itsehallinnon merkityksettömäksi.

Kuntalaissa on säännökset tavoista, joilla kunta voi hoitaa lakisääteiset tai vapaaehtoiset tehtävänsä mukaan lukien niihin liittyvät asiakaspalvelutehtävät. Kuntalain 2 §:n 3 momentin mukaan kunta hoitaa sille laissa säädetyt tehtävät itse tai yhteistoiminnassa muiden kuntien kanssa, minkä ohella kunta voi hankkia tehtävien hoidon edellyttämiä palveluja kunta myös muilta palvelujen tuottajilta. Kuntalaki jättää siten kunnan harkintaan, miten asiakaspalvelutehtävät järjestetään. Tästä lähtökohdasta poikettaisiin, jos kunta velvoitettaisiin hoitamaan itse omalla henkilöstöllään asiakaspalvelutehtävät itse ylläpitämässään yhteisessä asiointipisteessä. Kuntalain 2 §:n 3 momentin säännöksen peruslähtökohdat perustuvat kunnalliseen itsehallintoon, mutta niistä voidaan perustellusta syystä myös poiketa. Normihierarkkisesti tavallisen lain tasoinen kuntalaki ei kuitenkaan sinänsä estä siitä poikkeavia laintasoisia säännöksiä ja tällaisia erityissäännöksiä on kuntalain 3 §:n 1 momentin mukaan noudatettava kuntalain sijasta.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan (PeVL 46/2010 vp) luonnehtinut perustuslain 121 §:n 1 momentin itsehallintosäännöksen merkitystä todeten, että säännös pohjautuu perustuslakivaliokunnan jo hallitusmuodon voimassa ollessa vakiintuneeseen käytäntöön, jonka mukaan perustuslainvoimaisesti suojattu kunnallinen itsehallinto merkitsee kuntalaisille kuuluvaa oikeutta päättää kuntansa hallinnosta ja taloudesta. Itsehallinto kattaa muun muassa kuntalaisten oikeuden itse valitsemiinsa hallintoelimiin (HE 1/1998 vp, s. 175/II). Tavallisella lailla ei voida puuttua itsehallinnon keskeisiin ominaispiirteisiin tavalla, joka asiallisesti ottaen tekisi itsehallinnon merkityksettömäksi (esim. PeVL 37/2006 vp, PeVL 22/2006 vp ja PeVL 65/2002 vp).

Koska kunnalle voidaan lailla säätää tehtäviä, on samalla katsottu mahdolliseksi säätää palvelujen tuottamisen järjestämistavasta. Itsehallintosäännöksen ei ole katsottu estävän säätämästä lailla kuntien hallinnosta perustuslain 121 §:n 2 momentissa tarkoitettuja yleisiä perusteita tarkempia säännöksiä esimerkiksi lautakunnista ja niiden tehtävistä. Ehdotetulle 13 §:n 1 momentin sääntelyratkaisuille on edellä yleisperustelujen kohdassa 3.2.2 todetuin tavoin viranomaispalveluiden alueellisesti yhdenvertaisen saatavuuden turvaamiseen ja palvelutoiminnan tarkoituksenmukaiseen ja tuottavaa järjestämiseen kiinnittyvät hyväksyttävät ja painavat perusteet. Säännöksellä tavoitellaan perustuslain 6 §:ssä suojatun yhdenvertaisuuden sekä perustuslain 21 §:n tarkoittaman hyvän hallinnon tosiasiallista toteutumista. Perustuslakivaliokunnan käytännön valossa voidaan arvioida, että kuntien lakisääteisiin tehtäviin liittyvien asiakaspalvelutehtävien hoitamisesta yhteisessä asiakaspalvelussa voidaan säätää lailla järjestämisvelvollista kuntaa sitovasti ilman, että kyse olisi puuttumisesta kunnallisen itsehallinnon ominaispiirteisiin tavalla, joka tekisi asiallisesti ottaen itsehallinnon merkityksettömäksi. Kuntien itsehallinnon nojalla itselleen ottamien kunnan yleiseen toimialaan kuuluvien palveluiden asiakaspalvelut on sen sijaan rajattu esityksessä 13 §:n velvoittavan sääntelyn ulkopuolelle.

Yhteisessä asiakaspalvelussa annettavat valtion viranomaisten asiakaspalvelut tulevat muodostamaan keskeisen asiakasrajapinnan julkisen hallinnon viranomaispalveluihin. Ehdotetun 4 §:n 2 momentin sääntelyratkaisun tavoitteena on turvata ja ylläpitää viranomaispalveluita kohtaan tunnettava luottamus estämällä tässä laissa tarkoitettujen valtion viranomaisten asiakaspalveluiden tuottaminen muun kuin viranomaisorganisaation toimesta. Syy rajata palveluiden tuottamisen

tapaa perustuu siten asiointipisteessä annettavien palveluiden luonteeseen. Peruste sääntelyratkaisulle on asianmukainen eikä sääntely rajoita palveluiden tuottamisen tapaa enempää kuin tavoitteen saavuttamiseksi on tarpeen. Sääntely koskee ainoastaan kunnalle lailla annettavien valtion viranomaisten asiakaspalvelutehtävien hoitamista eikä sääntelyllä puututa kunnallisen itsehallinnon ominaispiirteisiin tavalla, joka tekisi itsehallinnon merkityksettömäksi.

Ohjaus ja valvonta

Esitys sisältää kuntiin kohdistuvia ohjaus- ja valvontasäännöksiä. Lain 17 §:n 1 momentin valtiovarainministeriö huolehtisi yhteisen asiakaspalvelun yleisestä ohjauksesta. Yhteinen asiakaspalvelutoiminta kuuluisi valtiovarainministeriön toimialalle siinä merkityksessä kuin ministeriöiden välisestä toimialajaosta säädetään valtioneuvostosta annetussa laissa ja sen perusteella annetussa valtioneuvoston ohjesäännössä. Tämä tarkoittaisi erityisesti sitä, että yhteistä asiakaspalvelutoimintaa koskeva säädösvalmistelu kuuluisi valtiovarainministeriön vastuulle. Valtiovarainministeriön tehtävänä olisi myös huolehtia esimerkiksi yhteisen asiakaspalvelun yleisestä suunnittelusta, informaatio-ohjauksesta ja kehittämisestä. Tämä tapahtuisi pykälän 2 momentissa ehdotettavaksi säädetyin tavoin yhteistyössä toimintaan osallistuvien viranomaisten ja sidosryhmien kanssa.

Kuntien valtiosääntöoikeudellisesta asemasta johtuen valtiovarainministeriölle säädettäväksi ehdotettava tehtävä huolehtia yhteisen asiakaspalvelun yleisestä ohjauksesta ei voi sisältää toimivaltaa antaa kuntia oikeudellisesti sitovaa ohjausta. Tarkoituksena ei myöskään ole, että yhteisen asiakaspalvelun yleinen ohjaustehtävä toisi valtiovarainministeriölle toimivaltaa ohjata muita valtion viranomaisia yhteisessä asiakaspalvelutoiminnassa oikeudellisesti velvoittavin määräyksin. Säännöksessä ehdotetaankin nimenomaisesti todettavaksi, että ohjauksen toteuttamiseksi valtiovarainministeriö ei voi antaa sitovia määräyksiä. Valtiovarainministeriön suorittama yleinen ohjaus olisi siten luonteeltaan oikeudellisesti sitomatonta informaatio-ohjausta.

Lain 18 §:n mukaan Poliisihallitus, Verohallinto, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset, työ- ja elinkeinotoimistot, maistraattien ohjauksesta vastaava aluehallintovirasto ja maistraatit vastaisivat toimialalleen kuuluvien järjestämisvelvoitteeseen perustuvien asiakaspalvelutehtävien hoitamisen ja kehittämisen ohjaamisesta ja seuraamisesta. Ohjaus ja seuranta olisi tehtävä yhteistyössä kuntien kanssa. Lisäksi mainitut valtion viranomaiset vastaisivat toimialalleen kuuluvien järjestämisvelvoitteeseen perustuvien asiakaspalvelutehtävien hoitamisen valvonnasta. Ohjauksessa olisi kyse informaatio-ohjauksesta ja valvonnassa voitaisiin hallinnollisen ohjauksen keinoin puuttua toiminnassa tapahtuviin virheisiin. Ohjaus- ja seurantatoiminnan kautta huolehdittaisiin siitä, että asiointipisteessä annettava asiakaspalvelu saadaan sovitettua valtion viranomaisten palveluprosesseihin niin, että koko palveluprosessin ja siinä annettavien palvelujen laatu kyetään turvaamaan ja pitämään yhdenmukaisena ja hyvänä. Valtion viranomaisten ohjaus- ja valvontatoimivallalla pyritään varmistamaan yhteisessä asiakaspalvelussa annettavien asiakaspalveluiden asianmukaisuus ja virheettömyys ja siten edistämään hyvän hallinnon tosiasiallista toteutumista. Lisäksi ohjauksella ja valvonnalla yhdessä lain 24 §:ssä tarkoitetun valtion viranomaisen antaman toiminnallisen tuen ja koulutuksen kanssa varmistetaan, että hallinnon asiakkaat saavat valtion viranomaistehtävien asiakaspalveluita yhdenmukaisin tavoin koko maassa.

Ehdotettu 19 §:n valvontasäännös antaisi aluehallintovirastoille toimivallan valvoa kunnille säädetyn järjestämisvelvoitteen noudattamista. Kyse olisi ainoastaan kunnan toiminnan laillisuuden valvonnasta eikä valvontaan sisältyisi järjestämisvelvoitteen toimeenpanoa koskevien kunnan päätösten tai toimenpiteiden tarkoituksenmukaisuuden arviointia ja valvontaa. Lain 20 §:n mukaan aluehallintovirastolla olisi oikeus antaa kuntaa velvoittavia määräyksiä tilanteessa, jossa kunta laiminlyö järjestämisvelvoitteen noudattamisen, sekä tehostaa määräystä uhkasakolla. Valvontasäännöksellä sekä lain 20 §:n pakkokeinosäännöksellä varmistettaisiin osaltaan perustuslain 6 §:n ja 21 §:n tosiasial-

linen toteutuminen yhteisessä asiakaspalvelussa tilanteissa, joissa laiminlyö sille säädetystä järjestämisvastuusta johtuvia velvoitteita. Lakiesitykseen sisältyvät ohjausta ja valvontaa koskevat säännökset eivät ole ongelmallisia perustuslain 121 §:n kannalta.

Asetuksenantovaltuudet

Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvosto voi antaa asetuksia perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla. Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan.

Asetuksenantovaltuus ehdotetaan annettavaksi kaikilta osin valtioneuvostotasolle, koska kyse on useaa hallinnonalaa koskevista periaatteellisesti merkittävistä ja laajakantoisista asioista.

Perustuslakivaliokunta on todennut, että kuntien taloudellisten velvoitteiden kannalta olennaisten kysymysten määrittelystä on perustuslain 121 §:n vuoksi säädettävä ainakin perusteiden osalta laissa (PeVL 36/2010 vp, PeVL 50/2001 vp , PeVL 41/2010 vp). Tällaisissa tapauksissa myös asetuksenantovaltuuden tarkkarajaisuuden vaatimus korostuu.

Kuntien taloudellisten velvoitteiden kannalta keskeinen asetuksenantovaltuussäännös on ehdotetun lain 5 §:n 2 momentti, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä asiointipisteen vaikutusalueen määrittelystä ja muodostumisesta. Yhteisen asiakaspalvelun rahoitusjärjestelmässä rahoituksen perusosan suuruuteen vaikuttaa asiointipisteen vaikutusalueen asukasmäärää, minkä vuoksi asiointipisteen vaikutusalueen määrittely on merkityksellistä kunnille annetusta järjestämisvelvoitteesta aiheutuvien kustannusten korvaamisen kannalta. Lain 5 §:n 2 momentin mukaan asiointipisteen vaikutusalueeseen voi 4 §:n 3 momentissa mainitun kunnan lisäksi kuulua muita kuntia tai muiden kuntien osia. Laissa asetuksenantajan harkintavaltaa on ehdotettu ohjattavaksi siten, että vaikutusalueen määrittelyssä otetaan huomioon se, kuinka työssäkäynti ja asiointi tavanomaisesti alueella suuntautuu. Valtioneuvoston harkintaa on siten sidottu todennettavissa oleviin seikkoihin.

Ehdotettujen 9-12 §:ien mukaan laissa säädettäisiin niistä poliisin, Verohallinnon, maistraatin, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ja työ- ja elinkeinotoimiston tehtäväalueista, joihin kuuluvia palveluita yhteisessä asiakaspalvelussa annetaan 7 §:ssä tai 8 §:n 1 momentissa tarkoitetulla tavalla. Poliisin ja maistraattien osalta laissa säädettäisiin myös siitä, mihin tehtäväalueisiin kuuluvia palveluita yhteisessä asiakaspalvelussa annetaan 8 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla oman henkilöstön antamana. Tehtäväalueet olisivat luonnehdintoja laajemmista tehtäväkokonaisuuksista, jotka koostuisivat useammista viranomaisille säädetyistä tehtävistä. Lain 9-12 §:iin sisältyvän delegointisäännöksen mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä yhteisessä asiakaspalvelussa hoidettavista edellä tarkoitettujen viranomaisten tehtäväalueisiin kuuluvista palveluista. Lisäksi valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin edellä tarkoitettujen viranomaisten tehtäväalueisiin kuuluvien palveluiden antamisen järjestämisestä ja keinoista. Tehtäväalueet ehdotetaan määritettäväksi niin tarkasti, että niiden perusteella käy asiakkaalle ilmi se, millaisia 9-12 §:ssä tarkoitettujen valtion viranomaisten palveluita hän yhteisestä asiakaspalvelusta saa. Lisäksi määrittelyistä ilmenisi yhdessä palveluneuvojan tehtäviä koskevan 7 §:ään ehdotetun säännöksen kanssa se, millaisten palveluiden asiakaspalvelun hoito ehdotetulla lailla kunnille annetaan. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä kunkin viranomaisen yhteisessä asiakaspalvelussa annettavista palveluista. Tarkoituksena on asetustasoisella sääntelyllä täsmentää maistraatin ja Verohallinnon palveluita.

Palveluiden antamisen tapojen muutokset, kuten esimerkiksi palveluiden sähköistyminen, saattavat edellyttää, että palveluiden antamisen järjestämisestä ja keinoista annetaan asetuksella uuden palvelutilanteen edellyttämää lakia tarkempaa sääntelyä. Asetuksella annettavaa sääntelyä rajoittaisivat tältä osin lain 7 ja 8 §:ien palveluiden antamisen tapaa koskevat säännökset. Tämänkaltaista yksi-

tyiskohtaista sääntelyä ei ole tarkoituksenmukaista toteuttaa lailla.

Ahvenanmaan erityisasema

Perustuslain 120 §:ssä säädetään Ahvenanmaan erityisasemasta. Pykälän mukaan Ahvenanmaan maakunnalla on itsehallinto sen mukaan kuin Ahvenanmaan itsehallintolaissa erikseen säädetään. Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 4 kohdan mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat kuntajakoa, kunnallisvaaleja, kuntien hallintoa ja niiden viranhaltijoita, kuntien palveluksessa olevia viranhaltijoita koskevia virkaehtosopimuksia ja kurinpitorangaistuksen määräämistä kuntien viranhaltijoille. Ehdotetun lain 4 §:ssä asetetaan kunnalle yhteisen asiakaspalvelun järjestämisvelvoite. Lisäksi pykälässä määrätään tyhjentävästi ne kunnat, joita järjestämisvelvoite koskee. Esityksen mukaan järjestämisvelvoite ei koske Ahvenanmaan maakunnan alueella olevia kuntia. Tämän johdosta esitys ei ole ristiriidassa edellä mainittujen perustuslain ja Ahvenanmaan itsehallintolain säännösten kanssa.

Edellä kerrotun perusteella lakiehdotukset voidaan hallituksen käsityksen mukaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä. Koska esitys sisältää kuitenkin useita perustuslain säännösten soveltamista koskevia ehdotuksia, pitää hallitus suotavana, että esityksestä pyydettäisiin perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäviksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

julkisen hallinnon yhteisestä asiakaspalvelusta

1 Luku.

Yleiset säännökset

1 §

Lain tarkoitus

Tämän lain tarkoituksena on edistää julkisen hallinnon viranomaisten asiakaspalvelun saatavuutta sekä asiakaspalvelutoiminnan tuottavuutta ja tehokkuutta.

2 §

Soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan julkisen hallinnon asiakaspalvelujen antamiseen kuntien ylläpitämistä asiointipisteistä sekä julkisen hallinnon asiakaspalvelun järjestämiseen ja tuottamiseen viranomaisten yhteistyönä.

Yhteisessä asiakaspalvelussa ei voida hoitaa asiakaspalvelutehtäviä, jotka sisältävät julkisen vallan käyttöä tai jotka lain mukaan edellyttävät asiakkaan henkilökohtaista asiointia toimivaltaisessa viranomaisessa, jollei laissa toisin säädetä. Näitä tehtäviä voi yhteisessä asiakaspalvelussa kuitenkin hoitaa tässä laissa tarkoitettu toimivaltainen viranomainen.

3 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) toimivaltaisella viranomaisella sitä valtion viranomaista tai kuntaa taikka itsenäistä julkisoikeudellista laitosta, jonka toimialan asiakaspalvelutehtäviä tarjotaan yhteisessä asiakaspalvelussa;

2) toimeksiantajalla sitä sopimusperusteisen yhteistyön osapuolta, jonka toimialan asiakaspalvelutehtävien hoitamisesta sovitaan palvelusopimuksessa;

3) toimeksisaajalla sitä sopimusperusteisen yhteistyön osapuolta, joka ottaa palvelusopimuksessa määritellyt asiakaspalvelutehtävät hoitaakseen;
4) asiointipisteellä kunnan tai toimeksisaajan hallitsemaa toimitilaa, jossa hoidetaan tässä laissa tarkoitettuja asiakaspalvelutehtäviä;
5) palveluneuvojalla kunnan tai toimeksisaajan palveluksessa olevaa henkilöä, joka työskentelee asiointipisteessä ja hoitaa asiakaspalvelutehtäviä.

2 Luku

Järjestämisvelvoitteeseen perustuva yhteinen asiakaspalvelu

4 §

Yhteistä asiakaspalvelua koskevat kunnan tehtävät

Kunnan on järjestettävä jäljempänä 6 §:ssä tarkoitettujen valtion viranomaisten asiakaspalvelutehtävien hoitaminen siten kuin siitä tässä laissa ja sen nojalla säädetään sekä luotava ja ylläpidettävä edellytykset sille, että edellä tarkoitettujen valtion viranomaisten palveluita voidaan tarjota yhteisessä asiakaspalvelussa 8 §:ssä tarkoitetuin tavoin (järjestämisvelvoite).

Kunnan on hoidettava sille tämän lain mukaan kuuluvat valtion viranomaisten asiakaspalvelutehtävät itse.

Järjestämisvelvoite koskee seuraavia kuntia: Akaa, Alajärvi, Alavus, Asikkala, Askola, Enontekiö, Eura, Forssa, Haapajärvi, Hamina, Harjavalta, Heinola, Huittinen, Hyvinkää, Ii, Iisalmi, Ikaalinen, Ilomantsi, Imatra, Inari, Janakkala, Joutsa, Juankoski, Juuka, Juva, Jämsä, Järvenpää, Kalajoki, Kangasala, Kangasniemi, Kankaanpää, Kannonkoski, Kannus, Karstula, Kauhajoki, Kauhava, Kaustinen, Kemi, Kemiönsaari, Kerava, Keuruu, Kinnula, Kirkkonummi, Kitee, Kittilä, Kiuruvesi, Kolari, Kontiolahti, Kotka, Kristiinankaupunki, Kuhmo, Kuhmoinen, Kurikka, Kuusamo, Laihia, Laitila, Lapinjärvi, Lapinlahti, Lapua, Laukaa, Lempäälä, Leppävirta, Lieksa, Lieto, Liminka, Liperi, Lohja, Loimaa, Loviisa, Luumäki, Maalahti, Merikarvia, Muhos, Muonio, Mäntsälä, Mänttä-Vilppula, Mäntyharju, Nastola, Nivala, Nokia, Nurmes, Nurmijärvi, Närpiö, Orimattila, Orivesi, Oulainen, Outokumpu, Parainen, Parikkala, Parkano, Pelkosenniemi, Pello, Perho, Pieksämäki, Pielavesi, Pietarsaari, Pihtipudas, Porvoo, Posio, Pudasjärvi, Puolanka, Puumala, Pyhäjärvi, Raasepori, Raisio, Ranua, Rauma, Rautavaara, Riihimäki, Ruovesi, Saarijärvi, Salla, Salo, Sastamala, Savonlinna, Savukoski, Siikalatva, Siilinjärvi, Sipoo, Sodankylä, Sotkamo, Sulkava, Suomussalmi, Suonenjoki, Sysmä, Taivalkoski, Tervola, Teuva, Tornio, Utsjoki, Uusikaupunki, Vaala, Valkeakoski, Varkaus, Vehmaa, Vihti, Viitasaari, Virrat, Vöyri, Ylitornio, Ylivieska, Ylöjärvi, Ähtäri, Äänekoski.

Kuntien yhdistyessä järjestämisvelvoite siirtyy kuntien yhdistymisen tuloksena syntyneelle uudelle kunnalle. Jos kunnan alue jaetaan kahden tai useamman kunnan kesken siten, että jaettava kunta lakkaa, siirtyy järjestämisvelvoite sille uudelle kunnalle, jonka alueella järjestämisvelvoitteeseen perustuva asiointipiste sijaitsee.

5 §

Asiointipiste

Kunnan on perustettava asiointipiste yhteisen asiakaspalvelun hoitamista varten. Kunta voi perustaa alueelleen useamman kuin yhden asiointipisteen. Kunnan on sijoitettava asiointipiste alueellaan siten, että sijoittamisella voidaan edistää yhteisessä asiakaspalvelussa tuotettavien palvelujen kattavaa alueellista saatavuutta asiointipisteen vaikutusalueella sekä palvelutoiminnan tuottavuutta ja tehokkuutta.

Asiointipisteen vaikutusalueeseen voi 4 §:n 3 momentissa mainitun kunnan lisäksi kuulua muita kuntia tai muiden kuntien osia. Vaikutusalueen määrittelyssä otetaan huomioon se, kuinka työssäkäynti ja asiointi alueella tavanomaisesti suuntautuu. Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä asiointipisteen vaikutusalueen määrittelystä ja muodostumisesta.

Kuntien yhdistyessä järjestämisvelvoitteeseen perustuvat asiointipisteet jatkavat toimintaansa uudessa kunnassa. Valtioneuvosto

voi kuitenkin päättää, että uuden kunnan järjestämisvelvoitteeseen ei kuulu kaikkien uuden kunnan alueella olevien asiointipisteiden ylläpitäminen, jos tämä on perusteltua ottaen huomioon asiakaspalvelun saatavuus asiointipisteiden vaikutusalueella sekä asiakaspalvelutoiminnan tuottavuus ja tehokkuus.

6 §

Yhteiseen asiakaspalveluun osallistuvat valtion viranomaiset

Yhteisessä asiakaspalvelussa hoidetaan seuraavien valtion viranomaisten asiakaspalvelutehtäviä:

1) poliisin hallinnosta annetussa laissa (110/1992) tarkoitetut poliisilaitokset;

2) Verohallinnosta annetussa laissa (503/2010) tarkoitettu Verohallinto;

3) rekisterihallintolaissa (166/1996) tarkoitetut maistraatit;

4) elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetussa laissa tarkoitetut työ- ja elinkeinotoimistot.

7 §

Yhteisessä asiakaspalvelussa hoidettavat asiakaspalvelutehtävät

Yhteisessä asiakaspalvelussa hoidetaan seuraavia asiakaspalvelutehtäviä:

1) asiakkaan henkilöllisyyden toteaminen ja varmentaminen;

2) toimivaltaiselle viranomaiselle tarkoitettujen ilmoitusten, hakemusten ja muiden asiakirjojen vastaanottaminen ja välittäminen toimivaltaiselle viranomaiselle sekä poliisille toimitettavien löytötavaroiden vastaanottaminen;

3) toimivaltaisen viranomaisen toimituskirjojen ja muiden asiakirjojen luovuttaminen sekä hallintolain (434/2003) 60 §:n 2 momentissa tarkoitettu asiakirjojen tiedoksianto;

4) toimivaltaisen viranomaisen suoritteista perittävien maksujen vastaanottaminen sekä niiden ja maksutietojen välittäminen viivytyksettä toimivaltaiselle viranomaiselle;

5) edellä mainittuihin palvelutehtäviin liittyvät asiakaspalvelun tukitoiminnot sekä välittömästi näihin palvelutehtäviin liittyvää tekninen ohjaus, tiedon välittäminen ja tiedottaminen;

6) toimivaltaisen viranomaisen verkko- ja puhelinpalvelujen käytön tuki;

7) etäpalvelua tai muulla tavalla järjestettävää toimivaltaisen viranomaisen antamaa asiakaspalvelua koskevien ajanvarausten vastaanottaminen;

8) etäpalvelua koskevan käyttöyhteyden luominen toimivaltaiseen viranomaiseen ja palvelun käytön tuki;

9) toimivaltaisten viranomaisten tuotteiden myynti ja niistä kertyneiden maksujen sekä maksutietojen välittäminen viivytyksettä edelleen toimivaltaiselle viranomaiselle.

Edellä 1 momentissa tarkoitetut asiakaspalvelutehtävät hoidetaan asiointipisteessä palveluneuvojan antamana henkilökohtaisena palveluna käyntiasioinnin yhteydessä taikka puhelimen tai muun tieto- ja viestintäteknisen käyttöyhteyden avulla.

Asiointipisteessä voidaan ottaa vastaa veronkantolaissa (609/2005) ja verotililaissa (604/2009) tarkoitettuja veroja, maksuja ja muita suorituksia sekä välittää ne maksutietoineen edelleen veronkantoviranomaiselle. Valtioneuvoston asetuksella säädetään niistä asiointipisteistä, jotka ottavat vastaan edellä tarkoitettuja veroja, maksuja ja muita suorituksia, sekä voidaan säätää tarkemmin maksuliikkeen hoitamiseen liittyvästä menettelystä.

8 §

Toimivaltaisen viranomaisen palvelujen antaminen yhteisessä asiakaspalvelussa

Asiointipisteessä on käytössä etäpalvelujärjestelmä, jolla palvelupisteessä asioivalle voidaan palveluneuvojan avustuksella järjestää pääsy toimivaltaisen viranomaisen antamaan henkilökohtaiseen asiakaspalveluun.

Toimivaltaisen viranomaisen edustaja voi toimia asiointipisteessä, hoitaa siellä toimivaltaisen viranomaisen tehtäviä ja antaa asiakkaalle näitä tehtäviä koskevaa henkilökohtaista asiakaspalvelua.

9 §

Yhteisessä asiakaspalvelussa hoidettavat poliisin palvelut

Yhteisessä asiakaspalvelussa annetaan 7 §:ssä ja 8 §:n 1 momentissa tarkoitetulla tavalla seuraaviin paikallispoliisin tehtäväalueisiin kuuluvia lupahallinnon palveluja:

1) ajo-oikeus- ja liikenneasiat;
2) arpajais- ja rahankeräysasiat;
3) yleisötilaisuuksia ja vastaavia koskevat asiat;
4) löytötavara-asiat.

Sellaisissa 4 §:ssä tarkoitetuissa kunnissa, joissa ei ole poliisin toimipistettä, annetaan yhteisessä asiakaspalvelussa 1 momentissa säädetyn lisäksi 8 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla seuraaviin paikallispoliisin tehtäväalueisiin kuuluvia lupahallinnon palveluja:

1) passi- ja henkilökorttiasiat;
2) ulkomaalaisasiat;
3) ampuma-aseita koskevat asiat;
4) yksityistä turvallisuusalaa koskevat asiat;
5) muut laissa paikallispoliisille säädetyt lupa- tai ilmoitusasiat.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä yhteisessä asiakaspalvelussa hoidettavista poliisin tehtäväalueisiin kuuluvista palveluista sekä niiden hoitamisen järjestämisestä ja keinoista.

10 §

Yhteisessä asiakaspalvelussa hoidettavat Verohallinnon palvelut

Yhteisessä asiakaspalvelussa annetaan 7:ssä ja 8 §:n 1 momentissa tarkoitetulla tavalla seuraaviin Verohallinnon tehtäväalueisiin kuuluvia palveluja:

1) tietopalveluasiat;
2) henkilöverotusasiat;
3) perintö- ja lahjaverotusasiat;
4) maa- ja metsätalouden verotusta koskevat asiat;
5) varainsiirtoverotusta koskevat asiat.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä yhteisessä asiakaspalvelussa hoidettavista Verohallinnon tehtäväalueisiin kuuluvista palveluista sekä niiden hoitamisen järjestämisestä ja keinoista. Valtioneuvoston asetuksella voidaan lisäksi säätää niistä asiointipisteistä, joissa Verohallinnon henkilöstö hoitaa asiakaspalvelua 8 §:n 2 momentissa tarkoitetuin tavoin, sekä tällä tavoin annettavista Verohallinnon palveluista.

11 §

Yhteisessä asiakaspalvelussa hoidettavat maistraatin palvelut

Yhteisessä asiakaspalvelussa annetaan 7:ssä ja 8 §:n 1 momentissa tarkoitetulla tavalla seuraaviin maistraatin tehtäväalueisiin kuuluvia palveluja:

1) tietopalveluasiat;
2) tietojen rekisteröintiä koskevat asiat;
3) holhoustoimen edunvalvontaa koskevat asiat;
4) kuluttajaneuvonta-asiat;
5) henkilöoikeudelliset asiat;
6) perhe- ja perintöoikeudelliset asiat;
7) avioliiton ja parisuhteen rekisteröinnin esteiden tutkintaa koskevat asiat;
8) yhteisöoikeudelliset asiat.

Yhteisessä asiakaspalvelussa annetaan 1 momentissa säädetyn lisäksi 8 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla seuraaviin maistraatin tehtäväalueisiin kuuluvia palveluja:

1) julkisen notaarin ja kaupanvahvistajan palvelut;
2) muut kuin 1 momentissa tarkoitetut avioliittoon vihkimiseen ja parisuhteen rekisteröintiin liittyvät asiat;
3) ulkomaalaisten rekisteröintiä koskevat asiat.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä yhteisessä asiakaspalvelussa hoidettavista maistraatin tehtäväalueisiin kuuluvista palveluista sekä niiden hoitamisen järjestämisestä ja keinoista. Valtioneuvoston asetuksella säädetään lisäksi niistä asiointipisteistä, joissa maistraatin henkilöstö hoitaa asiakaspalvelua 2 momentissa tarkoitetuin tavoin.

12 §

Yhteisessä asiakaspalvelussa hoidettavat työ- ja elinkeinotoimiston palvelut

Yhteisessä asiakaspalvelussa annetaan 7:ssä ja 8 §:n 1 momentissa tarkoitetulla tavalla seuraaviin työ- ja elinkeinotoimiston tehtäväalueisiin kuuluvia palveluja:

1) työvoima- ja yrityspalveluja;
2) työttömyysturvaa koskevia palveluja;
3) maahanmuuttajien kotoutumista edistäviä palveluja.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä yhteisessä asiakaspalvelussa hoidettavista työ- ja elinkeinotoimiston tehtäväalueisiin kuuluvista palveluista sekä niiden antamisen järjestämisestä ja keinoista. Valtioneuvoston asetuksella voidaan lisäksi säätää niistä asiointipisteistä, joissa työ- ja elinkeinotoimiston henkilöstö hoitaa asiakaspalvelua 8 §:n 2 momentissa tarkoitetuin tavoin, sekä tällä tavoin annettavista työ- ja elinkeinotoimiston palveluista.

13 §

Yhteisessä asiakaspalvelussa hoidettavat kunnan palvelut

Yhteisessä asiakaspalvelussa hoidetaan 7 §:ssä tarkoitetulla tavalla vähintään sellaisia 4 §:ssä tarkoitetulle kunnalle laissa säädettyihin tehtäviin kuuluvia asiakaspalveluja, jotka kunta tuottaa itse. Yhteisessä asiakaspalvelussa ei kuitenkaan ole välttämätöntä hoitaa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin eikä maatalouden tukijärjestelmiin kuuluvia asiakaspalvelutehtäviä.

Kunta voi antaa 1 momentissa tarkoitettuihin tehtäviin kuuluvia asiakaspalveluja lisäksi muussa kunnan palveluyksikössä, yhteistoiminnassa muiden kuntien kanssa tai hankkia ne muilta palvelun tuottajilta.

14 §

Asiointipistettä koskevat yleiset vaatimukset

Asiointipisteessä on 7 §:ssä tarkoitettujen asiakaspalvelutehtävien hoitamista varten työskenneltävä palveluiden saatavuuden kannalta riittävä määrä palveluneuvojia. Asiointipisteen on oltava avoinna ainakin arkipäivinä maanantaista perjantaihin virka-aikana. Kunta voi kuitenkin pysyvästi tai määräaikaisesti laajentaa tai supistaa asiointipisteen aukioloaikaa, jos se on asiointipisteeseen kohdistuvan säännöllisen asiointitarpeen ja asiakaskäyntimäärän johdosta taloudellisesti ja toiminnallisesti perusteltua eikä aukioloajan supistaminen vaaranna palveluiden saatavuutta.

Asiointipisteessä on oltava asiakaspalvelutehtävien hoitamiseksi ja asioinnin järjestämiseksi tarvittavat tarkoituksenmukaiset ja turvalliset tilat, työvälineet ja laitteet.

3 Luku.

Sopimusperusteinen yhteinen asiakaspalvelu

15 §

Sopimusperusteisen yhteisen asiakaspalvelun järjestäminen

Yhteisen asiakaspalvelun järjestäminen voi järjestämisvelvoitteeseen perustuvan yhteisen asiakaspalvelun lisäksi perustua valtion viranomaisen, kunnan ja itsenäisen julkisoikeudellisen laitoksen väliseen sopimussuhteeseen.

Sopimusperusteisessa yhteisessä asiakaspalvelussa voidaan hoitaa asiakaspalvelutehtäviä siten, kuin 7 ja 8 §:ssä säädetään.

16 §

Palvelusopimus

Yhteisen asiakaspalvelun hoitamisesta on toimeksiantajan ja toimeksisaajan tehtävä kirjallinen, toistaiseksi tai määräajan voimassa oleva toimeksiantosopimus.

Sopimuksessa on sovittava seuraavista asioista:

1) mitä palveluja sopimus koskee ja missä laajuudessa niitä hoidetaan yhteisessä asiakaspalvelussa;
2) asiakaspalvelutehtävien ohjauksen ja valvonnan käytännön järjestelyistä;
3) asiointipisteen toimitiloista, varustuksesta, aukioloajoista ja sijaintipaikasta;
4) henkilötietojen käsittelyyn liittyviä velvoitteita koskevista käytännön järjestelyistä;
5) kielellisten oikeuksien turvaamisen käytännön järjestelyistä;

6) yhteisestä asiakaspalvelusta aiheutuvien kustannusten jakamisesta tai jakamisperusteista;
7) palvelua hoitavasta henkilöstöstä ja sille asetettavista vaatimuksista;
8) henkilöstön koulutuksesta ja tehtävien vaatimasta tiedollisesta ja teknisestä tuesta;
9) sopimuksen voimassaolosta ja irtisanomisesta; sekä
10) muista mahdollisista yhteisen asiakaspalvelun järjestämiseen liittyvistä käytännön seikoista.

4 Luku.

Ohjaus ja valvonta

17 §

Yleinen ohjaus

Valtiovarainministeriö huolehtii julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelun yleisestä ohjauksesta. Ohjauksen toteuttamiseksi valtiovarainministeriö ei voi antaa sitovia määräyksiä. Lisäksi valtiovarainministeriö huolehtii tässä laissa tarkoitettuja valtion viranomaisia ohjaavien ministeriöiden ja keskushallinnon virastojen sekä kuntien kanssa yhteisen asiakaspalvelun yleisen ohjauksen ja seurannan yhteensovittamisesta.

Valtiovarainministeriön tukena yleisessä ohjauksessa ja sen yhteensovittamisessa toimii julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelun neuvottelukunta, jonka valtioneuvosto asettaa määräajaksi. Neuvottelukuntaa johtaa valtiovarainministeriö ja sen lisäksi siinä tulee olla tarvittava edustus ainakin yhteiseen asiakaspalvelutoimintaa osallistuvista ja näitä ohjaavista valtion viranomaisista, kunnista sekä toiminnan keskeisistä sidosryhmistä. Neuvottelukunnan tehtävänä on osallistua tämän lain säännösten perusteella annettavien asetusten sekä muiden toiminnan yleistä suunnittelua, ohjausta, järjestämistä ja kehittämistä koskevien asioiden valmisteluun.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää tarkemmin asiakaspalvelutehtävien yleisen ohjauksen ja sen yhteensovittamisen menettelytavoista sekä julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelun neuvottelukunnan kokoonpanosta, toimikaudesta ja tehtävistä.

18 §

Palvelun ohjaus, seuranta ja valvonta

Poliisihallitus, Verohallinto, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset, työ- ja elinkeinotoimistot, maistraattien ohjauksesta vastaava aluehallintovirasto ja maistraatit vastaavat toimialalleen kuuluvien järjestämisvelvoitteeseen perustuvien asiakaspalvelutehtävien hoitamisen ja kehittämisen ohjauksesta ja seurannasta. Ohjaus ja seuranta on tehtävä yhteistyössä kuntien kanssa.

Edellä 1 momentissa tarkoitetut valtion viranomaiset vastaavat toimialalleen kuuluvien järjestämisvelvoitteeseen perustuvien asiakaspalvelutehtävien hoitamisen valvonnasta.

19 §

Järjestämisvelvoitteen valvonta

Aluehallintovirasto valvoo 4 §:ssä tarkoitetun kunnan järjestämisvelvoitteen noudattamista.

Aluehallintovirastolla on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada kunnalta maksutta valvontatehtävän suorittamista varten tarvittavat tiedot ja selvitykset.

20 §

Pakkokeinot

Jos kunta laiminlyö 4 §:ssä tarkoitetun järjestämisvelvoitteen noudattamisen, voi aluehallintovirasto antaa kunnalle määräyksen velvoitteen noudattamisesta. Määräystä annettaessa on asetettava määräaika, jonka kuluessa tarpeelliset toimenpiteet on suoritettava. Aluehallintovirasto voi tehostaa antamaansa määräystä sakon uhalla. Uhkasakkoon sovelletaan mitä uhkasakkolaissa (1113/1990) säädetään.

5 Luku.

Erinäiset säännökset

21 §

Alueellinen toimivalta ja yhteiseen asiakaspalveluun toimitettu asiakirja

Järjestämisvelvoitteeseen perustuvassa asiointipisteessä annetaan valtion viranomaisten alueellisesta toimivallasta annettujen säädösten estämättä valtakunnallisesti 9-12 §:ssä säädettyihin palveluihin liittyviä 7 §:ssä tarkoitettuja asiakaspalveluja.

Asiakirja, jonka asiakas on toimittanut määräajassa järjestämisvelvoitteeseen perustuvaan asiointipisteeseen, katsotaan saapuneeksi määräajassa 6 §:ssä tarkoitetulle toimivaltaiselle valtion viranomaiselle. Samoin asiakirja, jonka asiakas on toimittanut määräajassa sopimukseen perustuvaan asiointipisteeseen, katsotaan saapuneeksi määräajassa 15 §:ssä tarkoitetulle toimeksiantajalle.

Asiakirja, joka on annettu tiedoksi asiakkaalle 7 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitetulla tavalla, katsotaan tiedoksi annetuksi hallintolaissa säädetyllä tavalla.

Löytötavara, joka on toimitettu 9 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitetulla tavalla asiointipisteeseen, katsotaan toimitetuksi poliisille siten, kuin löytötavaralaissa (778/1988) säädetään.

22 §

Asiakkaan kielellisten oikeuksien turvaaminen

Jos 4 §:ssä tarkoitetun kunnan kielilain (423/2003) mukaan määräytyvä kieli on toinen kuin yhteisen asiakaspalvelun asiakkaan kieli, suomi tai ruotsi, on asiointipisteessä järjestettävä asiakkaalle 9-12 §:ssä tarkoitetuissa asioissa vähintään 8 §:ssä tarkoitetuin tavoin tai muun teknisen käyttöyhteyden avulla oikeus käyttää asiassaan suomea tai ruotsia.

Asiointipisteessä on saamen kielilaissa (1086/2003) tarkoitetulle saamelaiselle järjestettävä 10 §:ssä tarkoitetuissa asioissa vähintään 8 §:n 1 momentissa tarkoitetuin tavoin tai muun teknisen käyttöyhteyden avulla oikeus käyttää saamen kieltä.

23 §

Vahingonkorvausvastuu

Valtio on, siten kuin vahingonkorvauslaissa (412/1974) säädetään, velvollinen korvaamaan vahingon, joka on syntynyt asiakkaalle järjestämisvelvoitteeseen perustuvassa yhteisessä asiakaspalvelussa hoidettavan 9-12 §:ssä säädettyihin palveluihin liittyvän asiakaspalvelutehtävän hoitamisessa.

Toimeksiantaja on, siten kuin vahingonkorvauslaissa säädetään, velvollinen korvaamaan vahingon, joka on syntynyt asiakkaalle sopimusperusteisessa yhteisessä asiakaspalvelussa hoidettavan toimeksiantajan palveluihin liittyvän asiakaspalvelutehtävän hoitamisessa.

24 §

Toiminnallinen tuki ja koulutus

Poliisihallitus, Verohallinto, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset, työ- ja elinkeinotoimistot, maistraattien ohjauksesta vastaava aluehallintovirasto ja maistraatit vastaavat toimialoillaan palveluneuvojien perehdyttämisestä, koulutuksesta ja muusta ammattitaidon kehittämisestä ja ylläpitämisestä sekä huolehtivat siitä, että palveluneuvojilla on mahdollisuus saada tarvittaessa asiakaspalvelutehtävien hoitamiseksi asiantuntijatukea.

25 §

Yhteisen asiakaspalvelun rekisteri

Aluehallintoviraston tehtävänä on pitää yhteisen asiakaspalvelun rekisteriä. Rekisteriin talletetaan seuraavat tiedot:

1) asiointipisteen sijaintipaikka- ja yhteystiedot sekä aukioloajat;

2) 4 §:ssä tarkoitetut kunnat ja 13 §:ssä tarkoitetut kunnan palvelut;

3) 16 §:ssä tarkoitetut sopimukset, sopimusten osapuolet, sovittu palveluvalikoima ja sopimusten voimassaoloaika;

4) muut vastaavat yhteisen asiakaspalvelun ohjauksen, seurannan, koulutuksen ja asiantuntijatuen edellyttämät tiedot.

Edellä 4 §:ssä tarkoitetun kunnan on ilmoitettava aluehallintovirastolle 1 momentin 1, 2 ja 4 kohdassa tarkoitetut tiedot sekä niitä koskevat muutokset ja lisäykset. Edellä 16

§:ssä tarkoitetun toimeksisaajan on ilmoitettava aluehallintovirastolle 1 momentin 1, 3 ja 4 kohdassa tarkoitetut tiedot sekä niitä koskevat muutokset ja lisäykset. Tiedot on ilmoitettava aluehallintovirastolle viimeistään kuukauden kuluessa tiedon tai sitä koskevan muutoksen tai lisäyksen voimaantulohetkestä.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää tarkemmin rekisteriin talletettavista tiedoista ja rekisterin tietojen ylläpitomenettelystä. Rekisterinpitäjänä toimivasta aluehallintovirastosta säädetään valtioneuvoston asetuksella.

Jokaisella on oikeus saada tietoja yhteisen asiakaspalvelun rekisteriin talletetuista tiedoista. Rekisteriin talletettuja tietoja voidaan luovuttaa kirjallisessa ja sähköisessä muodossa.

26 §

Yhteisen asiakaspalvelun tietojärjestelmät

Valtiovarainministeriö vastaa järjestämisvelvoitteeseen perustuvassa yhteisessä asiakaspalvelussa käytettävistä asiakaspalvelu-, ajanvaraus- ja julkaisujärjestelmistä.

27 §

Julkisen hallinnon perustietotietojärjestelmien tietojen käsittely

Yhteisessä asiakaspalvelussa voidaan käsitellä teknisen käyttöyhteyden avulla seuraaviin julkisen hallinnon tietojärjestelmiin talletettuja 7 §:ssä säädettyjen asiakaspalvelutehtävien hoitamiseksi tarpeellisia asiakkaan henkilöllisyyttä ja asumista koskevia henkilötietoja sekä muita tietoja:

1) väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetussa laissa (661/2009) tarkoitettu väestötietojärjestelmä;

2) yhdistyslaissa (503/1989) tarkoitettu yhdistysrekisteri;

3) kaupparekisterilaissa (129/1979) tarkoitettu kaupparekisteri;

4) säätiölaissa (109/1930) tarkoitettu säätiörekisteri;

5) kiinteistötietojärjestelmästä ja siitä tuotettavasta tietopalvelusta annetussa laissa (453/2002) tarkoitettu kiinteistötietojärjestelmä;

6) yritys- ja yhteisötietolaissa (244/2001) tarkoitettu yritys- ja yhteisötietojärjestelmä.

28 §

Tiedottamisvelvollisuus

Edellä 4 §:ssä tarkoitettujen kuntien, 6 §:ssä tarkoitettujen valtion viranomaisten ja 16 §:ssä tarkoitettujen sopimusosapuolten on tiedotettava yleisölle yhteisestä asiakaspalvelusta, sen asiointipisteistä ja niiden aukiolosta, palveluvalikoimasta ja muista yhteisen asiakaspalvelun saatavuuteen liittyvistä seikoista.

29 §

Maksut

Tämän lain perusteella annetuista viranomaisen suoritteista ja palveluista peritään maksuja siten kuin siitä erikseen säädetään tai määrätään.

30 §

Korvaus kunnille

Valtion varoista maksetaan 4 §:ssä tarkoitetulle kunnalle korvaus valtion viranomaisten asiakaspalvelutehtävien hoitamisesta yhdessä asiointipisteessä. Korvauksen perusteena ovat kunnalle asiointipisteen ylläpitämisestä ja asiakaspalvelusta valtion palveluiden osalta aiheutuvat laskennalliset kustannukset. Kunnalle maksettava korvaus muodostuu perusosasta ja suoritteisiin perustuvasta korvauksesta. Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä kunnalle maksettavan korvauksen määräytymisestä.

Jos kunta haluaa perustaa alueelleen useamman kuin yhden asiakaspalvelupalvelupisteen, maksetaan valtion varoista kunnalle korvaus valtion viranomaisen asiakaspalvelutehtävien hoitamisen kustannuksista useammassa kuin yhdessä asiointipisteessä vain, jos valtion talousarviossa on siihen erikseen va-

rattu rahoitus. Jos kunnassa on 5 §:n 3 momentista johtuen useampia asiointipisteitä, maksetaan valtion varoista kunnalle korvaus valtion viranomaisen asiakaspalvelutehtävien hoitamisen kustannuksista kaikissa näissä asiointipisteissä.

Valtiovarainministeriö päättää kunnalle maksettavan perusosaa koskevan korvauksen määrästä. Kunnalle maksettavan suoritteisiin perustuvan korvauksen määrästä päättää 6 §:ssä tarkoitettu valtion viranomainen. Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä maksamisessa noudatettavasta menettelystä.

Korvauksesta on soveltuvin osin voimassa mitä kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (1704/2009) 50 §:ssä säädetään laskuvirheen oikaisusta, 51 §:ssä säädetään saamatta jääneen etuuden suorittamisesta, 52 §:ssä säädetään perusteettoman edun palauttamisesta ja 53 §:ssä säädetään suoritusvelvollisuuden raukeamisesta. Näissä pykälissä tarkoitetun päätöksen tekee se viranomainen, joka on tehnyt korvausta koskevan päätöksen.

31 §

Oikaisuvaatimus ja muutoksenhaku

Jos kunta on tyytymätön 30 §:ssä tarkoitettuun korvausta koskevaan päätökseen, kunta saa vaatia päätökseen oikaisua siten kuin siitä hallintolaissa säädetään. Oikaisuvaatimuksen johdosta annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

Aluehallintoviraston tämän lain nojalla antamaan päätökseen haetaan muutosta siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

Edellä 1 ja 2 momenteissa tarkoitettuun hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Valtioneuvoston 5 §:n 3 momentin nojalla antamaan päätökseen ei saa hakea valittamalla muutosta.

6 Luku.

Voimaantulo

32 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tämän lain 4 §:n 1 momentista ja 13 §:stä johtuvat velvoitteet tulevat kuitenkin tässä laissa tarkoitetuissa kunnissa voimaan vaiheittain seuraavasti:

1) Keski-Suomen, Pohjois-Pohjanmaan, Lapin, ja Varsinais-Suomen maakuntien kunnissa 1 päivänä xxxkuuta 2016;

2) Etelä-Pohjanmaan, Etelä-Savon, Pohjois-Savon, Pirkanmaan ja Satakunnan maakuntien kunnissa 1 päivänä tammikuuta 2017;

3) Kainuun, Keski-Pohjanmaan ja Uudenmaan maakuntien kunnissa 1 päivänä tammikuuta 2018;

4) Etelä-Karjalan, Kanta-Hämeen, Kymenlaakson, Pohjanmaa, Pohjois-Karjalan ja Päijät-Hämeen maakuntien kunnissa 1 päivänä tammikuuta 2019.

Tällä lailla kumotaan julkisen hallinnon yhteispalvelusta annettu laki (223/2007) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen.

33 §

Henkilöstöä koskeva siirtymäsäännös

Kunnan on päätettävä, kuinka monta palveluneuvojan työsopimussuhteista tehtävää se ilmoittaa haettavaksi tässä pykälässä tarkoitetussa ilmoittautumismenettelyssä. Tehtävien määrän on vastattava tämän lain nojalla valtion viranomaisilta kunnalle siirtyvää työmäärää. Asia on valmisteltava yhteistyössä valtiovarainministeriön kanssa.

Edellä 6 §:ssä tarkoitetun valtion viranomaisen vakinaisessa palveluksessa oleva henkilö voi siirtyä kunnan palvelukseen hoitamaan asiakaspalvelutehtäviä. Siirtymisen edellytyksenä on, että:

1) henkilö hoitaa asianomaisen valtion viranomaisen ilmoituksen mukaan viranomaiselle kuuluvia tässä laissa tarkoitettuja tehtäviä;

2) henkilö on ilmoittautunut 1 momentissa tarkoitettuun palveluneuvojan tehtävään; sekä

3) henkilöllä on kyky ja taito hoitaa asiakaspalvelutehtäviä.

Henkilön on ilmoittauduttava palveluneuvojan tehtävään kirjallisesti asianomaiselle kunnalle valtiovarainministeriön asettamassa määräajassa. Kunnan on tehtävä päätös valinnasta kahden kuukauden kuluessa määräajan päättymisestä ja ilmoitettava päätöksestään välittömästi tämän jälkeen asianomaisille henkilöille, valitun henkilön työnantajalle ja valtiovarainministeriölle.

Kunta voi ottaa 1 momentissa tarkoitettuun palveluneuvojan tehtävään muun kuin ilmoittautuneen henkilön vasta sen jälkeen, kun on varmistunut, ettei tehtävään ole valtiovarainministeriön asettamassa määräajassa ilmoittautunut yhtään siirtymisen edellytykset täyttävää henkilöä.

Tämän lain nojalla valtion palveluksesta kunnan palvelukseen siirtyvän henkilön palvelussuhteen ehdot säilyvät siirtymishetkellä voimassa olevan valtion virka- ja työehtosopimuksen mukaisina sopimuskauden loppuun.

Tämän lain nojalla valtion palveluksesta kunnan palvelukseen siirtyvän henkilön kunnallista palvelussuhdetta koskevassa työsopimuksessa ei voida sopia työsopimuslain 1 luvun 4 §:ssä tarkoitetusta koeajasta.

Valtion palveluksesta kunnan palvelukseen asiakaspalvelutehtäviin tämän lain nojalla siirtynyttä henkilöä pidetään siirtoa edeltävän valtion palveluksen osalta valtion eläkelain (280/1966) 1 §:n 4 momentissa tarkoitettuna vanhana edunsaajana. Edellytyksenä on, että edellä tarkoitettu henkilö oli 31 päivänä joulukuuta 1992 yhdenjaksoisessa valtion eläketurvan piiriin kuuluvassa palveluksessa ja että hänen tällainen palveluksensa jatkuu yhdenjaksoisesti siirtymishetkeen saakka. Lisäksi valtion palveluksen jälkeisen kunnallisen eläkelain (549/2003) soveltamisalaan kuuluvan palveluksen tulee jatkua kunnallisen eläkelain muuttamisesta annetun lain (713/2004) voimaantulosäännöksen 26 momentissa tarkoitetulla tavalla yhdenjaksoisesti valtion eläkelain muuttamisesta annetun lain (679/2004) voimaantulosäännöksen 15 momentissa tarkoitettua henkilökohtaista eläkeikää vastaavaan eläkeikään. Työkyvyttömyyseläketapauksessa palveluksen tulee jatkua yhdenjaksoisesti työkyvyttömyyden alkamiseen asti.

Valtion palveluksesta kunnan palvelukseen tämän lain nojalla siirtyneen henkilön kunnallisen eläkelain 14 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaisissa osa-aikaeläkkeen saamisen edellytyksissä otetaan huomioon myös valtion eläkelain piiriin kuulunut palvelus.

34 §

Voimassa olevia yhteispalvelusopimuksia koskeva siirtymäsäännös

Ennen tämän lain voimaantuloa tehdyt julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetussa laissa tarkoitetut yhteispalvelusopimukset, joiden osapuolina on 4 ja 6 §:ssä tarkoitettuja julkisen hallinnon viranomaisia ja joiden perusteella hoidetaan 7 §:ssä tarkoitettuja tehtäviä, raukeavat sinä ajankohtana, joka määräytyy sen mukaan, mitä 32 §:n 2 momentissa säädetään tämän lain voimaan tulosta. Muut ennen tämän lain voimaantuloa tehdyt määräaikaiset yhteispalvelusopimukset ovat voimassa niitä koskevan sopimuskauden loppuun saakka, ellei niitä sanota irti ennen määräajan päättymistä. Vastaavat toistaiseksi voimassa olevat yhteispalvelusopimukset ovat voimassa puoli vuotta 32 §:n 2 momentissa tarkoitetusta voimaantuloajankohdasta, ellei niitä sanota tätä ennen irti.

35 §

Yhteispalvelun sopimusrekisteriä koskeva siirtymäsäännös

Julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetun lain 8 §:n 3 momentissa tarkoitetusta yhteispalvelun sopimusrekisteristä muodostetaan 25 §:ssä tarkoitettu rekisteri. Yhteispalvelun sopimusrekisteri on saatettava toiminnallisesti ja teknisesti tässä laissa tarkoitettua toimintaa tukevaksi viimeistään vuoden kuluessa tämän lain voimaan tulosta.

2.

Laki

alueiden kehittämisestä ja rakennerahastotoiminnan hallinnoinnista annetun lain 17 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan alueiden kehittämisestä ja rakennerahastotoiminnan hallinnoinnista annetun lain (7/2014) 17 § seuraavasti:

17 §

Maakunnan liiton tehtävät

Maakunnan liitto vastaa aluekehittämisen strategisesta kokonaisuudesta ja siinä tehtävässä:

1) vastaa maakunnan yleisestä kehittämisestä ja toimii tällöin yhteistyössä valtion viranomaisten, alueen keskuskaupunkien ja muiden kuntien, yliopistojen ja korkeakoulujen sekä muiden alueiden kehittämiseen osallistuvien tahojen kanssa sekä Lapin maakunnassa saamelaiskäräjien kanssa; yhteistyöstä voidaan laatia yhteistyösopimuksia;

2) kehittää alueensa elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä ottaen huomioon kuntien erilaisista lähtökohdista johtuvat tarpeet ja vahvuudet;

3) osallistuu elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä tarvittavin osin aluehallintovirastojen strategisten ohjausasiakirjojen laatimiseen sekä osallistuu elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten tulossopimuksia koskeviin neuvotteluihin alueen kehittämistavoitteiden huomioon ottamiseksi;

4) vastaa alueellisen pitkän ja keskipitkän aikavälin koulutustarpeiden ennakoinnin yhteensovittamisesta ja alueellisten koulutustavoitteiden valmistelusta osana koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnittelua;

5) vastaa kulttuuria koskevien suunnitelmien ja kehittämistoimenpiteiden yhteensovittamisesta osana maakuntaohjelman toteuttamista;

6) vastaa maakunnan liikennejärjestelmäsuunnitelman suunnitteluprosessin käynnistämisestä, siihen liittyvän yhteistyön johtamisesta ja kyseisen suunnittelun yhteensovittamisesta maakunnan muun suunnittelun kanssa muualla kuin Helsingin seudulla;

7) vastaa alueellisten laaja-alaisten luonnonvaroja ja ympäristöä koskevien suunnitelmien osalta suunnitteluprosessin käynnistämisestä, siihen liittyvän yhteistyön johtamisesta ja kyseisen suunnittelun yhteensovittamisesta maakunnan muun suunnittelun kanssa;

8) laatii kuntien ja muiden koulutuksen järjestäjien hanke-esitysten kiireellisyysjärjestyksen seuraavaa neljää vuotta koskevaan rahoitussuunnitelmaan, lukuun ottamatta liikunnan koulutuskeskusten hankkeita;

9) asettaa alueelliset liikuntaneuvostot;

10) vastaa ennakoinnin yhteensovittamisesta maakunnassa, arvioi ja seuraa maakunnan ja sen osien kehitystä sekä kehittämistoiminnan vaikuttavuutta;

11) edistää kuntien ja maakuntien välistä yhteistyötä, hoitaa tehtäviinsä liittyviä kansainvälisiä asioita ja yhteyksiä; sekä

12) hoitaa muut tässä laissa säädetyt tehtävänsä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

3.

Laki

veronkantolain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan veronkantolain (609/2005) 7 §, 9 §:n 1 momentin 1 kohta sekä12 §:n 3 momentti, sellaisena kuin niistä on 9 §:n 1 momentin 1 kohta laissa 158/2010,

seuraavasti:

7 §

Maksupaikat

Tässä laissa tarkoitetut verot, maksut ja muut suoritukset maksetaan rahalaitoksiin. Maksaja vastaa maksamisesta aiheutuvista kuluista.

Verot, maksut ja muut suoritukset voidaan maksaa ilman suorittamisesta aiheutuvia kuluja niihin julkisen hallinnon yhteisestä asiakaspalvelusta annetussa laissa (/) tarkoitettuihin asiointipisteisiin, joista säädetään valtioneuvoston asetuksella. Ahvenanmaan maakunnassa suoritukset voidaan maksaa vastaavasti Ahvenanmaan valtionvirastoon.

Valtiovarainministeriön asetuksella säädetään niistä Tullin toimipaikoista, jotka ottavat suorituksia vastaan perimättä maksua suorittamisesta aiheutuvista kuluista. Verojen maksamisesta ulosottoviranomaiselle on voimassa, mitä siitä erikseen säädetään.

9 §

Maksun suoritusajankohta

Vero katsotaan maksetuksi veronkantoviranomaiselle sinä päivänä, jona:

1) maksu on maksettu käteisenä rahalaitokseen tai muuhun maksupaikkaan; tai

— — — — — — — — — — — — — —

12 §

Maksujen siirtoajankohta

— — — — — — — — — — — — — —

Muut veronmaksuja vastaanottavat maksupaikat siirtävät vastaanottamansa verovarat veronkantoviranomaisen tilille viivytyksettä.

— — — — — — — — — — — — — —

———

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Lain 7 §:n 3 momentti on voimassa 31 päivään joulukuuta 2018.

4.

Laki

verotililain 12 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan verotililain (604/2009) 12 §:n 1 momentti

seuraavasti:

12 §

Maksaminen

Velvoitteet maksetaan rahalaitokseen tai verokantolaissa (609/2005) tarkoitettuun muuhun maksupaikkaan. Maksu katsotaan maksetuksi veronkantolain 9 §:ssä tarkoitettuna ajankohtana.

— — — — — — — — — — — — — — —

_____

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

5.

Laki

ajoneuvoverolain 24 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ajoneuvoverolain (1281/2003) 24 §:n 1 momentti seuraavasti:

24 §

Ajoneuvoveron suorittaminen

Vero on maksettava rahalaitokseen tai veronkantolaissa (609/2005) tarkoitettuun muuhun maksupaikkaan. Veron maksun yhteydessä on ilmoitettava verolipun viitenumero.

— — — — — — — — — — — — — — —

_____

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

6.

Laki

polttoainemaksusta annetun lain 14 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan polttoainemaksusta annetun lain (1280/2003) 14 §:n 2 momentti seuraavasti:

14 §

Polttoainemaksun suorittaminen

— — — — — — — — — — — — — — —

Polttoainemaksu on maksettava rahalaitokseen tai veronkantolaissa (609/2005) tarkoitettuun muuhun maksupaikkaan. Polttoainemaksun maksamisen yhteydessä on ilmoitettava maksulipun viitenumero.

— — — — — — — — — — — — — — —

_____

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Verohallinnon eriävä mielipide

VERO SKATT

Verohallinto
PL 325
00052 VERO

ERIÄVÄ MIELIPIDE

13.6.2014

Dnro
A35/001 01 02/2014

Verohallinto jättää eriävän mielipiteensä seuraavista asioista liitettäväksi ASPA2014 hankkeen loppuraporttiin.

1. ASPA2014 lakisääteinen osallistumisvelvoite

Verohallinnon tehtävänä on verotuksen toimittaminen ja verovarojen kerääminen mm. yhteiskunnan aitojen palvelutoimintojen rahoittamiseksi. Tämä toiminta on pääosin verovalvontaa ja oikeaan veronmaksuun kannustavaa veronmaksajien ohjausta. Panostukset asiakasaloitteiseen tarpeettomaan tai verotuksen kannalta vähämerkitykselliseen käyntiasiointiin vievät mahdollisuuksia tältä ydintoiminnalta. Verohallinto ei ole palveluorganisaatio samassa merkityksessä kuin viranomaiset, joiden ainoa tai ensisijainen tehtävä on jakaa palveluita niitä hakeville.

Verohallinto vastustaa lakisääteistä osallistumisvelvoitetta julkisen hallinnon yhteiseen asiakaspalveluun. Verohallinto haluaa ehdottomasti olla mukana vain sopimusperusteisesti, ei suoraan laissa määritellyillä paikkakunnilla. Hallituksen esityksen sisältö tulee laatia vasta syksyllä 2015, kun pilottien kokemukset ovat selvillä.

Verohallinnolla on kokemusta erilaisista sopimusperusteisista ratkaisuista ja niiden rahoitusmalleista. Niitä on joustavampaa ylläpitää, kuin keskitetysti rakennettuja, byrokraattisia ja jäykkiä lakisääteisiä malleja. Nykyinen laki julkisen hallinnon yhteispalvelusta on kattava ja mahdollistaa joustavan reagoinnin asiakastarpeiden muutoksiin.

Verohallinnolla on tällä hetkellä avoinna 57 omaa toimipistettä. Lisäksi Verohallinto on sopimusperusteisesti mukana 52 yhteispalvelupisteessä eli palvelua saa 107 pisteestä. Uusia etäpalvelusopimuksia on tehty nykyisiin yhteispalvelupisteisiin. Palveluvalikoima vastaa näissä pisteissä suunnitteilla olevien asiointipisteiden palveluvalikoimaa. Kaikki maksettavat korvaukset on sovittu kuntien kanssa yhteisymmärryksessä. Sopimuksia on tehty aitoon asiakastarpeeseen pohjautuen. Vapaaehtoisuuteen perustuva yhteispalvelumalli antaa joustavasti mahdollisuuden kehittää Verohallinnon palveluverkostoa.

Verohallinnon käyntiasiakkaiden määrä on viime vuosina vähentynyt merkittävästi ja ennakoitua nopeammin. Veronmaksajat ovat siirtyneet käyttämään digitaalisia palveluja. Henkilöverotukseen liittyviä asiakaskäyntejä oli noin miljoona vuonna 2013. Nykyarvion mukaan asiakaskäyntien määrä tulee olemaan noin 650.000 vuonna 2019. Näistäkin asiakkaista suurin osa käy suurten kaupunkien verotoimistoissa, jotka Verohallinto joka tapauksessa tulee pitämään auki. Asiakkaiden asiointitarve on muuttunut siten, että digitalisoituminen on korvannut tarpeen ylläpitää tiheää toimipisteverkostoa.

Pidemmällä aikavälillä Verohallinnon tavoitteena ilman ASPA 2014-ratkaisua on säilyttää asiakaspalvelu ainakin maakuntakeskuksissa. Tämän lisäksi Verohallinto olisi jatkossakin sopimusperusteisesti ja todelliseen palvelukysyntään perustuen mukana yhteispalvelupisteissä.

VERO SKATT

Asiakaspalvelu 2014 -hankkeen mukaisten uusien asiointipisteiden perustaminen lisää kuntien tehtäviä ja valtion menoja. Epäuskottavien säästötavoitteiden ja hankkeesta aiheutuvien kustannusten kattamiseksi Verohallinto joutuisi sulkemaan suuren määrän toimistojaan ja palvelupisteitään nopeaan tahtiin, myös isommilla paikkakunnilla. Käyntiasiakkaille avoimien Verohallinnon omien toimipaikkojen määrä laskisi jopa kymmenesosaan nykyisestä. Myös investoinnit digitaalisiin palveluihin laskisivat radikaalisti.

2. Pilottipisteissä tarjottavat Verohallinnon palvelut

Verohallinto vastustaa loppuraportin liitteenä olevaa tarkentumatonta listausta niistä palveluista, joita Verohallinnon asiantuntija antaa etäpalveluna.

Verohallinto tarjoaa ajanvarauksella ainoastaan seuraavia palveluja: Maatilojen sukupolvenvaihdokset, henkilöverotuksen ennakkoratkaisut ja perintö- ja lahjaverotuksen ennakkoratkaisut.

Helsingissä 13.6.2014

Ylijohtaja Heli Lähteenmäki

Verohallinto

Haapaniemenkatu 4 A
Helsinki

www.vero.fi
puh. 020 612 000
faksi 020 612 3595
VERO H 6818/w 11.2011

VM:N JULKAISUSARJAN TEEMAT:

Budjetti

Hallinnon kehittäminen

ICT-toiminta

Kunnat

Ohjaus ja tilivelvollisuus

Rahoitusmarkkinat

Taloudelliset ja talouspoliittiset katsaukset

Valtion työmarkkinalaitos

Verotus

VALTIOVARAINMINISTERIÖ
Snellmaninkatu 1 A
PL 28, 00023 VALTIONEUVOSTO
Puhelin 0295 160 01
Telefaksi 09 160 33123
www.vm.fi

20/2014
Valtiovarainministeriön julkaisuja
Kesäkuu 2014

ISSN 1459-3394 (nid.)
ISBN 978-952-251-588-9 (nid.)
ISSN 1797-9714 (pdf)
ISBN 978-952-251-589-6 (pdf)