



VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Yhteenvedo yhteisen asiakaspalvelun kehittämisestä 2012-2015



Sisältö

1 Tausta	3
2 Asiakaspalvelu2014-hanke	3
2.1 Palvelut.....	4
2.2 Toimintamalli.....	4
2.3 Rahoitusmalli	7
2.4 Henkilöstö	7
2.5 Palvelupisteverkko	8
2.6 Säädosvalmistelu.....	8
3 Yhteisen asiakaspalvelun jatkokehittäminen	9
4 Yhteisen asiakaspalvelun pilotointi	10
5 Jatkotoimenpiteet	13

1 Tausta

Yhteispalvelua on kehitetty viimeksi kuluneiden kymmenen vuoden aikana useilla erilaisilla toimenpiteillä. Yhteispalvelun ja yhteispalvelupisteiden kehittämisestä huolimatta haasteita on ollut muun muassa yhteispalvelupisteiden lukumäärän lisäämisessä ja niiden palveluvalikoiman laajentamisessa sekä kyvyssä vastata palvelutarpeisiin ja asetettuihin tavoitteisiin.

Vajaassa puolessa Suomen kunnista on yhteispalvelupiste. Yhteispalvelupisteiden verkko ei ole vielä maantieteellisesti kattava ja se pikemminkin täydentää palveluntuottajien omia palvelupisteverkkoja.

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

Tässä raportissa kerrotaan yhteisen asiakaspalvelun kehittämisestä vuosina 2012–2015. Kehittäminen on tänä aikana perustunut valtiovarainministeriön tammikuussa 2012 asettaman julkisen hallinnon asiakaspalvelun kehittämishankkeen (Asiakaspalvelu2014 -hanke) työhön ja sen ehdotusten pohjalta tehtyyn jatkokehittämiseen.

2 Asiakaspalvelu2014-hanke

Asiakaspalvelu2014 -hankkeen taustalla oli pääministeri Jyrki Kataisen hallitusohjelma, jonka mukaan kuntatasolle luodaan kattava yhteispalvelupisteiden verkko ja määritellään jokaisessa yhteispalvelupisteessä vähintään etäpalveluna saatavilla olevat valtion, kuntien ja eri viranomaisten palvelut. Hankkeen tehtävänä oli myös selvittää kuntien mahdollisuudet toimia yhteispalvelupisteiden vastuuviranomaisina ja ainoana keskeisenä asiakasrajapintana julkisiin palveluihin.

Hanke määritteli työskentelynsä aikana tavoitteensa seuraavasti:

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

Hankkeen valmisteluvaiheen aikana vuonna 2012 ja keväällä 2013 kuvattiin julkisen hallinnon asiakaspalvelun nykytila hallitusohjelman tavoitteisiin nähden, tehtiin ehdotukset julkisen hallinnon asiakaspalvelun yhteiseksi kehittämis- ja toteuttamisperiaatteiksi sekä selvitettiin mahdollisuudet yhteispalvelun säätämiseksi kuntien tai jonkin muun viranomaisen tehtäväksi. Lisäksi tehtiin ehdotukset yhteispalvelun uudesta järjestämistavasta, yhteispalvelussa lakisääteisesti annettavista valtionhallinnon ja kuntien asiakaspalveluista, yhteispalvelun toimintamallista ja tietoteknisistä ratkaisuksista, yhteispalvelupisteiden sijoittu-

miskriteereistä ja palvelupisteverkosta sekä henkilöstön aseman järjestämisestä muutoksessa.

Työ tehtiin hankkeen päätyöryhmässä ja sen ohjauksessa toimineissa kuudessa alatyöryhmässä seuraavasti:

- Julkisen hallinnon asiakaspalvelun kehittämishanke 15.1.2012 – 31.5.2013 (päätyöryhmä)
- Palvelut -alatyöryhmä 2.5.2012–15.6.2012
- Toimintamallityöryhmä 6.9.2012–31.5.2013.
- Rahoitustyöryhmä 6.9.2012–15.5.2013
- Henkilöstötyöryhmä 6.9.2012–31.5.2013
- Lainsäädäntötyöryhmä 6.9.2012–31.5.2013
- Palveluverkkotyöryhmä 6.9.–31.12.2012

Hankkeelle asetettiin lisäksi yhteistoimintaelin (15.5.2012 – 31.5.2013), jonka tehtävänä oli käsitellä julkisen hallinnon asiakaspalvelun kehittämishankkeessa valtionhallinnon henkilöstöä koskevia asioita noudattaen ns. poikkihallinnollista yhteistoimintamenettelyä.

Asiakaspalvelu 2014 -hanke ehdotti kesäkuussa 2013 julkaistussa loppuraportissaan ([Asiakaspalvelu2014 – Yhdessä palvelut lähelle, valtiovarainministeriön julkaisu 14/2013](#)) uutta lainsäädäntöä, jonka mukaan kunnat vastaavat julkisen hallinnon yhteisten asiakaspalvelupisteiden perustamisesta ja ylläpitämisestä. Alla on tiivistelmä hankkeen tekemistä ehdotuksista.

2.1 Palvelut

Hankkeen ehdotuksen mukaan julkisen hallinnon yhteisissä asiakaspalvelupisteissä tarjotaan lakisääteisesti poliisin lupahallinnon, työ- ja elinkeinotoimistojen (mukaan lukien työvoiman palvelukeskukset), Verohallinnon, maistraattien, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten ja kuntien palveluja. Kansaneläkelaitos, Maanmittauslaitos ja muut valtion viranomaiset sopivat kuntien kanssa erikseen palvelujensa tarjoamisesta yhteisissä asiakaspalvelupisteissä. Myös yksityiset palveluntuottajat ja järjestöt voivat tarjota palvelujaan samoissa tiloissa yhteisen asiakaspalvelun kanssa.

2.2 Toimintamalli

Toimintamallin valmistelun perustaksi selvitettiin kansalaisten näkemyksiä suunnitteilla olevasta yhteisestä asiakaspalvelupisteestä. Tulosten mukaan mm. yhdeksän kymmenestä suomalaisesta piti suunnitteilla olevaa yhteistä asiakaspalvelupistejärjestelmää vähintään melko hyödyllisenä. Selvä enemmistö suomalaisista pitää käyntiasiointia tärkeänä hoitaessaan asioitaan julkisen hallinnon kanssa.

Lisäksi määriteltiin asiakaspalvelupistetoiminnan onnistumisen edellytykset. Tärkeimmät menestystekijät ovat:

- Osaavat ja asiakaspalveluun sopivat palveluneuvojat
- Asiakaspalveluun ja asiakaspalvelupisteeseen sopivat toimitilat
- Palveluntuottajan sitoutuminen ja tuki palveluiden tarjoamiseen
- Asiakaspalvelupisteen strategia tukee palveluntuottajan palvelujen kehittämisstrategiaa

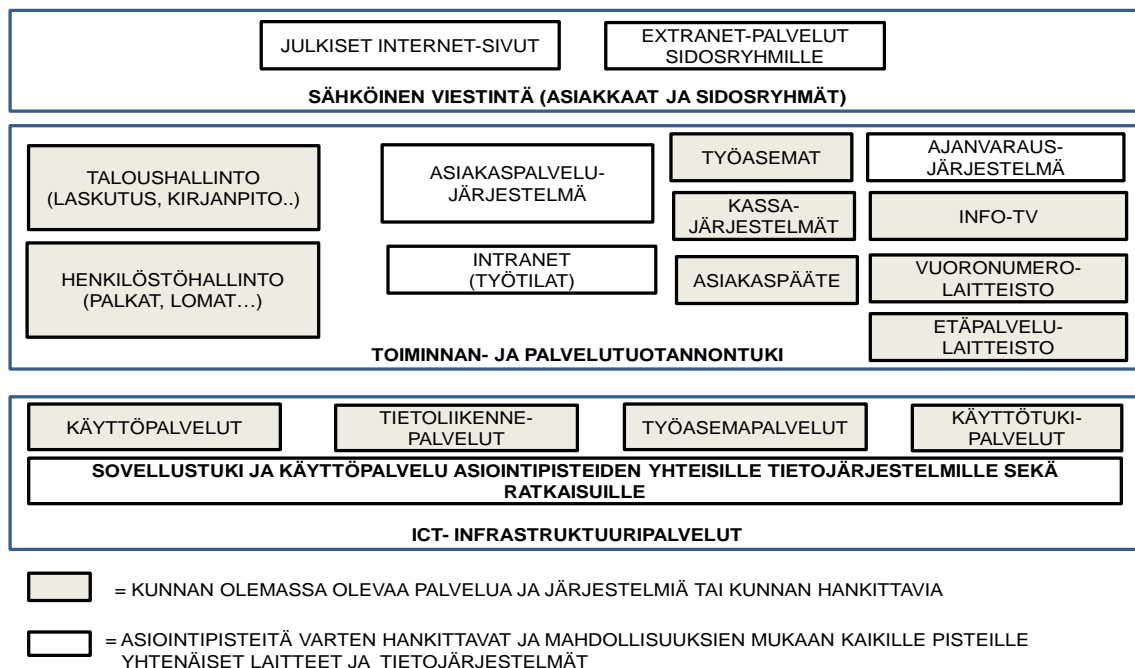
Toimintamallin perustaksi määriteltiin myös hyvän ja laadukkaan asiakaspalvelun periaatteet ja toimintatavat.

Hankkeessa luotiin kuvaus asiakaspalvelupisteen toimintaympäristöstä ja toimintamallista. Toimintaympäristöllä tarkoitetaan tässä yhteydessä konkreettista toimitilaa, toimitilassa olevia laitteita ja järjestelmiä.

Toimitilalle määriteltiin seuraavat vähimmäisvaatimukset:

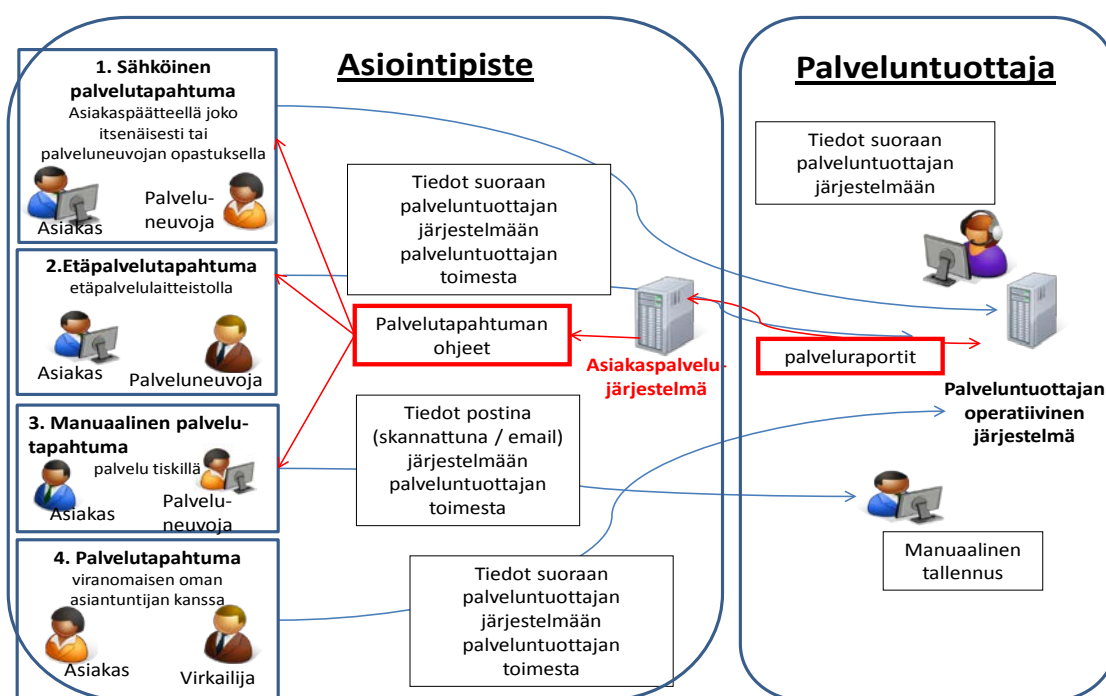
- soveltuvuus asiakaspalveluun
- asiakaspalvelupisteen sijainti ja löydettävyys
- asiakaspalvelupisteen esteettömyys
- asiakkaan kohtaaminen (esimerkiksi palvelutiski)
- edellytykset asiakaspäätteen ja etäpalvelun käytölle
- asiakkaan viihtyminen (esimerkiksi odotustila)
- turvallisuuden ja tietoturvallisuuden liittyvät vaatimukset
- palveluneuvojan työn ja työergonomian huomioiminen

Työn tuloksena syntyi myös kuvaus asiakaspalvelupisteessä tarvittavista järjestelmistä ja laitteista sekä hankintavastuista kunnan ja valtion välillä.



Kuva 1. Asiakaspalvelupisteen järjestelmät ja laitteet

Toimintamallilla tarkoitetaan asiakaspalvelupisteen organisaatiota, sidosryhmiä ja toimintaprosesseja. Toimintamallissa hyödynnetään asiakaspalvelupisteen toimintaympäristön elementtejä (järjestelmiä ja laitteistoja). Organisointiin liittyen kuvattiin asiakaspalvelupisteen eri rooleja ja niiden tehtäviä. Asiakkaalle tarjotaan asiakaspalvelupisteessä palveluita neljän kanavan kautta. Nämä kanavat on esitetty seuraavassa kuvassa.



Kuva 2. Asiointipisteen palvelutapahtumat

Toimintamalliin liittyy keskeisten asiakaspalvelutapahtumien prosessikuvaukset. Mallissa kuvattiin asiakaspalvelun suorittaminen prosessina sekä palveluneuvojen toiminta erilaisia palvelukanavia hyödyntäen: sähköinen palvelu, etäpalvelu, manuaalisen palvelutapahtuman toteuttaminen ja palveluntuottajan tapaaminen asiakaspalvelupisteessä.

Palvelutapahtuman toteuttamisessa palveluneuvoja toimii seuraavasti:

1. Palvelutarpeen kartoitus, jossa palveluneuvoja tunnistaa minkä viranomaisen palvelua asiakas tarvitsee
2. Palveluneuvoja saa asiakaspalvelujärjestelmän ohjeista (palvelukortista) tiedon palvelun ensisijaisesta palvelukanavasta, minkä jälkeen palveluneuvoja toimii palveluntuottajan antamien ohjeiden mukaisesti.
3. Palvelutapahtuma päätetään kun asiakkaalle on annettu palvelu.

Asiakaspalvelupistetoiminnassa voidaan asiakkaalle tarjota palveluita palvelukokonaisuuksina, jolloin viranomaisten yksittäiset palvelut muodostavat asiakkaalle palvelukokonaisuuden kyseiseen elämäntilanteeseen tai elämän tilanteen muutokseen.

Asiakaspalvelupisteen prosesseiksi tunnistettiin myös asiakaspalvelupisteen kehittäminen, viestintä, palveluneuvojien rekrytointi ja osaamisen kehittäminen, uusien palveluiden sisäänotto (esim. muut kuin Asiakaspalvelu2014-hankkeessa määritellyt viranomaiset, kolmas sektori) sekä palvelutuotannon ja asiakaspalvelun laadun seuranta, varmistus ja arviointi.

Toimintamallin rakentamisen yhteydessä tunnistettiin tarve sen testaamiseen siten, että joi-takin yhteispalvelupisteitä muutettaisiin esitetyn mallin mukaisesti toimiviksi pisteiksi.

2.3 Rahoitusmalli

Hankkeessa kehitetyn yhteisen asiakaspalvelun rahoitusmallin ensisijainen tavoite on toteuttaa valtion palvelujen antamisesta kunnalle aiheutuvien kustannusten korvaaminen. Lähtökohtaisesti valtion tuli korvata kunnille nämä kustannukset kokonaan. Toisena rahoitusmallin tavoitteena on kannustaa kuntia tehokkaaseen, taloudelliseen ja yhdenmukaiseen toimintaan sekä estää valtion palvelutuotannon kustannuksien kasvaminen yhteisten asiakaspalvelupisteiden toiminnan kautta.

Hankkeen ehdotuksen mukaan rahoitusmalli kostuu kahdesta osasta, perusosasta ja suoriteosasta. Perusosa maksetaan pistettä ylläpitävälle kunnalle riippumatta ajanjaksolla toteutuneista asioinneista. Perusosan tarkoituksena on korvata pisteen ylläpitämisestä aiheutuvia kiinteitä kustannuksia, kuten toimitilat, tekniset välineet ja etäpalvelulaitteet. Perusosan toimitilakorvaukseen sisältyy myös korvaus mahdollisesta tilan remontoinnista.

Lisäksi kunnalle maksetaan kustakin palvelusuoritteesta suoritekohtainen korvaus, joka perustuu ennalta määrättyihin, suoritteiden tuottamisen arvioituihin keskikustannuksiin. Suoriteosalla korvataan muuttuvia kustannuksia, jotka muodostuvat käytännössä palveluneuvojien palkoista.

2.4 Henkilöstö

Hankkeessa arvioitiin, että tulevien yhteisten asiakaspalvelupisteiden palveluneuvojat olisivat pääosin kuntien asiakaspalveluhenkilöstöä, nykyisten yhteispalvelupisteiden palveluneuvojia ja valtion palveluntuottajien palveluksesta mahdollisesti siirtyviä henkilöitä. Mahdollista tarvetta henkilöstön siirtymiseen valtion palveluntuottajien palveluksesta kuntien palvelukseen arvioitiin olevan vain niillä paikkakunnilla, joihin perustettavissa yhteisissä asiakaspalvelupisteissä tarvitaan valtion asiakaspalvelujen tarjoamiseen yhteensä yli yhden henkilötyövuoden työpanos.

Hankkeen henkilöstötyöryhmä ehdotti, että henkilöiden siirtyminen valtion palveluntuottajien palveluksesta kuntien palvelukseen tapahtuu vapaaehtoisuuden pohjalta ja että yhteisiä asiakaspalvelupisteitä ylläpitävät kunnat vastaavat palveluneuvojien rekrytoinnista. Yhteiseen asiakaspalveluun lakisääteisesti osallistuvien valtion palveluntuottajien palveluksesta yhteiseen asiakaspalveluun siirtyviä asiakaspalvelutehtäviä hoitaville henkilöille annetaan ehdotuksen mukaan mahdollisuus ilmoittautua niihin palveluneuvojan tehtäviin, jotka kunta ilmoittaa haettavaksi ilmoittautumismenettelyllä.

Henkilöstötyöryhmä valmisteli myös muutoksen johtamisen ja henkilöstöpolitiikan periaatteet, jotka liittyivät 1) henkilöstön asemaan, 2) johtamisen rooleihin ja vastuisiin muutoksessa, 3) viestintään ja muutosvaiheen tukeen henkilöstölle ja esimiehille, 4) yhteistoi-
mintaan ja osallistumismahdollisuuksiin sekä 5) osaamisen kehittämiseen liittyviin periaatteisiin.

Palveluneuvojien osaamisvaatimuksia työryhmä kartoitti alustavasti nykyisten yhteispalvelupisteiden palveluneuvojille suunnatun kyselyn yhteydessä. Keskeisimmiksi osaamisvaatimuksiksi tunnistettiin asiakaspalvelu- ja vuorovaikutustaidot palvelutilanteessa, tietotek-
ninen ja tiedonhaun osaaminen sekä yleinen ja ajantasainen tuntemus tarjottavista palveluista.

2.5 Palvelupisteverkko

Lakisääteistä yhteisen asiakaspalvelun palvelupisteverkkoa suunniteltiin hankkeen valmisteluvaiheessa seuraavien kriteerien pohjalta:

- Yhteisen asiakaspalvelupisteen vaikutusalueen asukkaista 90 %:lla on pisteeseen maanteitse tai rautateitse lyhyempi matka kuin 40 km.
- Yhteisen asiakaspalveluverkon tulee mahdollistaa asiakaspalvelun tuottava ja taloudellinen järjestäminen.
- Yhteiset asiakaspalvelupisteet sijoittuvat sellaisille paikoille, joille alueen asiointi- ja työssäkäynti muutoinkin tavanomaisesti suuntautuu.

Palvelupisteverkkotyöryhmä teki ehdotukset vaihtoehtoisiksi asiakaspalvelupisteverkoiksi sekä määritteli vaihtoehtoiset tavat siirtyä yhteiseen palvelupisteverkkoon. Laajemmassa vaihtoehdossa yhteisiä asiakaspalvelupisteitä olisi ollut 164 kunnassa ja suppeammassa vaihtoehdossa 129 kunnassa.

2.6 Säädosvalmistelu

Julkisen hallinnon yhteistä asiakaspalvelua koskevassa säädosvalmistelussa arvioitiin toteuttamisvaihtoehtoina sekä lakisääteiseen osallistumiseen perustuvaa yhteisen asiakaspalvelun mallia että nykyisen kaltaista julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetun lain (223/2007) mukaista sopimukseen perustuvaa yhteispalvelumallia.

Hankkeessa valmisteltiin luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi julkisen hallinnon yhteisestä asiakaspalvelusta. Ehdotetulla lailla oli tarkoitus korvata nykyinen julkisen hallinnon yhteispalvelusta annettu laki. Esitysluonnoksessa ehdotettiin säädettäväksi lakisääteisyyteen perustuva yhteisen asiakaspalvelun järjestelmä, jossa laissa erikseen nimetyillä kunnilla olisi velvollisuus ylläpitää yhteisiä asiakaspalvelupisteitä. Laki ehdotuksen mukaan poliisilla, Verohallinnolla, maistraateilla, työ- ja elinkeinotoimistoilla ja ELY-keskuksilla olisi ollut velvollisuus osallistua yhteiseen asiakaspalveluun toimeksiantajina. Laissa määriteltiin myös ne tehtävät, joita koskevat asiakaspalvelut näiden valtion viranomaisten tulisi tarjota yhteisissä asiakaspalvelupisteissä. Laki ehdotuksen mukaan kuntien omat kunnan lakisääteisiin tehtäviin liittyvät asiakaspalvelutehtävät oli tarkoitus myös hoitaa yhteisissä asiakaspalvelupisteissä.

Lisäksi laki sisälsi säännökset mm. asiakaspalvelupisteistä, palvelukeinoista ja menetelmistä, ohjauksesta ja valvonnasta, asian vireille tulosta, kielellisten oikeuksien turvaamisesta, kunnille maksettavasta korvauksesta, vahingonkorvausvastuusta, toiminnallisesta tuesta ja koulutuksesta, yhteisen asiakaspalvelun tietojärjestelmistä, suoritemaksuista, oikaisuvaatimuksesta ja muutoksenhausta sekä ehdotuksen johdosta tehtävistä henkilöstöjärjestelyistä. Lakiehdotus sisälsi säännökset myös sopimusperusteisesta yhteisestä asiakaspalvelusta, joka olisi mahdollistanut muiden viranomaisten osallistumisen yhteiseen asiakaspalveluun. Ehdotuksen mukaan sopimuksen osapuolina olisivat voineet olla muut kuin edellä mainitut valtion viranomaiset ja muut kuin laissa mainitut kunnat sekä itsenäiset julkisoikeudelliset laitokset kuten esim. Kansaneläkelaitos.

3 Yhteisen asiakaspalvelun jatkokehittäminen

Keväällä ja syksyllä 2013 järjestettiin yhteensä kahdeksan aluetilaisuutta, joissa informoitiin Asiakaspalvelu2014-hankkeen tilanteesta ja jatkosuunnitelmista. Hankkeessa valmisteltu hallituksen esitysluonnos laiksi julkisen hallinnon yhteisestä asiakaspalvelusta oli myös laajalla lausuntokierroksella 17.6.2013–13.9.2013. Lausuntoja saatiin yhteensä 297. Saadussa lausuntopalautteessa lakisääteiseen malliin ja järjestämisvelvoitteen säätämiseen kunnille suhtauduttiin kaksijakoisesti. Ehdotusta, jonka mukaan yhteiseen asiakaspalveluun aina osallistuvat viranomaiset sekä yhteisessä asiakaspalvelussa aina tarjottavat viranomaisten palvelut määriteltäisiin laissa, puolsi varauksetta 147 lausunnonantajaa ja varauksin 60 lausunnonantajaa. Ehdotusta vastusti 63 lausunnonantajaa.

Lausunnoissa katsottiin laajasti, että pisteissä lakisääteisesti asiakaspalveluaan tarjoavista viranomaisista oli syytä poistaa ELY-keskukset. Toisaalta useissa lausunnoissa katsottiin, että Kelan palvelujen tarjoaminen sopimusperusteisuuden sijaan lakisääteisesti tulisi selvittää. Lausuntopalautteessa katsottiin lisäksi yleisesti, ettei lain tasolla tulisi säätää niistä kunnista, joilla on velvoite ylläpitää yhteisiä asiakaspalvelupisteitä. Tämän sijaan laissa tulisi lausunnonantajien mukaan säätää riittävän tarkat kriteerit, joiden perusteella valtioneuvosto päättäisi ylläpitovelvollisista kunnista.

Hallinnon ja aluekehityksen ministerityöryhmä kävi lausuntopalautteen perusteella keskustelua yhteisen asiakaspalvelun jatkovalmistelusta loppusyksyllä 2013 ja työtä jatkamaan perustettiin joulukuussa 2013 julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelun jatkovalmistelutyöryhmä. Jatkovalmisteluvaiheessa selvitettiin muun muassa eri tahoilla käynnissä olleiden hallinnon ja palveluiden rakenteiden kehittämistä koskeneiden hankkeiden yhteydet julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelun kehittämiseen, valmisteltiin yhteisen asiakaspalvelun pilotointia, tarkennettiin rahoitusmallia sekä tehtiin muutoksia yhteistä asiakaspalvelua koskevaan hallituksen esitysluonnokseen. Jatkovalmistelutyöryhmä julkaisi loppuraporttinsa kesäkuussa 2014 ([valtiovarainministeriön julkaisuja 20/2014](#)).

Julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelun jatkovalmistelutyöryhmän (15.12.2013–30.6.2014) lisäksi jatkovalmisteluvaiheessa työskenteli viisi alatyöryhmää:

- Pilotointityöryhmä 15.1.2014–31.12.2015
- Lainsäädäntötyöryhmä 15.1.2014–30.6.2014
- Rahoitustyöryhmä 15.1.2014–30.6.2014
- Osaamisen kehittämistyöryhmä 1.3.2014–31.12.2015
- Palvelupisteverkkotyöryhmä 7.4.2015–15.6.2015

Yhteisten asiakaspalvelupisteiden julkaisujärjestelmää suunnittelemaan asetettiin lisäksi julkaisujärjestelmän kehittämisprojekti toimikaudelle 25.3.2014–31.12.2015. Myös yhteistoimintaelin (1.2.2014–30.6.2014) asetettiin jatkovalmisteluvaiheessa uudelleen.

Pilotointi- ja osaamisen kehittämistyöryhmät valmistelivat jatkokehittämisen aikana pilotointisuunnitelmaa ja palveluneuvojen koulutussuunnitelmaa. Myös palvelupisteverkon valmistelua jatkettiin ja jatkovalmistelutyöryhmä ehdotti Asiakaspalvelu2014-hankkeen esityksistä poiketen yhteisten asiakaspalvelupisteiden perustamista 144 kuntaan. Ehdotetun ratkaisun tavoitteena oli, että yhteisten asiakaspalvelupisteiden verkko takaa yhden valtion viranomaisten oman toimipisteverkon kanssa yhdenvertaisen asiakaspalveluiden saataavuuden koko maassa mahdollistaen samalla kuitenkin asiakaspalvelutoiminnan tuottavan ja tehokkaan järjestämisen. Rahoituksen osalta jatkovalmistelutyössä täsmennettiin perusosan sisältöä ja suoritekorvausten perusteita sekä määriteltiin kaikille palveluntuottajille yhteiset suoritteet ja palveluntuottajakohtaiset suoritteet.

Jatkovalmistelutyöryhmä päätti keväällä 2014 myös, että suunnitteilla oleville julkisen hallinnon yhteisille asiakaspalvelupisteille annetaan uusi nimi. Uusille yhteisille, palveluvalikoimaltaan yhtenäisille asiakaspalvelupisteille katsottiin tarkoituksenmukaiseksi luoda uusi brändi (yhtenäinen palveluvalikoima, palvelupisteen nimi ja visuaalinen ilme, ml. opasteet) kuvaamaan muutosta yhteispalveluun verrattuna. Yhteisen asiakaspalvelun jatkovalmistelutyöryhmä päätti huhtikuussa 2014 ottaa käyttöön yhteisen asiakaspalvelun nimeksi ”Asiointipiste” ja sen tunnukseksi avainmerkin. Avainmerkillä on tarkoitus viestiä yleisesti julkisen hallinnon yhteisistä asiakaspalveluista kaikissa palvelukanavissa.

Avaintunnus on suunniteltu julkisen hallinnon yhteisten asiakaspalvelujen merkiksi. Patentti- ja rekisterihallitus on antanut valtiovarainministeriölle myönteisen päätöksen julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelun avainmerkin tavaramerkin rekisteriin ottamisesta. Avainmerkki on käytössä myös Kansalaisneuvonta -palvelun tunnuksessa.



Kuva 3. Asiointipisteen tunnus

Asiointipiste -nimen valintaa puolsi muun muassa se, että se kuvaa selkeästi palvelupisteen toimintaa ja erottuu nykyisistä Yhteispalvelupisteistä. Tunnuksesta on kieliversiot myös ruotsiksi, englanniksi ja saameksi.

4 Yhteisen asiakaspalvelun pilotointi

Hallinnon ja aluekehityksen ministerityöryhmä puolsi 28.5.2014 jatkovalmisteluvaiheen loppuraportissa ehdotettua yhteisen asiakaspalvelun pilotointia laaditun pilotointisuunnitelman mukaisesti. Pilotointi toteutettiin 23.9.2014–30.4.2015 välisenä aikana viidellä paikkakunnalla: Oulun Kiimingissä, Mikkelissä, Saarijärvellä, Paraisilla ja Pelkosenniemellä. Jatkovalmisteluvaiheessa aloittaneen pilotointityöryhmän toimikautta jatkettiin pilo-

tointivaiheen alkaessa vuoden 2015 loppuun saakka. Lisäksi asetettiin yhteisen asiakaspalvelun pilotoinnin ohjaus- ja seurantaryhmä toimikaudelle 3.9.2014–31.12.2015.

Pilottipisteissä tarjottiin ylläpitäjäkunnan lisäksi Kelan, poliisin lupahallinnon, Verohallinnon, maistraatin ja TE- toimiston palveluja. Pisteissä testattiin ja kehitettiin mm. asiakaspalvelun toiminta- ja rahoitusmallia, toimitiloja sekä laitteita ja järjestelmiä. Pilottien avulla haluttiin saada päätöksenteon pohjaksi kokemuksia myös kysynnän suuntautumisesta Asiointipisteisiin. Pilotointi toteutui suunnitelman mukaisesti ja se nosti esiin sekä hyviä käytänteitä että edelleen kehitettäviä asioita. Pilottipisteet jatkavat toimintaansa pilotointijakson jälkeen viiden vuoden yhteispalvelusopimuksin.

Pilotointi osoitti, että toimintamalli on toimiva ja sen avulla palveluneuvojat kykenevät palvelemaan asiakkaita hyvin asiakaspalvelutehtävissä. Jatkossa on kuitenkin kiinnitettävä huomiota asiakaspalveluprosessien tarkentamiseen ja yhtenäistämiseen. Etäpalvelusta saatu asiakaspalaute on ollut pääosin positiivista, vaikkakin laitteiden käyttö oli vähäistä. Esimerkiksi iäkkäät asiakkaat olivat tyytyväisiä etäpalveluun (kuvan ja äänen laatu, helpokäyttöisyys jne.). Etäpalvelun etuna pidettiin, että asiakas näkee, miltä asioinnissa vaaditut lomakkeet näyttävät tai mistä tarvittava tieto löytyy. Etäpalvelusta on hyötyjä myös tilanteissa, joissa palvelutapahtumaan osallistuu useita henkilöitä eri toimipaikoista. ICT:n osalta hankinta- ja ylläpitovastuut valtion ja kuntien välillä olivat toimivia.

Pilotoinnin aikana tunnistettiin tarve toimitiloihin liittyvälle yhteiselle ohjeistukselle, jotta uudesta palvelusta muodostuu riittävän yhtenäinen niin ulkoisen näkyvyyden kuin asiakkaiden palvelukokemuksenkin kannalta. Toimitilakonsepti saatiin valmiiksi pilotoinnin aikana. Konsepti toimii ennen kaikkea suosituksena tilaratkaisujen toteutussuunnittelijoille sekä apuvälineenä tiloja käyttävän organisaation toiminnan kehittämiseksi.

Toimintamallin yksi keskeinen tavoite on ohjata ja neuvoa asiakkaita sähköisessä asioinnissa. Pisteet tarjoavat asiakkaiden käyttöön asiakaspäätteet ja tarvittaessa myös tuen sähköiseen asiointiin. Pilotoinnissa ohjaus viranomaisen sähköisiin palveluihin edellytti yleensä myös palveluneuvojan tukea asiakkaalle. Sähköisen asioinnin tukeminen jäi kuitenkin pilotoinnissa melko vähäiseksi.

Pilotoinnissa kokeiltiin valmisteltua rahoitusmallia, jossa valtion viranomaisen ja Kelan palveluista aiheutuva osuus asiointipisteen ylläpitämisen kiinteistä kustannuksista korvattiin ylläpitäjäkunnalle kiinteänä perusosana, jota täydensi palvelutapahtumien määrään perustuva suoriteosa.

	Perusosa 23.9.2014–30.4.2015	Koulutuskorvaus	Yhteensä
Mikkeli	11 707 €	5 308 €	17 015 €
Oulu, Kiiminki	12 264 €	4 919 €	17 183 €
Parainen	11 771 €	4 544 €	16 315 €
Pelkosenniemi	4 280 €	375 €	4 655 €
Saarijärvi	10 715 €	3 990 €	14 705 €

Suoritekorvaukset 23.9.2014-30.4.2015

	Yhteensä	Kela	TE- toimisto	Verohallinto	Poliisi	Maistraatti
Mikkeli	9 110 €	260 €	75 €	5 116 €	100 €	3 559 €
Oulu, Kiiminki	4 250 €	1 632 €	244 €	192 €	2 088 €	94 €
Parainen	1 346 €	53 €	12 €	696 €	45 €	540 €
Pelkosenniemi	509 €	318 €	15 €	40 €	127 €	9 €
Saarijärvi	3 627 €	245 €	1 525 €	837 €	309 €	711 €
Yhteensä	18 843 €	2 508 €	1 870 €	6 882 €	2 669 €	4 915 €

Kustannusten korvaamista ei nähty jokaisen kunnan näkökulmasta riittävänä eikä kustannusten korvaamisen tasosta syntynyt yhteistä näkemystä ylläpitäjien ja toimintaan osallistuvien palveluntuottajien kesken. Rahoitusmalli ei siis kokemusten mukaan ollut toimiva, vaan edellyttää jatkossa tarkentamista.

Asiointimäärät jäivät lähes kaikissa asiointipisteissä ennakoitua pienemmiksi. Tämän arvioidaan johtuvan pääosin siirtymisestä verkkopalveluihin ja osittain tottumuksesta asioida muissa käyntiasiointipaikoissa. Toimijoiden omien olemassa olevien toimipisteiden sulkeminen asiakkailta samalla paikkakunnalla tuotti suurimmat asiointimäärät yhteisiin asiointipisteisiin. Asiointipisteiden toimijakohtaisissa asiointimäärissä näkyi, että eri toimijoilla asiointimäärät ja käyntiasioinnin tarve ovat erilaisia.

Asiointipisteisiin osallistuvat viranomaiset eivät pilotointiaikana juurikaan muuttaneet omia toimintatapojaan pois luettuna Verohallinto ja maistraatti, jotka sulki omat toimipisteensä Mikkelissä ja Paraisilla asiakaspalvelulta ja ohjasivat käyntiasiointinsa asiointipisteeseen. Huomattavaa oli, että Verohallinnon oman toimipisteen sulkeminen asiakaspalvelulta lisäsi myös merkittävästi sen sähköisten palveluiden käyttöä.

Kaikissa Asiointipisteissä oli käytössä jatkuva asiakaspalautteen kerääminen. Saadun palautteen perusteella pisteissä asioineet asiakkaat ovat olleet saamaansa palveluun tyytyväisiä. Toteutetun ulkoisen arvioinnin mukaan palveluntuottajien yleistä asiakaspalvelua ja neuvontaa voidaan siirtää asiointipisteisiin. Toimintamallin täysimittainen hyödyntäminen edellyttää kuitenkin hallittuja muutoksia palveluntuottajien omiin toimintoihin.

Pilotoinnin toteutuksesta sekä sen sisäisestä ja ulkoisesta arvioinnista kerrotaan tarkemmin [pilotoinnin seuranta- ja arviointiraportissa \(valtiovarainministeriön julkaisu 28/2015\)](#). Yhteisen asiakaspalvelun jatkokehittämisestä, pilotoinnista ja siitä saaduista kokemuksista tiedotettiin myös Asiakaspalvelu2014 –hankkeen aikana perustetuilla nettisivuilla, hanke-tiedotteella (14 kpl vuosina 2014–2015), kuntautiskirjeellä ja erillisellä sähköpostijakelulla. Valtiovarainministeriö järjesti myös syksyn 2014 ja vuoden 2015 aikana neljä seminaaria, joissa käsiteltiin erityisesti yhteisen asiakaspalvelun pilotointia ja siitä saatuja kokemuksia.

5 Jatkotoimenpiteet

Yhteisen asiakaspalvelun pilotoinnin ohjaus- ja seurantaryhmä keskusteli yhteisen asiakaspalvelun edelleen kehittämisestä alkusyksystä 2015 pilotoinnin kokemusten ja pääministeri Juha Sipilän hallitusohjelman linjausten pohjalta. Hallitusohjelman läpileikkaavana teemanä on digitalisaatio ja siinä tavoitteeksi on asetettu kehittää hallituskauden aikana käyttäjälähtöiset, tuottavuutta ja tuloksellisuutta nostavat yhden luokun digitaaliset julkiset palvelut. Hallitusohjelman linjausten mukaan hallinnon sisäiset prosessit digitalisoidaan ja entiset prosessit puretaan sekä autetaan niitä kansalaisia, jotka eivät ole tottuneet tai jotka eivät kykene käyttämään digitaalisia palveluja.

Julkisen hallinnon yhteistyö asiakaspalvelussa nostetaan hallitusohjelmassa esiin yhtenä keskus- ja aluehallinnon virastoselvitys – hankkeessa (VIRSU-hanke) omaksuttuna kehittämisperiaatteena. Hallitusohjelmassa todetaan lisäksi, että hallitus ei anna kunnille lainkaan uusia tehtäviä tai velvoitetta vaalikaudella 2015–2019.

Pilotoinnin ohjaus- ja seurantaryhmä totesi, että julkisen hallinnon asiakaspalvelun toimintamallien uudistamiseksi tarvitaan aikaisemmasta poikkeava lähtökohta. Uudistamisen tavoitteeksi ja lähtökohdaksi päätettiin ottaa digitaalisten palvelujen ja toimintatapojen ensisijaisuus. Samanaikaisesti yhteisen asiakaspalvelun pilotoinnin ohjaus- ja seurantaryhmä piti tarpeellisena nykyisen yhteispalvelun kehittämistä asiakaspalvelun taloudellisen ja tuottavan toteuttamisen varmistamiseksi.

Eri toimijoilla on lähitulevaisuudessa taloudellisia ja muita paineita toimipisteverkkojensa karsimiseen ja aukioloaikojen supistamiseen. Jos julkisessa hallinnossa ei ole yhteistä näkemystä ja yhteistyötä palvelupisteverkkojen ylläpitämisessä, on olemassa suuri riski, että käyntiasiointia on saatavilla vain alueiden keskuspaikoissa. Tällöin palvelut ja asiakkaat, jotka eivät pysty hyödyntämään sähköisiä kanavia, kärsivät saavutettavuuden heikentymisestä. On myös mahdollista, että palveluiden saavutettavuuden vuoksi joudutaan ylläpitämään vajaakäytössä olevia toimijakohtaisia palvelupisteverkkoja sielläkin, missä ne voitaisiin korvata useamman toimijan yhteisellä asiakaspalvelulla.

Pilotoinnin ohjaus- ja seurantaryhmä katsoi lisäksi, että sopimusperusteinen yhteisen asiakaspalvelun kehittäminen, jossa voidaan hyödyntää Asiakaspalvelu2014 – hankkeessa ja sen pilotoinnissa hyväksi koettuja asioita ja samalla taata pisteiden ja toimintatapojen riittävä yhdenmukaisuus sekä asiointipisteverkon valtakunnallinen ohjaus, olisivat parempi malli yhteisen asiakaspalvelun kehittämiseksi kuin aiemmin ehdotettu lakisääteinen malli. Jokaisen toimijan osallistumista jokaiseen pisteeseen ja niiden rahoitukseen on pidetty vaikeina ja ei-toivottavina asioina.

Lakisääteisen toimintamallin ei katsottu riittävästi edistävän ripeää siirtymistä sähköisten palvelujen käyttöön. Sopimusperusteinen toimintamalli antaisi ryhmän arvion mukaan mahdollisuuden ottaa toiminnassa joustavasti huomioon myös digitalisaatiokehityksestä aiheutuvat muutokset palveluprosesseihin ja asiakaskäyttäytymiseen.

Toisaalta todettiin myös, että hankkeen taustalla vaikuttaneet nykyisten sopimusperusteisten yhteispalvelupisteiden ongelmat eivät ole hankkeen aikana poistuneet. Ongelmia ovat palveluvalikoiman epäyhtenäisyys, palvelupisteverkon sirpaleisuus ja irrationaalisuus sekä kustannuksien jakamisen ongelmat. Palveluvalikoiman epäyhtenäisyys johtuu yhteis-

palvelussa toisaalta siitä, että eri pisteissä on eri osallistujat ja toisaalta siitä, että samalla-kin osallistujalla saattaa olla tarjolla erilainen palveluvalikoima eri pisteissä.

Pilotoinnin ohjaus- ja seurantaryhmän ehdotti syyskuussa 2015 tekemässään linjauksessa¹, että

1. Julkisen hallinnon asiakaspalvelun toimintamallien uudistamisen tavoitteeksi ja lähtökohdaksi otetaan digitaalisten palvelujen ja toimintatapojen ensisijaisuus.
2. Valmisteltua lakia julkisen hallinnon yhteisestä asiakaspalvelusta ei viedä eteenpäin.
3. Julkisen hallinnon yhteistä asiakaspalvelua kehitetään sopimusperusteisuuden pohjalta. Nykyistä sopimusperusteista järjestelmää uudistetaan muuttamalla nykyistä yhteispalvelulakia yhtenäisen, taloudellisen ja tuottavan palvelun toteuttamiseksi yhteisissä asiointipisteissä. Lakia uudistettaessa otetaan huomioon seuraavat seikat:
 - Kustannuksien korvaaminen omakustannus- ja aiheuttamisperiaatteella.
 - Yhteispalveluun osallistuvien valtion toimijoiden yhdenmukainen minimipalveluvalikoima ja ohjaus.
 - Mahdollisuudet hyödyntää valtion palveluntuottajien ja Kelan omia toimitiloja.
 - Yksityisen sektorin ja kolmannen sektorin mahdollisuudet osallistua asiakkaiden palveluun, erityisesti sähköisten palvelujen tuessa ja asiakkaan arkipäivää lähelle vietävissä etäpalveluissa.
 - Yhteisten asiointipisteiden on toimittava sekä julkisen hallinnon kokonaisedun (toiminnan taloudellisuus ja tuottavuus) että asiakkaiden palvelutarpeiden (julkisten palvelujen yhdenvertainen saatavuus) mukaisesti.
 - Yhtenäiset toimintatavat ja palvelut sekä toimintaa tukevat valtakunnalliset järjestelmät (mm. asiakaspalvelujärjestelmä, ajanvarausjärjestelmä) tulee voida toteuttaa myös sopimusperusteisessa järjestelmässä.
 - Asiointipisteissä on riittävät edellytykset (laitteet ja osaaminen) auttaa niitä kansalaisia, jotka eivät ole tottuneet tai jotka eivät kykene käyttämään digitaalisia palveluita.
 - Toimintamallin tulee olla helposti sopeutettavissa toimintaympäristön muutokseen ja mahdollistaa uusien palvelukeinojen nopea käyttöönotto (kuten esim. liikkuvat palvelukeinot).

Pilotoinnin ohjaus- ja seurantaryhmä totesi myös, että jatkossa voisi olla tarpeellista selvittää myös julkisen hallinnon palvelujen järjestämistä koskevan yleislain tarve. Selvitystyössä tulisi arvioida erityisesti, vastaako voimassa oleva lainsäädäntö (esim. hallintolaki ja laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa) niitä vaatimuksia ja sääntelytarpeita, jotka aiheutuvat digitalisaatiokehityksestä ja sen seurauksena tapahtuvasta toimintaympäristön muutoksesta.

Pilotoinnin ohjaus- ja seurantaryhmän ehdottamaa muutosta nykyiseen yhteispalvelulakiin valmistellaan parhaillaan valtiovarainministeriössä. Hallituksen esitysluonnos on tarkoitus lähettää lausuntokierrokselle keväällä 2016.

¹ Verohallinto jätti eriävän mielipiteen pilotoinnin ohjaus- ja seurantaryhmän näkemykseen yhteisen asiakaspalvelun jatkovalmistelusta.