

Valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan määrittelyselvitys

Selvitysraportti 2022

Jussi Kleemola, Jukka Kallio ja Jukka Honkavaara
Broad Scope Management Consulting Oy

Sisältö

1	Selvityksen lähtökohdat ja tavoitteet.....	4
1.1	Selvityksen lähtökohdat.....	4
1.1.1	Valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan lähtökohtia.....	4
1.1.2	Selvityksen tausta ja lähtökohdat	6
1.2	Selvityksen tavoitteet.....	7
1.3	Selvityksen läpivienti	8
2	Valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestäjän tehtävät.....	10
2.1	Yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestäjän ydintehtävät	11
2.2	Yhteisen asiakaspalvelun kokoluokat.....	12
2.3	Yhteisen asiakaspalvelutoiminnan tehtävät	14
2.3.1	Asiakaspalvelutoiminnan järjestäjän tehtävät palvelupisteissä.....	14
2.3.2	Asiakaspalvelun ja asiakaspalvelupisteiden kehittämis- ja ylläpitotehtävät.....	15
2.3.3	Yhteisen asiakaspalvelutoiminnan johtaminen.....	16
2.4	Senaatti-kiinteistöjen ja asiakaspalvelutoiminnan järjestäjän yhteistyö.....	17
2.5	Valtorin ja asiakaspalvelutoiminnan järjestäjän yhteistyö.....	18
2.6	Palveluntuottajien tehtävät asiakaspalvelutoiminnan toimintakokonaisuudessa.....	19
3	Yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestäminen	21
3.1	Organisointi- ja ohjausmalli	21
3.2	Vaihtoehtoiset kustannustenjakomallit	23
3.2.1	Kokonaiskustannusmalli.....	25
3.2.2	Asiakaspalvelupistekohtainen kustannusten jyvitys -malli.....	25
3.2.3	Tilakustannukset eriytettyinä yhteisen asiakaspalvelutoiminnan kustannuksista.....	26
3.3	Rahoitusmalli.....	27
3.4	Asiakaspalvelutoiminnan suhde kuntien ja hyvinvointialueiden asiakaspalveluun.....	29
3.4.1	Synergioiden mahdollistaminen.....	30
3.4.2	Käytännön yhteistyömallit.....	31
3.5	Asiakaspalvelutoiminnan järjestämisen vaihtoehtoiset toteutustavat.....	31

3.5.1	Vaihtoehto 1: Asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä vastaa yhteisten asiakaspalvelupisteiden hallinnoinnista	32
3.5.2	Vaihtoehto 2: Asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä vastaa yhteisten asiakaspalvelupisteiden yhteisistä palveluista	34
3.5.3	Vaihtoehto 3: Asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä vastaa valtion yhteisestä asiakaspalvelu-toiminnasta kaikissa kanavissa.....	35
3.6	Yhteenveto vaihtoehtoista	37
4	Mahdollisten vastuorganisaatio- vaihtoehtojen analysointi	39
4.1	Vastuuorganisaatiolta edellytettävät kyvykkyydet	39
4.2	Mahdollisten vastuorganisaatio- vaihtoehtojen analysointi	42
5	Johtopäätökset ja ratkaisuehdotus	48
5.1	Yhteisen asiakaspalvelun tulevaisuuden näkymät	48
5.2	Ehdotus asiakaspalvelutoiminnan sisällöstä	49
5.3	Ehdotus asiakaspalvelutoiminnan organisoinnista ja järjestäjästä	50
6	Tarvittavat jatkotoimenpiteet.....	52
6.1	Eteneminen ja tiekartta kehitykselle	52
6.2	Jatkoselvitettävät osa-alueet.....	52
6.2.1	Rahoitusmalli	52
6.2.2	Voimavarat	53
6.2.3	Lainsäädännön kehitystarpeet.....	53
6.2.4	Alueellisten toimenpiteiden hyödyntäminen	54

1 Selvityksen lähtökohdat ja tavoitteet

Tässä kappaleessa kuvataan lyhyesti selvityksen lähtökohdat ja tavoitteet.

1.1 Selvityksen lähtökohdat

1.1.1 Valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan lähtökohtia

Viranomaisten panostukset sähköisiin palvelukanaviin, etäpalveluihin ja digitukeen ovat vähentäneet käyntiasiointimääriä puolella viimeisen 10 vuoden aikana. Ennusteet eivät kuitenkaan osoita käyntiasiointien vähenevän merkittävästi enää tulevina vuosina. Keväällä 2020 julkaistussa hankkeen esiselvityksessä arvioitiin, että valtion palveluntuottajien käyntiasiointi laskisi vuoden 2019 noin 4,5 miljoonasta käynnistä vuosikymmenen loppuun mennessä 2–3 miljoonaan.

Asiakaspalvelun kehittäminen -ryhmän syksyllä 2021 hankkeessa mukana oleville palveluntuottajille kohdistaman tietopyynnön tulosten mukaan käyntiasiointimäärä aleni koronaepidemian seurauksena 2,9 miljoonaan vuonna 2020. Tulevina vuosina sen arvioidaan kuitenkin lisääntyvän ja palaavan suurin piirtein vuoden 2019 tasolle vuosikymmenen loppuun mennessä. Suurin selittävä tekijä nousulle (+ 1,9 miljoonaa käyntiä) on, että TE-palvelujen käyntiasiointimäärän arvioidaan lisääntyvän uuden työvoimapalvelumallin käyttöönoton myötä. TE-palvelut siirtyvät mahdollisesti kuntasektorin vastuulle vuonna 2024.

Panostukset digitaalisten palveluiden kehittämiseen ja kansalaisten digitaitojen kehitys vaikuttavat merkittävästi käyntiasioinnin vähentymiseen. Käyntiasiointimahdollisuus tulee kuitenkin turvata erityisesti asiakkaille, jotka eivät pysty hyödyntämään tai

eivät osaa hyödyntää digitaalisia palvelukanavia. Tulevaisuuden käyntiasioinnissa painottuvat monialainen palvelu, digituki ja etäpalvelu.

Kokoamalla julkisen hallinnon palveluntuottajien käyntiasiointi yhteisiin tiloihin palveluverkkoa pystytään pitämään paremmin yllä ja samalla voidaan laajentaa pisteiden palvelutarjontaa. Harvaan asutuilla alueilla selvitetään yhdessä kuntien kanssa kevyempiä palveluratkaisuja (etäpalvelupisteitä, liikkuvia palvelupisteitä, pop-up-pisteitä jne.), jotka tukisivat yhteisten asiakaspalvelupisteiden verkkoa.

Digitalisaation edetessä asiakkaiden asiointin ohella murroksessa ovat myös työn tekemisen tavat. Monipaikkaisen työskentelyn merkittävä lisääntyminen vaikuttaa erityisesti toimistoihin ja toimistotilan määrään. Etätyöstä on tullut pandemia-aikana hyvin toimiva työtapo kaikessa sellaisessa työssä, jota luonteensa puolesta voidaan tehdä etänä. Myös pandemian jälkeen monipaikkaisen työn arvioidaan säilyvän selvästi yleisempänä kuin pandemiaa edeltäneenä aikana. Valtion virastoissa etätyöpäivien määrän arvioidaan tyypillisesti nousevan yhdestä 2–3 päivään viikossa. Toisaalta valtiolla tehdään jatkossakin merkittävä määrä paikkasidonnaista työtä erityisesti turvallisuussektorilla mutta myös muilla hallinnonaloilla.

Valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan kokonaisuudella tuetaan osaltaan myös monipaikkaisen työn toteuttamista ja sen edellyttämää toimitilarpeen muuttumista pitämällä yhteisten palvelupisteiden yhteydessä yllä myös taustatyötiloja. Valtion virastojen yhteiset tilat ja tilojen yhteiskäyttö esim. kuntien kanssa luovat uusia mahdollisuuksia tilojen käyttöön.

Palvelu- ja toimitilaverkkouudistuksen yhtenä tavoitteena on luoda yksi yhteinen valti-onhallinnon ja Kelan asiakaspalveluverkko vuoteen 2030 mennessä ja samalla vähentää toimitilojen lukumäärää. Toisena tavoitteena on mahdollistaa toimijoiden yhteisellä käyntiasioinnin palveluverkolla nykyistä asiakaslähtöisempi, kustannustehokkaampi ja suunnitelmallisempi toiminta asiakkaan hyväksi.

Taloudellisen kannattavuuden tavoitteen saavuttaminen edellyttää, että palveluntuottajat sulkevat nykyiset asiakaspalvelutilat siirryttäessä yhteisiin tiloihin. Tavoitteena on edistää alueellisessa toimeenpanossa julkisen hallinnon strategian, uuden alueellistamisen uudistamisen strategian, valtiohallinnon monipaikkaisen työn ja valtion toimitilastrategian täytäntöönpanoa.

1.1.2 Selvityksen tausta ja lähtökohdat

Valtiovarainministeriö asetti helmikuussa 2021 toimeenpanohankkeen valtion palvelu- ja toimitilaverkon uudistamiseksi 2020-luvulla. Hankkeen tavoitteena on vastata nopeasti muuttuvan toimintaympäristön tarpeisiin kokoamalla käyntiasiointia julkisen hallinnon yhteisiin asiakaspalvelupisteisiin ja vähentää valtion toimistotiloja monipaikkaisen työn lisääntyessä.

Valtion palveluntuottajista uudistuksessa ovat ensisijaisesti mukana aluehallintovirastot (AVI), Digi- ja väestötietovirasto (DVV), elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset (ELY), Maahanmuuttovirasto (Migri), Maanmittauslaitos (MML), oikeusapu- ja edunvalvontapalvelut, poliisin lupahallinto, Rikosseuraamuslaitoksen yhdyskuntaseuraamus-toimistot (RISE), työ- ja elinkeinotoimistot (TE-toimistot), Ulosottolaitos sekä Verohallinto. Lisäksi uudistukseen osallistuu erityisesti yhteisen asiakaspalvelun osalta Kansaneläkelaitos (Kela). Asiakaspalvelu- ja toimitilojen osalta tavoitellaan laajaa yhteistyötä kuntien ja soveltuvin osin hyvinvointialueiden kanssa.

Hankkeen toimeenpanosuunnitelma on hyväksytty toukokuussa 2021. Suunnitelman mukaisesti hanke on asettanut itselleen valtakunnalliset alaryhmät vastaamaan asiakaspalvelusta, toimistotiloista, osaamisen kehittämisestä ja viestinnästä. Niiden tuottama julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelun konsepti valmistuu maaliskuussa 2022, ja selvitys etä- ja tulkkauspalvelusta valmistui joulukuussa 2021. Myös alueellinen suunnittelu ja toimeenpano on käynnistetty kolmessa maakunnassa: Päijät-Hämeessä, Etelä-Karjalassa ja Pohjois-Karjalassa. Kukin maakunta valmistelee omaa alueellista suunnitelmaansa valtakunnallisten tavoitteiden toteuttamiseksi. Selvityshankkeen lähtökohtina pidetään alatyöryhmien ja hankkeen aikaisempien vaiheiden tuottamaa aineistoa. Julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelun konsepti ja siinä määritellyt toiminnalliset kokonaisuudet toimivat sellaisenaan lähtökohtina, joiden toteuttamiseen yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestämisellä tähdätään.

Osana valtakunnallista suunnittelua hankkeen tehtävänä on määrittellä myös valtion asiakaspalvelutoiminnan sisältö ja toteuttamistapa. Asiaa koskeva linjaus sisältyy joulukuussa 2020 julkaistun julkisen hallinnon strategiaan, joka ohjaa ja vahvistaa koko julkisen hallinnon uudistamista 2020-luvulla. Strategian toimintalinjauksessa ”Toimimme yhtenäisesti ja yhdessä” julkisen hallinnon käyntiasiointia linjataan seuraavasti:

”Edistämme yhtenäisyyttä esimerkiksi lisäämällä ilmiöpohjaista valmistelua ja rakentamalla yhdessä sekä sähköistä asiointia verkkopalveluina että käyntiasiointia julkisen hallinnon yhteisissä asiakaspalvelupisteissä. Vahvistamme valtion ja kuntien sujuvaa yhteistyötä.”

”Johdamme ja kehitämme valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan kansallista tasoa poikkihallinnollisesti.”

Palvelu- ja toimitilaverkkouudistushankkeen toimeenpanosuunnitelmassa todetaan, että valtion yhteisellä asiakaspalvelutoiminnalla varmistetaan yhteisten asiakaspalvelupisteiden valtakunnallinen johtaminen, voimavarat, toimintamallin yhtenäinen asiakaslähtöinen kehittäminen, pisteiden hallinnolliset tehtävät ja yhteydet valtion palveluntuottajiin.

Valtion yhteinen asiakaspalvelutoiminta olisi uusi kokonaisuus, jota ei ole aiemmin määritetty. Tämän selvityshankkeen tavoitteena on muodostaa käsitys valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan sisällöstä sekä sen organisointi- ja rahoitusmallista jatkovalmistelun pohjaksi. Selvityshankkeen tavoitteita kuvataan tarkemmin seuraavassa kappaleessa.

1.2 Selvityksen tavoitteet

Hankkeen tavoitteena on laatia esiselvitys valtion yhteisestä asiakaspalvelutoiminnasta sekä sen organisointi- ja rahoitusmallista. Tämä toiminta sisältäisi lähtökohtaisesti vähintään valtion yhteisten asiakaspalvelupisteiden ylläpitoon ja kehittämiseen liittyviä tehtäviä.

Selvityksen tavoitteena on tuottaa seuraavat lopputuotokset valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan kuvaamiseksi:

1. Analysoidut vaihtoehtoiset esitykset asiakaspalvelutoiminnan sisällöstä:

- Keskeiset vastuut ja tehtävät (rooli suhteessa palveluntuottajiin)
- Asiakaspalvelupisteiden ylläpitoon ja kehittämiseen liittyvien yhteisten tehtävien määrittely
- Tehtäväkentän ja roolin laajuus valtionhallinnon monikanavaisen asiakasrajapinnan toteuttajina

2. Analysoidut vaihtoehtoiset esitykset toiminnan organisoinnista:

- Valtakunnallisen poikkihallinnollisen kokonaisuuden ohjaus- ja johtamismalli
- Käytännön toiminnan organisointi (rakenne ja voimavarat)
- Kokonaisuuden kehittämisen roolit ja vastuut
- Asiakaspalvelutoiminnan suhde kuntien ja hyvinvointialueiden asiakaspalveluun (synergioiden mahdollistaminen ja käytännön yhteistyömallit)
- Asiakaspalvelutoiminnan rahoitusmalli

3. Mahdollisten vastuorganisaatiovaihtoehtojen analysointi:

- Uusi perustettava organisaatio tai organisaation osa (muoto ja rakenne)
- Valtion nykyisten mahdollisten tunnistettujen organisaatioiden soveltuvuus
 - Organisaatioiden vahvuudet ja heikkoudet arvioidaan edellä esitetyn toiminnan sisällön ja organisoitumisen vaihtoehtoiset mallit huomioon ottaen

4. **Lisäksi arvioidaan** valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan jatkomäärittelyyn ja perustamiseen tarvittavat jatkotoimenpiteet.

1.3 Selvityksen läpivienti

Työ käynnistyi tammikuussa 2022 alkukokouksella työhön osoitetun hanketiimin kanssa. Työtä jatkettiin tiedonkeruulla, jossa mm. kartoitettiin ja käytiin läpi aiempi tausta-aineisto. Tausta-aineiston tarkastelua jatkettiin myös helmi-maaliskuussa Valta-kunnallinen julkisen hallinnon yhteinen asiakaspalvelun konsepti -luonnosten valmistuttua 18.2. ja 11.3.

Selvityksen päätavoitteena oli määritellä Valtion palvelu- ja toimitilaverkon uudistaminen 2020-luvulla -hankkeeseen liittyvä valtion yhteinen asiakaspalvelutoiminta sekä sen organisointi- ja rahoitusmalli. Selvitystä ohjasi käytännössä valtiovarainministeriön asettama hanketoimiston hanketiimi. Selvityksestä raportoitiin säännöllisesti valmisteluryhmälle.

Tiedonkeruussa haastattelut kohdennettiin erityisesti sekä valtion palvelu- ja toimitilaverkkohankkeen ohjausryhmään että valmisteluryhmän ja selvityksen hanketiimin jäseniin. Lisäksi haastateltiin Julkisan koulutettujen neuvottelujärjestön (JUKO) edustajaa sekä työ- ja elinkeinoministeriön Ohjaamon (alle 30-vuotiaiden matalan kynnyksen monialaisen palvelupisteen) edustajia monipuolisen näkemyksen saamiseksi. Haastattelutalaisuuksia järjestettiin 29 ja kuhunkin niistä osallistui yhdestä viiteen henkilöä.

Tiedonkeruun ja haastattelujen jälkeen tehtiin alustavat johtopäätökset ja määriteltiin kehityskohteet, joita jalostettiin kahdessa työpajassa. Toisessa työpajassa selvityksen alustavat johtopäätökset esitettiin osallistujille validointia varten. Selvityksen lopulliset tulokset ja jatkokehittämissuositukset muodostettiin maaliskuussa 2022. Selvityksen valmistuttua se raportoitiin hankkeen valmisteluryhmälle ja ohjausryhmälle huhtikuussa 2022.

Selvitystyö eteni seuraavasti:



Kuva 1. Selvitystyön vaiheistus.

2 Valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestäjän tehtävät

Valtion yhteisen asiakaspalvelun konsepti on laadittu valtiovarainministeriön johtamassa Valtion palvelu- ja toimitilaverkon uudistaminen 2020-luvulla -hankkeessa. Hankkeen tavoitteena on, että vuonna 2030 palveluita annetaan kansalaisille monikanavaisesti. Ensisijaisena palvelukanavana ovat kattavat ja helppokäyttöiset sähköiset asiointipalvelut, joita käyntiasiointi ja muut palvelukanavat täydentävät.

Valtion virastojen käyntiasiointi kootaan vaiheittain julkisen hallinnon yhteisiin asiakaspalvelupisteisiin, joista saa laajasti myös kuntien, Kelan ja soveltuvia hyvinvointialueiden palveluita. Samalla valtion virastot ottavat käyttöön valtionhallinnon yhteisiä toimistotiloja, mikä vähentää valtionhallinnon toimistotilojen määrää ja johtaa kustannussäästöihin.

Yhteinen asiakaspalvelu keskittää julkiset palvelut helposti saataville yhteen palvelupisteeseen sekä tarjoaa yhteisen palveluympäristön ja puitteet erilaisille asiakaspalvelutilanteille paikan päällä tai etäyhteydellä. Yleistä asiakaspalvelua tarjoamalla palvelun järjestäjä antaa kullekin palveluntuottajalle mahdollisuuden keskittyä substanssipalveluunsa yleisen palveluneuvonnan hoitaessa muut tehtävät.

Yhteisen asiakaspalvelun konseptista puhuttaessa tarkoitetaan jatkossa Valtion palvelu- ja toimitilaverkon uudistaminen 2020-luvulla -hankkeessa valmisteltua julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelun konseptia, jota tämä selvitys täydentää kuvaamalla tarvittavat toimintamallivaihtoehdot, vastuut, tehtävät ja palvelut. Luonnosvaiheessa oleva julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelun konsepti antaa hyvän lähtökohdan tälle selvitykselle, jossa keskitytään tarkentamaan yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestämisen edellyttämiä tehtäviä sekä työnjakoa järjestäjän ja palveluntuottajien kesken. Selvityksessä on käytetty yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä -termiä ottamatta kantaa siihen, toimiiko järjestäjä myös palvelujen tuottajana.

Konseptissa keskeisessä roolissa ovat siinä määritetyt käyntiasioinnin toimipistekokoluokat ja erityyppiset palvelupisteet. Näiden palvelut, palvelutilaratkaisut ja käyttöperiaatteet eroavat toisistaan. Konseptissa määritettyjä yhteisen asiakaspalvelun kokoluokkia kuvataan tarkemmin seuraavassa kappaleessa.

2.1 Yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestäjän ydintehtävät

Tähän kappaleeseen on koottu yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestäjän keskeiset tehtävät. Niiden sisältö on esitetty tarkemmin tämän luvun muissa kappaleissa.

1. Asiakaspalvelutoiminnan järjestäjän tehtävät palvelupisteissä. Asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä
 - vastaa yhteisten asiakaspalvelupisteiden tilojen, tilapalvelujen ja yleisen palveluneuvonnan neuvontatehtävien johtamisesta ja toteuttamisesta sekä yleisestä asiakaspalvelun ja digituen antamisesta asiakkaille.
 - vastaa etäpalvelupisteessä etäpalvelutilasta, sen teknisistä ratkaisuista ja isäntäorganisaation koulutuksesta ja ohjeistuksesta etäpalvelujen käytön opastuksessa.
2. Asiakaspalvelutoiminnan järjestäjän asiakaspalvelun ja asiakaspalvelupisteiden kehittämis- ja ylläpitotehtävät. Asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä
 - vastaa tilojen ja yhteisten tilojen ylläpidosta ja kehittämisestä
 - tehtävänä on ylläpitää ja kehittää yleisen palveluneuvonnan sisältöä ja neuvontaa antavien asiakaspalvelijoiden yhteisiä työvälineitä
 - osallistuu etäpalvelu- ja etätulkkausratkaisujen kehitystyöhön
3. Yhteisen asiakaspalvelutoiminnan johtaminen. Asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä
 - vastaa asiakaspalvelukonseptin toteutuksesta, sen edelleenkehittämisestä ja johtamisesta
 - vastaa asiakaspalvelutoiminnan valtakunnallisesta viestinnästä
 - vastaa oman toimintansa osalta yleisistä hallintopalveluista (esim. talous- ja henkilöstöpalvelut).
 - vastaa asiakaspalvelupisteisiin liittyvistä sopimuksista ja sopimushallinnasta
 - johtaa ("valvoo") toiminnan toteutumista asiakaspalvelukonseptin mukaisesti sekä tukee käytännön toimintaa asiakaspalvelupisteissä
4. Asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä huolehtii, että valtion yhteiset asiakaspalvelupisteet tarjoavat palveluntarjoajille turvallisen ja toimivan ICT-ympäristön

2.2 Yhteisen asiakaspalvelun kokoluokat

Yleistä palveluneuvontaa ja digitukea sekä viranomaisten omien asiakaspalvelijoiden tarjoamaa substanssipalvelua voidaan antaa erilaisissa yhteisissä asiakaspalvelupisteissä. Käyntiasioinnissa tarvittavia palvelutilaratkaisuja sekä niiden käyttöperiaatteita asiakkaiden ja palveluntuottajien näkökulmasta on kuvattu julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelun konseptissa, jossa on kaksi erikokoista yhteistä asiakaspalvelupistettä (L ja M) sekä ns. kevyempinä palveluratkaisuinä etäpalvelupiste (S) ja liikkuva palvelupiste (XS).

L- ja M-kokoluokkien yhteisissä asiakaspalvelupisteissä tarjotaan käyntiasiakkaille yleistä palveluneuvontaa, digitukea ja viranomaisten omien asiakaspalvelijoiden antamaa substanssipalvelua kasvokkain tai etäpalvelun välityksellä. Asiakas voi myös halutessaan jättää palvelupisteeseen asiakirjoja eri palveluntuottajille.

Asiakaspalvelupisteissä on aulapalvelut sekä yhteiset odotus- ja itsepalvelutilat. Vastaanotto ja palveluihin pääsy toimivat joko ajanvarauksella tai jonotuksella, jota varten tiloissa on jonotusjärjestelmä ja sen tukilaitteet. Palvelupisteissä on etäpalvelutilat palveluntarjoajakohtaista substanssineuvontaa varten. Etäpalvelun tueksi tarjotaan ohjaus, henkilöllisyyden toteaminen ja tietoturallinen etäyhteys.

Mikäli palveluntuottaja tarjoaa asiantuntijapalvelua paikan päällä, asiakas voi keskustella asiantuntijan kanssa palvelupisteessä tai sen kokouskeskuksen neuvotteluhuoneissa. M-kokoluokan yhteiset asiakaspalvelupisteet tukeutuvat L-kokoluokkaa suuremmissa määrin etäyhteyteen palveluntuottajien substanssipalveluissa.

L- ja M-kokoluokkien yhteisissä asiakaspalvelupisteissä on myös riittävät työpisteet palveluntuottajan omille asiantuntijoille, neuvottelu- ja etätyötilat työskentelyn tueksi sekä sosiaalityilat. Yhteiset asiakaspalvelupisteet tarjoavat palveluntarjoajille turvallisen ja toimivan ICT-ympäristön. Tietoliikenneverkko on yhteiskäyttötilojen kaikkien käyttäjien käytettävissä. Yhteiskäyttötiloihin tuodaan sekä langallisena että langattomana toimiva lähiverkko. Valtion tieto- ja viestitekniikkakeskuksen (Valtori) tietoliikenneyhteydet ovat tarjolla Valtorin asiakkaille. Palveluntuottaja saa ICT-tukea Valtorin tukipalveluista.

Asiakaspalvelupisteissä on myös taustatilat (kohtaamistilat, työpistealueet ja työkahvila), joihin vain henkilöstö pääsee. Henkilöstö- ja muut tilat kuten toiminnan vaatimat varastotilat voivat sijaita erillään työtiloista. Turva-alueella voidaan käsitellä turvakuokien III–II mukaisia tietoja ja tuottaa käyttäjille turvallisuusverkon palveluita.

L- ja M-kokoluokkien yhteisten asiakaspalvelupisteiden sijainti määritetään alueellisessa suunnittelussa kahden hankkeen toimeenpanosuunnitelmassa määritetyn palvelun saatavuuden kriteerin (enintään tunnin asiointietäisyyden ja riittävän väestöpohjan) perusteella. Alueille voidaan lisäksi päättää perustaa asiakkaiden ja/tai viranomaisten tarpeiden perusteella S-kokoluokan etäpalvelupalvelupisteitä ja/tai XS-kokoluokan liikkuvia palvelupisteitä.

Kevyempien S- ja XS-kokoluokkien palveluratkaisujen toiminta ja laajuus poikkeavat selkeästi varsinaisista yhteisistä asiakaspalvelupisteistä. S-kokoluokka perustuu etäpalvelutilaan, josta saadaan yhteys palveluntuottajan substanssipalveluun. XS-tilakoon palvelupiste on liikkuva palvelupiste, joka tarjoaa etäpalvelupisteen ohella yleistä palveluneuvontaa ja mahdollistaa palveluntuottajille myös substanssineuvonnan tarjoamisen paikan päällä.

Etäpalvelupisteet (S) sijaitsevat tyypillisesti jonkin muun toiminnan yhteydessä esimerkiksi kirjastossa, kauppakeskuksessa tai kunnantalolla. Etäpalvelupisteen kautta valtion palveluntuottajien (ja mahdollisesti myös kunnan) palveluita on saatavilla matalalla kynnyksellä myös niillä alueilla, joilla ei ole omia asiakaspalvelupisteitä. Keskeinen osa palvelua on etäpalvelutila, jossa on mm. videonäytöt, tulostin ja dokumenttiskanneri. Etäpalvelutila voidaan toteuttaa olemassa olevaan tai rakennettavaan huoneeseen tai siirrettävään tilamoduuliin.

Etäpalvelupisteissä (S) tukeudutaan muun toiminnan osana isäntäorganisaation toiminnan tilaratkaisujen ja henkilökunnan hyödyntämiseen. Isäntäorganisaation henkilökunta (esim. kirjastonhoitaja) opastaa ja avustaa sivutoimisesti palvelupisteen käytössä tarpeen ja mahdollisuuksien mukaan. Vastaavasti esimerkiksi kirjaston tiloissa odotustilana voi toimia vaikka lehtien lukusali. Asiakaspalvelupisteen aukioloajat määräytyvät isäntäorganisaation (esim. kirjaston) aukioloaikojen mukaan.

Liikkuvan palvelupisteen (XS) avulla palvelut tuodaan esimerkiksi palvelubussilla lähelle ihmisiä myös alueille, joissa kysyntää on vähän tai harvoin. Yleisestä palveluneuvonnasta vastaa kuljettaja tai erillinen palveluneuvoja. Liikkuva palvelupiste saapuu paikan päälle aikataulujen mukaan esimerkiksi kerran viikossa torille. Palveluntuottajat antavat palveluneuvontaa joko etäyhteydellä tai kasvokkain palvelupisteen tiloja ja tekniikkaa hyödyntäen.

2.3 Yhteisen asiakaspalvelutoiminnan tehtävät

Yhteinen asiakaspalvelu keskittää julkiset palvelut helposti saataville yhteen asiakaspalvelupisteeseen ja tarjoaa yhteisen palveluympäristön ja puitteet erilaisille asiakaspalvelutilanteille paikan päällä tai etäyhteydellä. Yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestäjällä on monia tehtäviä, jotka ovat välttämättömiä kokonaisuuden jatkuvan toiminnan, johtamisen ja kehittämisen kannalta niin valtakunnallisesti kuin paikallisestikin. Järjestäjän tehtävät kuvataan seuraavassa.

2.3.1 Asiakaspalvelutoiminnan järjestäjän tehtävät palvelupisteissä

Valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä vastaa lähtökohtaisesti yhteisten palvelupisteiden fasiliteeteista ja palveluista sekä niiden ylläpidosta, jotta palveluntuottajat voivat keskittyä tarjoamaan substanssipalvelujaan asiakkaille.

Asiakaspalvelutoiminnan järjestäjän tehtävät eroavat jonkin verran toisistaan eri kokoluokkien palvelupisteissä.

L- ja M-kokoluokkien yhteisissä palvelupisteissä järjestäjä vastaa tilojen, tilapalvelujen ja yleisen palveluneuvonnan neuvontatehtävien johtamisesta ja toteuttamisesta.

Asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä hallinnoi yhteisen asiakaspalvelutoiminnan tiloja ja niihin liittyviä palveluita, vastaa ICT-ympäristön toimivuudesta ja toimii niiden tilaajana. Tilat kattavat konseptin mukaisesti niin varsinaiset asiakaspalvelutilat kuin yhteiset taustatilat. Keskeisinä tiloihin liittyvinä yhteistyökumppaneina ovat Senaatti-kiinteistöt ja ICT-palveluiden osalta Valtori, jotka toimivat palveluiden tuottajina. Tilojen sijaitessa esimerkiksi kuntien omistamissa kiinteistöissä tilapalveluiden tuottajat voivat vaihdella. Senaatti vastaa myös näiden tilojen osalta vuokrasopimusten solmimisesta ja tilapalvelujen järjestämisestä. Valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä toimii julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelun konseptin omistajana ja vastaa tilojen osalta konseptin edelleenkehittämisestä yhteistyössä Senaatin kanssa.

Yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä ohjaa palvelupisteissä asiakkaita, antaa yleistä palveluneuvontaa ja tarjoaa digitukea asiakkaiden asioidessa sähköisesti esimerkiksi palveluntuottajien kanssa.

Järjestäjä vastaa etäpalvelutiloista, etäpalvelun tueksi tarjottavasta asiakkaan ohjauksesta ja henkilöllisyyden toteamisesta, tietoturvallisesta etäyhteyden toteuttamisesta sekä etälaitteistojen hallinnasta ja ylläpidosta.

Kevyempien S- ja XS-kokoluokkien palveluratkaisujen laajuus ja vastuut poikkeavat selkeästi varsinaisista yhteisistä asiakaspalvelupisteistä.

Etäpalvelupisteessä (S) asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä vastaa etäpalvelun järjestämisestä kustannustehokkaasti jonkin isäntäorganisaation (esim. kirjaston, kauppa-keskuksen tai kunnantalon) yhteydessä, etäpalvelutilasta ja sen teknisistä ratkaisuista sekä isäntäorganisaation koulutuksesta ja ohjeistuksesta. Palveluntuottajat vastaavat omien palvelujensa palveluneuvonnasta etäyhteydellä.

Liikkuvassa palvelupisteessä (XS) asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä vastaa asiakaspalvelun järjestämisestä esimerkiksi palvelubussia hyödyntäen. Liikkuvissa palvelupisteissä yleisestä palveluneuvonnasta vastaa kuljettaja tai erillinen palveluneuvoja joko kasvokkain tai etäyhteydellä. Järjestäjä vastaa liikkuvasta palvelupisteestä sekä sen yleisestä palveluneuvonnasta ja teknisistä ratkaisuista mm. etäpalvelun osalta samoin kuin koulutuksesta ja ohjeistuksesta. Valtion palveluntuottajat vastaavat palveluneuvonnasta joko etäyhteydellä oman palvelunsa osalta tai kasvokkain asiantuntijan ollessa liikkuvan palvelupisteen mukana.

2.3.2 Asiakaspalvelun ja asiakaspalvelupisteiden kehittämis- ja ylläpitotehtävät

Valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan tehtäviin kuuluu ylläpitää ja kehittää tiloja ja yhteisiä fasiliteetteja yhteistyössä Senaatti-kiinteistöjen kanssa. Asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä ylläpitää ja kehittää yleisen palveluneuvonnan sisältöä ja asiakasneuvojen yhteisiä työvälineitä. Järjestäjä osallistuu etäpalvelu- ja etätulkkausratkaisujen kehitystyöhön ja vastaa myös asiakaspalvelutoiminnan valtakunnallisesta viestinnästä.

Asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä vastaa yhteisissä asiakaspalvelupisteissä annettavasta digituesta, sitä antavan henkilöstön osaamisesta ja sen tarjontamallin kehittämisestä. Järjestäjä tekee yhteistyötä Digi- ja väestötietoviraston valtakunnallisen digituki-tiimin kanssa mm. yhteisten toimintamallien kehittämisessä alueellisten ja paikallisten digitukitoimijoiden kanssa ja huolehtii yleistä asiakaspalveluneuvontaa antavien neuvonjien osaamisesta niin digituen antamisessa kuin muissakin yleisen asiakaspalvelun tehtävissä.

Alueellisten asiakaspalvelupisteiden määrä ja sijainti määritellään valtiovarainministeriön ja valtion palveluntuottajien yhdessä valmistelemilla kriteereillä, joiden perusteella myös palvelupisteverkkoa kehitetään. Valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestäjän tehtävänä on kehittää verkkoa kriteerien mukaisesti. Järjestäjä myös sopii asiakaspalvelupisteiden varustelusta Senaatti-kiinteistöjen kanssa. Sopimuksessa määritellään tilojen hankintaa, ylläpitoa ja kehittämistä koskeva sopijapuolten välinen työnjako. Vastaavasti järjestäjä tekee asiakaspalvelussa käytettäviä ICT-laitteistoja ja -järjestelmiä koskevan sopimuksen Valtorin kanssa.

Asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä tekee yhden sopimuksen kunkin valtion palveluntuottajan (Kela mukaan luettuna) kanssa palvelujen tuottamisesta asiakaspalvelupisteissä. Sopimuksessa sovitaan sekä yhteisen palvelun tarjoamisesta asiakaspalvelupisteissä että palveluntuottajien omien palvelujen tuottamisesta. Kuntien ja hyvinvointialueiden kanssa laaditaan sopimukset asiakaspalvelupistekohtaisesti.

Järjestäjä omistaa valtakunnallisen julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelun konseptin, huolehtii siitä, että asiakaspalvelupisteet toteutetaan konseptin mukaisesti, ja kehittää konseptia jatkuvasti.

Järjestäjä omistaa asiakaspalvelupisteissä käytettävät järjestelmät ja huolehtii niiden käyttöönotosta ja kehittämisestä. Näitä järjestelmiä ovat yleistä neuvontaa antavien asiakaspalvelijoiden yhteiset tietojärjestelmät, asiakasohjauksen ja seurannan tiketöintijärjestelmä sekä etäpalvelu- ja etätulkkausratkaisut. Myöhemmin toiminnan kehittyessä järjestäjä saattaa vastata ja omistaa myös esimerkiksi yhteisen ajanvarausjärjestelmän.

Asiakaspalvelukonseptin ja -toiminnan kehittämisessä hyödynnetään tietoa valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan asiakastytyväisyydestä, asiakaskokemuksista, asiakasmääristä ja muista asiointiin liittyvistä seikoista. Asiakaspalvelutoiminnan järjestäjän tehtävänä on kerätä edellä mainittuja tietoja jatkuvasti ja järjestelmällisesti niin palveluntuottajille kuin ohjauksesta vastaaville tahoille. Järjestäjä seuraa asiakastytyväisyyttä ja asiakaskokemusta yhteistyössä palveluntuottajien kanssa ja kerää lisäksi asiointivolyymi- ja muuta tilastotietoa raportoinnin ja toiminnan kehittämisen lähtökohdaksi.

2.3.3 Yhteisen asiakaspalvelutoiminnan johtaminen

Valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä vastaa julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelukonseptin (yleisen palveluneuvonnan, etäpalvelun ja -tulkkauksen sekä toimitilapalvelujen) toteutuksesta, edelleenkehittämisestä ja johtamisesta. Järjestäjällä

on vastuu myös asiakaspalvelutoiminnan valtakunnallisesta viestinnästä ja oman toimintansa osalta yleisistä hallintopalveluista (esim. talous- ja henkilöstöpalveluista).

Valtion yhteinen asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä vastaa asiakaspalvelupisteisiin liittyvistä sopimuksista ja sopimushallinnasta.

Operatiivinen johtaminen asiakaspalvelupisteissä

Asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä johtaa ("valvoo") toiminnan toteutumista asiakaspalvelukonseptin mukaisesti, tukee käytännön toimintaa asiakaspalvelupisteissä ja vastaa yhteisten palvelujen ja palvelupisteiden puitteiden toimivuudesta.

Operatiivisen toiminnan johtamismalli perustuu alueelliseen johtamiseen, jossa on asiakaspalvelupistekohtaisesti nimetyt vastuut. Operatiivisen johtamisen tueksi voidaan suurempiin ja/tai käynnistysvaiheessa oleviin asiakaspalvelupisteisiin sijoittaa asiakaspalvelutoiminnan järjestäjän vastuuhenkilöitä tukemaan toimintaa.

Asiakaspalvelutoimintaa tukevat ICT-järjestelmät ja niiden omistajuus

Asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä huolehtii siitä, että valtion yhteiset asiakaspalvelupisteet tarjoavat palveluntarjoajille turvallisen ja toimivan ICT-ympäristön.

Järjestäjä toimii yhteiseen asiakaspalvelutoimintaan liittyvien ICT-järjestelmien omistajana niiltä osin kuin niille ei ole määritelty muuta omistajaa ICT-konseptin mukaisesti.

2.4 Senaatti-kiinteistöjen ja asiakaspalvelutoiminnan järjestäjän yhteistyö

Senaatti-kiinteistöt on valtiovarainministeriön alainen liikelaitos, jonka tehtävänä on valtion työympäristö- ja toimitila-asiantuntijana tuottaa valtionhallinnolle sen toimintaa tukevat ja tehokkaat työympäristöt kustannustehokkaasti valtion kokonaisuuden huomioon. Se tarjoaa ja tuottaa palveluita liikelaitoslain mukaisesti ensisijaisesti valtionhallinnolle. Palvelutarjonta kattaa kaiken toimitilojen vuokrauksesta ja ylläpidosta asiakkaan johdolle suunnattuihin strategisen tason asiantuntijapalveluihin.

Senaatin liiketoiminta perustuu työympäristöjen ja kiinteistövarallisuuden kehittämiseen, toimitilojen vuokraukseen sekä toimitiloihin liittyvien palvelujen tarjoamiseen asiakkaille. Se toimii liiketaloudellisten periaatteiden mukaisesti. Sen omaisuus on Suomen valtion omistuksessa ja osoitettu liikelaitoksen omistajahallintaan. Senaatilla ei ole julkisen hallinnon tehtäviä eikä viranomaistehtäviä. Liikelaitoslain periaatteiden mukaan niitä ei myöskään saa sille asettaa.

Edellä kuvatuista yhteisen asiakaspalvelun kokoluokista L- ja M-luokkien yhteiset asiakaspalvelupisteet ovat kiinteitä toimitiloja. Ne sijoittuvat pääosin Senaatin hallinnoimiin virastotaloihin tai muihin vastaaviin kiinteistöihin, joiden hallinnointi- ja tilapalveluissa Senaatilla on luonnollinen rooli palveluntarjoana.

Senaatti tarjoaa kiinteistöissään kehittyneitä tilankäyttöä tukevia palveluita. Näitä ovat mm. aulapalvelu ja/tai virtuaalinen aulapalvelu, kosketusnäytöllinen vuoronumeröjärjestelmä, odotuksen seurantaan soveltuvat näytöt ja sovellusratkaisu sekä infonäytöt ja tilakartat. Osassa näistä Valtori voi tukea palveluita omilla ratkaisullaan. Senaatin osaamista on järkevää hyödyntää kokonaisvaltaisesti myös yhteisen asiakaspalvelutoiminnan tilaratkaisuissa. Parhaiten se toteutuu antamalla Senaatille kokonaisvastuu toimitilaratkaisujen ja niihin liittyvien toimitilapalvelujen toteuttamisesta palvelupisteissä. Yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä toimii palveluiden tilaajana ja Senaatti tilapalveluiden toimittajana tilaaja-tuottajamallin mukaisesti.

Etäpalvelupisteet (S) sijaitsevat eri toimijoiden tiloissa, ja XS-palvelupisteet ovat liikkuvia palvelupisteitä, jotka eivät sovellu Senaatin toimintaan. Tältä osin yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä tukeutuu muihin palveluntuottajiin.

2.5 Valtorin ja asiakaspalvelutoiminnan järjestäjän yhteistyö

Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus Valtori on valtiovarainministeriön hallinnonalalla toimiva palvelukeskus ja valtion virasto, joka aloitti toimintansa 1. maaliskuuta 2014. Vuoden 2019 lopussa virastossa työskenteli noin 1 400 henkilöä. Valtorin asiakaina ovat kaikki valtionhallinnon organisaatiot. Valtori tuottaa valtionhallinnon toimialariippumattomat ICT-palvelut sekä korkean varautumisen ja turvallisuuden vaatimukset täyttäviä tieto- ja viestintätekniisiä palveluja ja integraatiopalveluja. Valtorilla on eri puolilla Suomea noin 30 toimipaikkaa, joista henkilöstömäärältään suurimmat ovat Helsingissä, Rovaniemellä, Hämeenlinnassa ja Jyväskylässä. Viraston päätoimipaikka on Jyväskylässä.

Valtion yhteiskäyttöisten tilojen ICT-konseptissa on kuvattu Valtorin roolia yhteiskäyttöisissä tilaratkaisuissa. Näissä Valtorin roolina on tuottaa perustietotekniikan ICT-palvelut ja tietoverkot sekä tarvittaessa turvallisuusverkon palvelut. Valtorilla on monia standardoituja palveluita valtionhallinnon käyttöön. Reitti-tietoliikennepalvelu tarjoaa toimipisteelle langattoman ja langallisen lähiverkon sekä liityntäverkon sisäisiin ja ulkoiisiin (internet-)palveluihin. Reitti-palvelu tukee täysin tilojen yhteiskäyttöisyyttä niille valtionhallinnon organisaatioille, jotka ovat ottaneet sen käyttöön. Mikäli palvelupisteessä on palveluntuottajia, jotka eivät ole Reitti-palvelun asiakkaita, ne voivat käyttää vierailijaverkkoa ja omaa etäyhteyspalveluaan. Valtori voi vastata myös esityslaitteistoista ja etäyhteysratkaisuista tiloissa.

Valtorilla on keskeinen rooli valtion yhteisen asiakaspalvelun mahdollistajana. Tällöin järjestäjä toimii palvelun tilaajana ja palveluntuottajat vastaavat muutoksista niihin palveluihin, jotka edellyttävät palveluntuottajakohtaista räätälöintiä.

Keskeinen ratkaistava asia Valtorin roolissa osana valtion yhteistä asiakaspalvelua on, voidaanko Valtorin palveluita tuottaa myös valtionhallinnon ulkopuolisille käyttäjille ja voivatko kaikki valtionhallinnon toimijat ostaa Valtorin palveluita ilman kilpailutusta. Myös turvallisuusverkon käyttäjäorganisaatioiden palvelutarpeet yhteisillä hallinnollisilla alueilla ja yhteisissä asiakaspalvelutiloissa tarvitsevat jatkoselvitystä ja sen analysointia, tuottaako yhteisten tilojen käyttö kustannustehokkuutta siinä tapauksessa, että vaatimukset aiheuttavat merkittäviä lisätarpeita tilojen fyysisiin ja turvallisuusjärjestelyihin. Näitä asioita on avattu tarkemmin palvelu- ja toimitilaverkkohankkeen Asiakaspalvelun kehittäminen- ja Yhteiskäyttöiset toimistotilat -ryhmien yhteisessä yhteenvetoloppuraportissa. Tarvittavia jatkotoimenpiteitä tarkastellaan tältä osin palvelu- ja toimitilaverkkohankkeessa konseptien jatkotyössä.

2.6 Palveluntuottajien tehtävät asiakaspalvelutoiminnan toimintakokonaisuudessa

Valtion yleinen palveluneuvonta on vaativa tehtävä, jossa palveluneuvojan on kyettävä hallitsemaan kaikkien valtion viranomaisten tehtäväkokonaisuuksia, jotta yhteisellä asiakaspalvelutoiminnalla saavutettaisiin sille asetetut tavoitteet. Asiakaspalvelun kehittämisen alatyöryhmässä on määritelty palveluneuvonnan tehtäviä ja tämä ehdotus on osa asiakaspalvelukonseptia. Kuitenkin, myös yleisen palveluneuvonnan tarkempi määrittely jatkuu vielä ensimmäisissä toimeenpanohankkeissa ja se, mitä yleinen palveluneuvonta yhteisissä asiakaspalvelupisteissä tulee olemaan, täsmentyy konseptin jatkokehitysvaiheissa.

Asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä ja palveluntuottajat kehittävät ja toteuttavat yleisen palveluneuvonnan tehtävää yhteistyössä mahdollistaen toiminnalliset ja tekniset ratkaisut siihen, että yleistä palveluneuvontaa antava henkilöstö saa tarpeellisen tuen neuvontatilanteessa palvellakseen asiakasta.

Lisäksi palveluntuottajien tulee organisoida omien palvelujensa osalta paikallinen palvelu niissä pisteissä, joissa ne ovat läsnä. Niiden tulee organisoida myös omien etäpalvelujensa tarjonta valtakunnallisesti.

Valtion palveluntuottajien tavoitteena asiakaspalvelussa on siirtää digitaalisiin kanaviin ne palvelut, jotka niihin soveltuvat. Tässä merkittävänä hidasteena on ollut asiakkaiden kyky käyttää digitaalisia palveluita. Palveluntuottajien velvollisuutena on huolehtia siitä, että palvelut ovat helppokäyttöisiä. Valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä vastaa julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelun konseptin mukaisen digituen tarjoamisesta yhteisissä asiakaspalvelupisteissä. Digitukea tarjoavan henkilöstön osaamisen kehittäminen on järjestäjän vastuulla, mutta siinä tehdään yhteistyötä palveluntuottajien kanssa. Vastuu perehdytyksestä sähköisten asiointipalveluiden muutokseen on myös palveluntuottajilla, eikä pelkästään asiakaspalvelutoiminnan järjestäjällä.

3 Yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestäminen

Tässä luvussa kuvataan valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestämisen edellyttämä organisointi-, ohjaus- ja rahoitusmalli. Lisäksi esitellään kolme vaihtoehtoista järjestämistapaa ja niiden välisiä eroavuuksia.

3.1 Organisointi- ja ohjausmalli

Valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestämisestä vastaa valtakunnallisesti yksi organisaatio, asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä, joka on valtion viraston yksikkö tai suoraan ministeriön alainen laitos.

Valtion yhteinen asiakaspalvelutoiminta muodostaa poikkihallinnollisen kokonaisuuden, johon kytkeytyy laajasti eri hallinnonalojen toimijoita. Lisäksi kuntasektori ja hyvinvointialueet kytkeytyvät tavoitetilassa tiiviisti kokonaisuuteen, johon siten kuuluu hyvin laajasti koko julkisen sektorin toimijoita.

Julkisen sektorin asiointi on viime vuosina uudistunut edistyvän digitalisaation myötä nopeasti, ja kehityksen arvioidaan myös jatkuvan nopeana. Asiakkaiden asiointitottumusten ohella ovat uudistuneet virastojen sisäiset asiointiin käsittelyprosessit.

Ohjausmallin on mahdollistettava hyvin laaja poikkihallinnollisen kokonaisuuden ohjaus nopeasti kehittyvässä toimintaympäristössä. Ohjaus- ja rahoitusmallin tulee osaltaan tukea valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan tarkoituksenmukaista kehittymistä osana muuttuvaa ja digitalisoituvaa toimintaympäristöä.

Yhteisen asiakaspalvelutoiminnan ohjauksessa on ymmärrettävä asiakkaiden ja palveluntuottajien tarpeita riittävästi ja kyettävä sovittaa ne yhteen kansallisen tason tarkoituksenmukaiseksi kokonaisuudeksi.

Asiointipisteistä saadut kokemukset ovat osoittaneet, että useiden toimijoiden sopimus-pohjaiset mallit johtavat helposti hyvin monimutkaisiin, kokonaisuuksina vaikeasti hallittaviin ja hallinnollisilta tehtäviltään raskaisiin malleihin. Niissä varsin pienetkin yhden toimijan toiminnan muutokset voivat edellyttää esimerkiksi kustannusvaikutuksista johdun muutoksia kaikkien mukana olevien toimijoiden sopimukseen. Nykyisten yhteisten asiointipisteiden osalta lähtökohtana on ollut palvelupistekohtainen sopimusmalli, jossa

osapuolina ovat kunkin pisteen osalta poikkeavat toimijat. Sopimusmalli on ollut tarkoituksenmukainen yhteistoiminnan pohjautuessa yhteisiin paikallisiin tilaratkaisuihin. Sen sijaan tässä esiselvityksessä tarkasteltavassa valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan kokonaisuudessa tavoiteltava laajempi toiminnallinen yhteistyö painottaa paikallisen tilaratkaisun asemesta enenevässä määrin valtakunnallisesti yhtenäisiä toimintamalleja.

Ohjaus- ja rahoitusmallin suunnittelun lähtökohdaksi on otettu pyrkimys mahdollisimman yksinkertaiseen ja selkeään ohjausmalliin. Ohjausmalli on tarkoituksenmukaista rakentaa nykyisten instrumenttien ja tämänhetkisen ohjauksen rakenteita hyödyntäen mikäli mahdollista. Lisäksi nopeasti kehittyvä toimintaympäristö ja kokonaan uuden kokonaisuuden ylösajo haastavat ohjauksen toimeenpanokykyä. Ohjausmallin on osaltaan tuettava kokonaisuuden toimeenpanokykyä.

Valtion asiakaspalvelutoiminnan saatavuuteen ja palvelutasoon liittyy paljon kysymyksiä, jotka edellyttävät kansallisen tason arvovalintoja. Näiden valintojen tekeminen kuuluu luontevasti kansalliselle poliittiselle päätöksenteolle. Keskeisinä välineinä ovat yhteisten asiakaspalvelupisteiden verkoston sijoittumisen kriteerit, jotka ohjaavat palvelupisteverkoston kehittämistä. Valtiovarainministeriö valmistelee yhteistyössä palveluntuottajien kanssa mahdolliset muutokset kriteereihin, jotka vahvistetaan kerran neljässä vuodessa, kun hallitus vahvistaa valtakunnallisen suunnitelman (palveluiden saatavuuteen ja toimintojen sijoittamisen perusteita koskeva laki).

Ohjauksen perustana tulosohejaus

Toimintaa ohjataan olemassa olevaa tulosohejauksen rakennetta hyödyntäen osana valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestäjäorganisaation tulosohejausta. Toiminnan seurannan (budjetti ja kustannukset mukaan luettuina) erottelemiseksi kokonaisuus on suositeltavaa erottaa omaksi kokonaisuudekseen tulosohejauksessa.

Päävastuussa tulosohejauksesta on se ministeriö, jonka alaiseen hallintoon valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä kuuluu. Koska kyseessä on poikkihallinnollinen kokonaisuus, päävastuullinen tulosohejaaja vastaa tulosohejauksen koordinoinnista muiden ministeriöiden kanssa. Tavoitteena tulisi olla moderni jatkuvaan vuorovaikutukseen perustuva tulosohejausprosessi, jossa ohjaava ministeriö ja järjestäjä ovat tiiviissä vuoropuhelussa. Tämä edellyttää myös muiden ministeriöiden ja ohjaavan ministeriön välisen koordinaation jatkuvuutta. Koordinaation tueksi on hyvä rakentaa toimivat käytänteet. Varsinkin toiminnan ylösajovaiheessa hallinnonalojen rajat ylittävälle koordinaatiolle on varmasti tarvetta tavoitetilan saavuttamiseksi, yhteisymmärrykseen pääsemiseksi ja tarkoituksenmukaisen etenemispolun löytämiseksi.

Yhteisen asiakaspalvelun neuvottelukunta vahvistamaan asiakas- ja palveluntuottajanäkökulmaa

Asiakkaiden ja palveluntuottajien näkemysten saamiseksi ohjaamaan valtion yhteistä asiakaspalvelutoimintaa ehdotamme, että tulohjausrakennetta täydennetään erillisellä yhteisen asiakaspalvelun neuvottelukunnalla, joka voisi pohjautua olemassa olevaan nykyisten yhteisten asiointipisteiden toimintaa ohjaavaan yhteispalvelun neuvottelukuntaan. Neuvottelukunta ohjaisi hallinnonalojen, keskeisten palveluntuottajien sekä kuntien ja hyvinvointialueiden tarpeiden huomiointia asiakaspalvelutoiminnon kehittämisessä ja ohjauksessa. Neuvottelukuntaan olisi hyvä saada edustus myös keskeisistä käyntiasiointiryhmistä esimerkiksi kansalaisjärjestöjen kautta tuomaan asiakasnäkökulmaa kokonaisuuden kehittämiseen.

Yhteiskehittäminen palveluntuottajien kesken

Yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä vastaa asiakaspalvelutoiminnan kehittämisestä. Yhteisen ja yhtenäisen asiakaspalvelutoiminnan toteuttaminen edellyttää paljon yhtenäistämistä sekä yhteiskehittämistä palveluntuottajien kesken. Lisäksi näiden on kehitettävä omia toimintamallejaan mahdollistamaan yhteisen asiakaspalvelun toimintaedellytykset sekä niiden itsensä saamat hyödyt. Varsinkin ylösajovaiheessa on todennäköisesti tarpeen perustaa yhteiskehittämisen tueksi foorumeita, joilla käsitellään edellä esitettyjä ohjauksen rakenteita astetta operatiivisempia asioita ja joiden koollekutsujana yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä voisi luontevasti olla.

3.2 Vaihtoehtoiset kustannustenjakomallit

Tässä kappaleessa tarkastellaan yhteisen asiakaspalvelutoiminnan palvelupisteiden kustannusten jakautumista palveluntuottajien ja yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestäjän kesken. Kustannusten jaon periaatteiden konkretisoimiseksi on tunnistettu palvelupisteisiin liittyvät kustannukset. Tarkastelussa keskitytään asiakaspalvelupistekohtaisiin kustannuksiin. Valtakunnalliset johtamisen ja kehittämisen kustannukset on rajattu tämän tarkastelun ulkopuolelle.

Seuraavat konseptin mukaiset tilat ja palvelut on otettu mukaan tarkasteluun:

Tilat

1. *Sisääntuloaula*: vastaanotto / infopiste - oikean palvelun valinnassa opastus / palvelun valinta, ilmoittautuminen, vuoronumeron saaminen. Turvatarkastusmahdollisuus.

2. *Odotusalue*: naulakko / vaunuparkki, vessat, kahvipiste, istumapaikkoja ja vuoronumeronäytöt, lasten leikkipiste, monitoimialue (satelliittipiste/pop-up vaihtuville toimijoille, tapahtuma- ja näyttelytila), pistäytymistilat puheluille, neuvontapisteet
3. *Itsepalvelualue*: lomakkeiden täyttö ja jättö, asiakaspäätteet (toimivat myös neuvontapisteinä), tulostus.
4. *Etäpalveluhuone(et)*. Huoneessa huomioitava esteettömyys ja yksityisyys. Toimipaikkakohtaisesti huomioitava mahdollisuus käyttää etäpalveluhuonetta myös kasvokkain tapaamisiin
5. *Palvelupisteet*: palvelupisteet (sermirakenteiset, huonerakenteiset, etäpalveluvärustellut, turvahuoneet) sekä neuvottelu / tapaamishuoneet.
6. *Asiakaspalvelun taustatyötilat*: Asiakaspalvelun välittömässä läheisyydessä olevat työtilat. Sisältää monipuoliset erilaiseen työskentelyyn soveltuvat työtilat.
7. *Kokouskeskus*: Aula / odotustila, kokoustilat, vihkitila ja vihkitilan taustatilat.
8. *Yhteinen työympäristö*: Eri virastojen yhteinen työympäristö. Sisältää monipuoliset erilaiseen työskentelyyn soveltuvat työtilat. Voi sijaita esim. eri kerroksessa kuin asiakaspalvelutilat.

Palvelut ja teknologia

- A. *Asiakaspalvelutilojen tilapalvelut* (mm. siivous, vartiointi, aulapalvelut)
- B. *Asiakaspalvelutilojen yhteiskäytettävä ICT- ja muu tekniikka* (vuoronumero, tietoverkko, tulostimet)
- C. *Etäpalvelulaitteet* (sis. henkilökortin lukulaite, tulostin-skanneri ja maksupääte.)
- D. *Yleiset asiakaspalvelijat*, henkilökustannukset (yleinen palveluneuvonta, digituki, ohjaus etäpalveluun)
- E. *Asiakaspalvelutoiminnan johtaminen ja hallinto*

Taulukko: Kustannusten jakautumisen periaatteet eri malleissa:

	Kokonaiskustannusmalli	Asiakaspalvelupistekohtainen kustannusten jyvitys-malli	Tilakustannukset eriytettyinä yhteisen asiakaspalvelutoiminnan kustannuksista
Tilat			
1. Sisääntuloaula	järjestäjä	järjestäjä	jyvitetään
2. Odotusalue	järjestäjä	järjestäjä	jyvitetään
3. Itsepalvelualue	järjestäjä	järjestäjä	jyvitetään
4. Etäpalvelutilat	järjestäjä	järjestäjä	jyvitetään
5. Palvelupisteet	järjestäjä	jyvitetään	jyvitetään
6. Asiakaspalvelun taustatyötilat	järjestäjä	jyvitetään	jyvitetään
7. Kokouskeskus			
8. Yhteinen työympäristö			
Palvelut			
A. Asiakaspalvelutilojen tilapalvelut	järjestäjä	jyvitetään osin	jyvitetään
B. Asiakaspalvelutilojen yhteiskäytettävät ICT- ja muu tekniikka	järjestäjä	jyvitetään osin	jyvitetään
C. Etäpalvelulaitteet	järjestäjä	järjestäjä	järjestäjä
D. Yleiset asiakaspalvelijat, henkilökustannukset	järjestäjä	järjestäjä	järjestäjä
E. Asiakaspalvelutoiminnan johtaminen ja hallinto	järjestäjä	järjestäjä	järjestäjä

3.2.1 Kokonaiskustannusmalli

Asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä tekee asiakaspalveluun liittyvästä tilasta yhden sopimuksen Senaatin kanssa. Senaatti toimii vuokralaisena ja veloittaa vuokrakustannukset asiakaspalvelutoiminnan järjestäjältä myös niissä asiakaspalvelupisteissä, joissa on ulkopuolinen vuokranantaja. ICT- ja muu tekniikka sisältyy kokonaisuuteen. Järjestäjä tekee niiden osalta sopimuksen suoraan Valtorin kanssa niiltä osin kun ne eivät sisälly Senaatin palvelusopimukseen.

Asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä maksaa kaikki asiakaspalvelutoimintaan liittyvistä palveluista syntyvät kustannukset. Palveluntuottajat maksavat yhteisissä asiakaspalvelupisteissä työskentelevän oman henkilökuntansa henkilö-, järjestelmä ja laitekustannukset. Yhteinen asiakaspalvelupiste ja sen palvelut ovat palveluntuottajille käytössä veloituksetta.

Sama malli kattaa kaikenkokoiset asiakaspalvelupisteet. Liikkuvien pisteiden osalta Senaatilla ei kuitenkaan ole vastaavaa roolia vaan asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä tekee sopimukset suoraan soveltuvien palvelutarjoajien kanssa.

Kyseessä on valtakunnallinen malli, jossa kustannustenjakoa ei tarvitse tarkastella asiakaspalvelupistekohtaisesti palveluntuottajien ja asiakaspalvelutoiminnan järjestäjän kesken. Malli on joustava ja skaalautuva, eikä yksittäisten palveluntuottajien toiminnalliset muutokset edellytä muutoksia sopimukseen. Kyseessä on matalan kynnyksen malli, johon palveluntuottajien on aina kannattavaa liittyä. Kokonaiskustannusten hallintaan tulee kiinnittää huomiota, jotta käyntiasioinnin rooli ja kustannukset eivät lähde perusteetta kasvamaan.

Rahoitusmallissa koko kustannus katetaan asiakaspalvelutoiminnan järjestäjän budjetista.

3.2.2 Asiakaspalvelupistekohtainen kustannusten jyvitys -malli

Asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä tekee asiakaspalveluun liittyvästä yhteisestä asiakaspalvelutilasta (tilat 1-4) sopimuksen Senaatin kanssa. Lisäksi Senaatti tekee palvelusopimukset palveluntuottajakohtaisesti palveluntuottajien käytössä olevista asiakaspalvelutiloista (tilat 5-6), jotka jyvitetään käyttötarpeen mukaisesti palveluntuottajilta. Isoimmissa kohteissa (esimerkiksi virastotalot) asiakaspalvelutilat ovat osana muuta palvelusopimusta palveluntuottajan ja Senaatin välillä. ICT- ja muu tekniikka jyv-

vitetään palveluntuottajille ja vain pienestä kaikille yhteisestä osasta vastaa asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä. Järjestäjä tekee sopimuksen Valtorin kanssa niiltä osin kun ICT-kustannukset eivät sisälly Senaatin palvelusopimukseen.

Palveluntuottajat maksavat yhteisissä asiakaspalvelupisteissä työskentelevän oman henkilökuntansa henkilö-, järjestelmä ja laitekustannukset. Yhteinen asiakasneuvonta palvelu ei aiheuta palveluntuottajille kustannuksia.

Etäpalvelupisteessä (S) asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä vastaa kaikista kustannuksista. Senaatti tekee sopimuksen ulkopuolisen tilavuokraajan kanssa (esimerkiksi kunta, kirjasto, kauppakeskus). Liikkuvien pisteiden osalta Senaatilla ei ole roolia vaan asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä tekee sopimukset suoraan soveltuvien palvelutarjoajien kanssa.

Kustannustenjako edellyttää asiakaspalvelupistekohtaista tarkastelua palveluntuottajien ja asiakaspalvelutoiminnan järjestäjän kesken. Palveluntuottajien toiminnalliset muutokset edellyttävät muutoksia sopimuksiin. Palveluntuottajilla on mahdollisuus vaikuttaa oman toiminnan kustannuksiin, mikä vahvistaa insentiiviä kehittää käyntiasiointia korvaavia palveluja.

Malli hyödyntää nykyisiä tilapalvelusopimuksia, joita täydentämällä asiakaspalvelupistekohtaisesti on helppo edetä käynnistysvaiheessa. Asiakaspalvelupisteiden määrän kasvaessa pistekohtaiset sopimukset jyvityksineen voivat muodostua raskaiksi hallita.

Rahoitusmallissa asiakaspalvelutoiminnan järjestäjän kustannus katetaan asiakaspalvelutoiminnan järjestäjän budjetista.

3.2.3 Tilakustannukset eriytettynä yhteisen asiakaspalvelutoiminnan kustannuksista

Senaatti tekee palvelusopimukset palveluntuottajakohtaisesti asiakaspalvelutiloista (tilat 1-6). Nämä jyvitetään käyttötarpeen mukaisesti palveluntuottajilta. Isoimmissa kohteissa (esimerkiksi virastotalot) asiakaspalvelutilat ovat osana muuta palvelusopimusta palveluntuottajan ja Senaatin välillä. Asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä vastaa toiminnallisten palvelujen kustannuksista (A-D). Asiakaspalvelutoiminnan järjestäjällä ei ole sopimusta Senaatin kanssa tiloista isoissa asiakaspalvelupisteissä. ICT- ja muu tekniikka kuuluu palveluntuottajien ja Valtorin välisiin sopimuksiin niiltä osin kun ne eivät kuulu Senaatin palvelusopimukseen.

Palveluntuottajat maksavat yhteisissä asiakaspalvelupisteissä työskentelevän oman henkilökuntansa henkilö-, järjestelmä ja laitekustannukset.

Etäpalvelupisteessä (S) asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä vastaa kaikista kustannuksista. Senaatti tekee sopimuksen ulkopuolisen tilavuokraajan kanssa (esimerkiksi kunta, kirjasto, kauppakeskus). Liikkuvien pisteiden osalta Senaatilla ei ole roolia vaan asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä tekee sopimukset suoraan soveltuvien palvelutarjoajien kanssa.

Kustannustenjakoa tarkastellaan asiakaspalvelupistekohtaisesti palveluntuottajien kesken ja osana muuta tilasopimusta. Palveluntuottajien toiminnalliset muutokset edellyttävät muutoksia sopimukseen, kuten muidenkin tilojen osalta. Palveluntuottajilla on mahdollisuus vaikuttaa oman toiminnan kustannuksiin, mikä kannustaa käyntiasiointia korvaavien palvelujen kehittämiseen. Kustannustenjakomalli perustuu nykyisiin tilapalvelusopimuksiin, mikä helpottaa etenemistä käynnistymisvaiheessa.

Rahoitusmallissa asiakaspalvelutoiminnan järjestäjän kustannus katetaan asiakaspalvelutoiminnan järjestäjän budjetista.

3.3 Rahoitusmalli

Valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan kokonaisuudessa on kyse valtioneuvostotasoisesta kokonaisuudesta. Siirtyminen siiloista ja yksittäisten toimijoiden toiminnan optimoinnista kokonaisuuden optimointiin on keskeinen hyötymekanismi niin asiakkaiden kuin valtion palveluntuottajienkin näkökulmasta. Keskeisenä tavoitteena on tuottaa hyötyä asiakkaille sekä parempina ja paremmin saavutettavissa olevina palveluina että tuottavuuden kautta alhaisempina kustannuksina.

Saavutettavat toiminnalliset ja kustannushyödyt eivät jakaudu toimijoiden kesken tasaisesti, ja saavutettavien hyötyjen suuruuskin vaihtelee alueellisesti. Rahoitusmallin tulisi osaltaan varmistaa hyötyjen tarkastelu riittävällä ylätasolla ja tavoitteellisesti kansallisen tasolla. Toisaalta yhteiseen asiakaspalvelutoimintaan ja sen tilaratkaisuihin siirtymisen tulee olla yksittäisen palveluntarjoajan näkökulmasta lähtökohtaisesti kannattavaa.

Yhteisen asiakaspalvelutoiminnan perusrahoitus budjettirahoituksena

Esitetyn mallin lähtökohtana on budjettirahoitus, joka mahdollistaa periaatteiltaan selkeään rahoitusmallin. Vaikka erillinen budjettirahoitus on suhteellisen raskas malli ja sisältää oman byrokratiansa, se nähdään huomattavasti yksinkertaisempänä kuin suoriteperusteinen rahoitusmalli.

Suoriteperusteisuus johtaa helposti hyvin monimutkaiseen suoritteiden lukumäärän seurantaan ja haastaa etenkin monia toimijoita palvelevien tehtävien, monialaisten asiakastarpeiden neuvonnan tai muun kohdistumattoman neuvonnan oikeudenmukaisen jyvittämisen. Lisäksi suoriteperusteinen rahoitusmalli ohjaa järjestäjää lisäämään ja ylläpitämään suoritteiden lukumäärää rahoituksensa turvaamiseksi. Tämä johtaisi kansallisiin tavoitteisiin nähden epätarkoituksenmukaiseen kehitykseen.

Esitettyssä mallissa valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä muodostaa oman erillisen kokonaisuutensa, jolla on oma pysyvä budjettirahoituksensa (kirjanpito-yksikkö tai vastaava). Rahoitus voitaisiin myös toteuttaa erillisenä pysyvänä toimintamenomomenttina järjestämisestä vastaavalle virastolle tai laitokselle. Järjestäjän budjettirahoitus kasvaisi vuosittain valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan kehittyessä kohti tavoitetilaa (vuonna 2030).

Rahoitusmallissa yhteinen asiakaspalvelutoiminta kattaa asiakaspalvelupisteiden esitetyn konseptin mukaisesti yhteiset palvelut, asiakaspalvelutilat ja määritetyn suuruisen toimijoiden käytössä olevan taustatyötilan, joita toimijoiden olisi mahdollista hyödyntää. Asiakaspalvelutoiminnan kustannusten vaihtoehtoisista jakomalleista on tarkempi kuvaus kappaleessa 3.2.

Järjestäjän budjetin koko määräytyy sen perusteella, kuinka suuri osa yhteisen asiakaspalvelutoiminnan kustannuksista tulee järjestäjän katettavaksi, ja mikä osuus kustannuksista jyvitetään valtion palveluntuottajille (kustannusten vaihtoehtoiset jakomallit, kappale 3.2).

Asiakaspalvelutoiminnan järjestäjän budjetti katetaan kustannussäästöistä, jotka arvioidaan syntyvän valtion palveluntuottajille, kun ne lopettavat omat asiakaspalvelupisteensä ja siirtyvät yhteisiin asiakaspalvelupisteisiin (arvio tehdään vuoden 2030 oletetuilla luvuilla). Järjestäjän rahoitus kasvaa vuosittain, kun yhteisen asiakaspalvelutoiminnan asiakaspalvelupisteverkko laajenee ja samanaikaisesti valtion palveluntuottajien omien asiakaspalvelupisteiden määrä vähenee.

3.4 Asiakaspalvelutoiminnan suhde kuntien ja hyvinvointialueiden asiakaspalveluun

Tavoitteena on kytkeä valtion yhteinen asiakaspalvelutoiminta tiiviisti kuntien ja soveltuvin osin hyvinvointialueiden asiakaspalveluihin siten, että julkisen hallinnon palveluita tarjottaisiin saman katon alla julkisen hallinnon yhteisistä asiakaspalvelupisteistä. Nykyiset yhteiset asiointipisteet on toteutettu pitkälti yhteistyössä kuntien kanssa, ja niissä myös valtaosa asiointitapahtumista kohdistuu kuntien palveluihin. Merkittävä osa kansalaisten viranomaisasioinnista tapahtuu muutenkin kuntasektorin kanssa. Työllisyyspalvelujen siirtyessä mahdollisesti kuntien vastuulle vuoden 2024 aikana kuntien rooli asiointipalvelujen tarjoajana kasvaa entisestään suhteessa valtionhallintoon. Etenkin haja-asutusalueilla käyntiasiointivolyymien edelleen alentuessa palvelupisteen mielekkään ylläpidon edellyttämän riittävän volyymin aikaansaaminen edellyttää yhteistyötä kuntasektorin kanssa.

Sosiaali- ja terveyshuollon sekä pelastustoimen uudistuksen yhteydessä vastuu sosiaali- ja terveyspalvelujen toteuttamisesta siirtyy kunnilta hyvinvointialueille vuoden 2023 alusta. Hyvinvointialue voi lisäksi ottaa vastuulleen lakisääteisiä tehtäviä laajemmän kokonaisuuden kuntien palveluista. Kunnat voivat sopia hyvinvointialueen vastaavan myös kuntien vapaaehtoisista tehtävistä, joiden hoitamisesta kunnat osoittavat erikseen hyvinvointialueelle rahoituksen ja jotka liittyvät hyvinvointialueen tehtävään. Näin ollen hyvinvointialueista on muodostumassa erittäin merkittäviä toimijoita kansalaisten yhä kasvavien hyvinvointipalvelujen ja niihin liittyvän asioinnin toteuttajina. Hyvinvointialueiden vasta järjestäytyessä ei ole vielä hahmoteltu konkreettisesti, millaiset niiden palvelut soveltuisivat julkisen hallinnon yhteisistä asiakaspalvelupisteistä annettaviksi. Tämä jää palvelu- ja toimitilaverkkouudistuksen määriteltäväksi toimeenpanon edetessä. Se tulee kuitenkin ottaa huomioon valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestäjän tehtävissä.

Digitalisaatio kattaa tulevaisuudessa yhä suuremman osuuden yksinkertaisista rutiiniasiointitapahtumista, eikä yhä suuremmalla osalla kansalaisista ole käytännössä tarvetta käyntiasiointiin. Toisaalta jatkossakin on asiakasryhmiä, joille sähköinen asiointi ei ole mahdollista. Lisäksi on palveluita, joissa vuoropuhelulla ja vaikuttamisella asiakkaaseen asiointitapahtumassa on keskeinen rooli. Näissä palveluissa käyntiasiointi on jatkossakin vaikuttava ja perusteltu asiointikanava. Niihin liittyy usein monialaisen tuen tarvetta sekä kytköksiä sosiaali- ja terveyspalveluihin. Jatkossa käyntiasiointin nähdään painottuvan nimenomaan näiden sähköisen asioinnin ulkopuolelle jääviin asiakasryhmiin ja/tai edellä mainittuihin monialaisiin palvelukokonaisuuksiin.

Valtiovarainministeriön ja Digi- ja väestötietoviraston yhteisessä digitaitokartoituksessa keskeisinä syinä digilaitteiden käyttämättömyyteen kaikissa vastaajaryhmissä mainittiin

mm., ettei vastaaja omista laitteita tai osaa käyttää niitä eikä niiden ostamiseen ole varaa. Vastauksissa nousivat esiin myös terveydelliset syyt. Lisäksi kartoituksessa nousi esiin huoli ikääntyneemmän ja ikääntyvän väestön digitaatioon puutteesta.

Yhteinen asiakaspalvelu, jossa eri viranomaiset ovat saavutettavissa saman palvelupisteen kautta, mahdollistaa vastaamisen nimenomaan monialaista tukea tarvitsevien asiakkaiden tarpeisiin. Toimijoiden tiivistynyt valtakunnallinen ja etenkin käytännön tason yhteistyö yhteisissä palvelupisteissä luo luontevia mahdollisuuksia kehittää tulevaisuuden käyntiasioinnin tarpeisiin vaikuttavia monialaisia palvelukokonaisuuksia, joissa keskeiseen rooliin nousevat kuntien ja hyvinvointialueiden tarjoamat palvelut. Toisaalta sujuva yhteistyö valtion palveluntuottajien kanssa on keskeistä myös kuntien ja hyvinvointialueiden näkökulmasta niiden omien laaja-alaisten hyvinvointitavoitteiden toteuttamisessa. Synergiat ovat siten molemmin puolin ilmeisiä.

3.4.1 Synergioiden mahdollistaminen

Yhteinen asiakaspalvelutoiminta tulee suunnitella siten, että kuntasektorin ja hyvinvointialueiden palvelut kytketään osaksi kokonaisuutta. Kuntasektori ja hyvinvointialueet tulee kytkeä yhteisen asiakaspalvelutoiminnan ohjausrakenteeseen, jotta synergiamahdollisuudet voitaisiin tunnistaa molemmin puolin ja kokonaisuutta kehittää tarkoituksenmukaisesti. Lisäksi yhteistä asiakaspalvelutoimintaa kehitettäessä tulee huomioida näiden toimintasektoreiden osallistuminen yhteiseen kehitystyöhön. Kuntasektorilla tulee myös huomioida pienten kuntien ja suurten kaupunkien toisistaan poikkeavat näkökulmat.

Valtakunnallisen rakenteen lisäksi tarvitaan alueellinen toimintarakente, jossa tarkoituksenmukaista alueellista kokonaisuutta kehitetään yhdessä paikallisten toimijoiden kanssa niin, että myös kuntien ja hyvinvointialueiden sekä laajemmin paikallisten toimijoiden muodostama asiointipalvelujen kokonaisuus huomioidaan valtion palveluntuottajien ohella. Yhteistyön alueellisesti ja paikallisesti toimivien hyvinvointialueiden sekä kuntien kanssa tulisi olla toimivaa ja tiivistä.

Julkisen hallinnon käyntiasiointia pyritään keskittämään kansalaisten asiointin sujuvoittamiseksi sekä toiminnallisten synergioiden ja kustannustehokkuuden mahdollistamiseksi. Lisäksi asiakaspalvelupisteiden tarkoituksenmukainen sijoittuminen ja käytännön yhteistyö toimijoiden kanssa edellyttävät aina paikallista tarkastelua. Digitalisaatio ja toisaalta kaupungistumiskehitys ovat usein johtaneet siihen, että eri toimijoiden asiakaspalvelu- ja toimistotiloja on vajaakäytössä. On tarkoituksenmukaista etsiä yhdessä toimijoiden kanssa alueellisesti tarkoituksenmukaisia tilajärjestelyitä rajoittumatta toimijasektoriin.

3.4.2 Käytännön yhteistyömallit

Yhteistyö kuntasektorin kanssa edellyttää luonnollisesti paikallisella tasolla tapahtuvaa sopimista. Valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä laatii yhteistyösopimukset yhteisen asiakaspalvelun tuottamisesta ja sen ehdoista valtion palveluntuottajien kanssa valtakunnallisesti. Kuntien ja hyvinvointialueiden sopimukset on tarkoituksenmukaista laatia palvelupistekohtaisesti noudattaen valtakunnallisesti yhtenevää sopimusmallia, jossa kuntien ja hyvinvointialueiden yhteistyön keskeinen sisältö sekä kustannusten jakautumisen periaatteet määritellään konseptin mukaisesti. Paikalliseen sopimiseen on järkevää jättää liikkumavaraa sopimuksen sisällön ja esimerkiksi yhteistyön syvyyden kohdalle tarkoituksenmukaisen yhteistyösuhteen mahdollistamiseksi. Yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestäjällä on alueelliset vastuuhenkilöt, jotka vastaavat alueellisen ja paikallisen yhteistyön rakentamisesta ja ylläpidosta, paikallisten sopimusten laadinnasta ja osaltaan alueellisen yhteisen asiakastoiminnan toimivuuden ja laadun varmistamisesta.

Etenkin etäpalvelupisteiden (S) osalta keskeisenä yhteistyökumppanina nähdään kunnat ja toisaalta myös hyvinvointialueet. Näiden valtionhallinnon palvelujen osalta on perusteltua sijoittaa etäpalveluun perustuvia palvelupisteitä julkisin varoin yllä pidettäviin asiointikeskuksiin kuten kirjastoihin tai hyvinvointialueen soveltuviin tiloihin. Muu asiointi ja muiden palvelujen edellyttämät olemassa olevat tilaratkaisut ja henkilöstö tukevat etäpalvelun sujuvaa ja kustannustehokasta toteuttamista. Toisaalta valtion palveluntarjoajien etäpalvelut tukevat tarkoituksenmukaisesti asiakasvirtojen suuntautumista näihin asiointikeskittyymiin ja laajentavat niiden palvelutarjontaa asiakkaiden suuntaan.

3.5 Asiakaspalvelutoiminnan järjestämisen vaihtoehtoiset toteutustavat

Valtion yhteistä asiakaspalvelutoimintaa järjestettäessä on tehtävissä keskeisiä valintoja, jotka vaikuttavat palvelutarjonnan syvyyteen ja organisoitumiseen.

Järjestämiseen olennaisesti vaikuttavat keskeiset valinnat esitetään seuraavassa.

Valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestämisen kolme vaihtoehtoista toteutustapaa kuvataan seuraavissa kappaleissa.

1. Asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä vastaa yhteisten asiakaspalvelupisteiden hallinnoinnista.

2. Asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä vastaa yhteisten asiakaspalvelupisteiden yhteisistä palveluista.
3. Asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä vastaa valtion yhteisestä asiakaspalvelutoiminnasta kaikissa kanavissa.

Kaikissa kolmessa vaihtoehdossa toteutuvia hyötyjä ovat:

- Ne vähentävät valtion fyysisen asiakaspalvelun tilatarpeita ja yksittäisten viranomaisten tilahallintoon käyttämiä resursseja.
- Niillä voidaan tuottaa yhtenäinen ja eri kokoluokkien (L, M, S ja XS) mukainen palvelutilojen sekä niiden hallinnan ja kehittämisen asiakaspalvelukonsepti.
- Ne vähentävät sopimushallinnon ja sopijaosapuolien lukumäärää ja yhtenäistävät sopimuskenttää.
- Ne kehittävät ja yhtenäistävät yleistä palveluneuvontaa ja digitukea fyysisissä asiakaspalvelupisteissä.

Kunkin vaihtoehdon esittelyä seuraa arvio sen vahvuuksista, mahdollisuuksista, heikkouksista ja uhista.

3.5.1 Vaihtoehto 1: Asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä vastaa yhteisten asiakaspalvelupisteiden hallinnoinnista

Asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä vastaa yhteisten asiakaspalvelupisteiden tilojen, tilapalvelujen ja yleisen palveluneuvonnan toteuttamisesta muiden toimijoiden voimavaroja hyödyntäen sekä yhteisen asiakaspalvelutoiminnan käyntiasioinnin kokonaisuuden kehittämisestä ja koordinoinnista.

Merkittävin ero muihin tässä luvussa esitettäviin vaihtoehtoihin on, että asiakaspalvelupisteissä yleistä palveluneuvontaa antavat asiakaspalvelijat eivät ole järjestäjän omaa henkilöstöä. Yleisen palveluneuvonnan toteutuksesta vastaa joko kilpailutettu toimija, kunta tai mahdollisesti jonkun palveluntarjoajan asiakasneuvoja oman viranomaistehävänsä ohella. Valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä sopii toiminnan toteutuksesta asiakaspalvelupistekohtaisesti yleistä palveluneuvontaa tuottavan toimijan kanssa. Järjestäjä vastaa keskitetysti kaikkien valtion yhteisten asiakaspalvelupisteiden

tilojen, niihin liittyvien palvelujen sekä yhteiseen asiakaspalvelutoimintaan liittyvien laitteiden ja järjestelmien sopimuksista näiden palvelujen tuottajien kanssa, kuten muissakin esitetyissä asiakaspalvelutoiminnan järjestämisvaihtoehdoissa.

Koska vaihtoehdon mukaisesta yleisestä palveluneuvonnasta vastaa joko kilpailutettu toimija, kunta tai mahdollisesti jonkun palveluntarjoajan asiakasneuvoja, tämä asettaa rajat yleisen palveluneuvonnan sisällölle ilman muutoksia yhteispalvelulaissa kirjattuihin viranomaisten neuvontatehtäviin. Yleinen palveluneuvonta jää tällöin käytännössä varsin yleiselle, ohjaavalle tasolle.

Valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä voi olla liikelaitos, valtion laitos tai tehtävään valittavan viraston osasto.

Tämän vaihtoehdon kohdalla on syytä selvittää tarkemmin, mikä on yleisen palveluneuvonnan suhde palveluntuottajien substanssipalveluihin ja niiden syvällisempään neuvontaan. Tähän liittyy myös kysymys ulkopuolisten palveluntuottajien mahdollisuudesta toteuttaa joitakin viranomaistehtäviä.

Vahvuudet ja mahdollisuudet

Vaihtoehto on kevein tapa toteuttaa valtion yhteinen asiakaspalvelutoiminta käyntiasioinnin osalta. Se ei edellytä merkittäviä muutoksia valtion palveluntuottajien omiin toimintoihin eikä esimerkiksi yhteispalvelulakiin.

Vaihtoehto on kustannuksiltaan pienin toteutuskelpoinen ensimmäinen askel kohti yhtenäisempää valtion asiakaspalvelutoimintaa.

Heikkoudet ja uhat

Asiakaspalvelijoiden työnantajan ollessa eri organisaatio (kilpailutettu yksityinen toimija, kunta tai muu valtion viranomainen) kuin valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnon järjestäjä haasteita on ainakin seuraavilla alueilla:

- asiakasneuvojen koulutuksen järjestäminen ja muu osaamisen ylläpito
- tiedonjakelu muutostilanteissa ja tiedon perillemenon varmistaminen
- lähijohtaminen ja laadun varmistaminen
- asiakaspalvelutilanteissa syntyvän tiedon ja kokemuksen kerääminen ja hyödyntäminen

Uhkana on, että tämä vaihtoehto ei tarjoa riittäviä edellytyksiä valtion yhteisen asiakaspalvelun kehittämiseksi kohti monikanavaista yhtenäistä palvelua. Tämä voi johtua siitä, että valtion fyysisen asiakaspalveluverkon organisoinnista, johtamisesta ja kehittämisestä vastaava järjestäjä valitaan pääosin fyysisen tilahallinnan ja sopimushallinnan kyvykkyyksien pohjalta. Järjestäjän tavoiteasetanta voi myös johtaa käyntiasiointimäärien lisääntymiseen vastoin julkisen hallinnon strategian digitaalisen asioinnin tavoitteita.

Uhkana voidaan pitää myös sitä, että yleinen palveluneuvonta jää varsin yleiselle tasolle ja kattaa ainoastaan yleisen palveluun ohjauksen ja esimerkiksi opastuksen joidenkin lomakkeiden täytössä.

Usean asiakaspalveluntuottajan malli, jossa tuottajat ovat pääosin valtionhallinnon ulkopuolisia organisaatioita, vaikeuttaa myös valtion palveluntuottajien sopeutustoimia, kun palveluntuottajat lakkauttavat palvelupisteitään siirtyessään valtion yhteisiin asiakaspalvelupisteisiin.

3.5.2 Vaihtoehto 2: Asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä vastaa yhteisten asiakaspalvelupisteiden yhteisistä palveluista

Asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä vastaa yhteisten asiakaspalvelupisteiden tilojen, tilapalvelujen ja yleisen palveluneuvonnan toteuttamisesta. Järjestäjä tuottaa itse valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan yleisen palveluneuvonnan tehtävät pääasiassa omalla henkilöstöllään. Omien virkasuhteessa olevien asiakaspalvelijoiden käyttäminen mahdollistaa osaamisen kehittymisen sekä vaihtoehtoa 1 vaativampien neuvonta-tehtävien ja erilaisten lisätehtävien toteuttamisen.

Järjestäjä vastaa yleistä palveluneuvontaa antavien asiakaspalvelijoiden työnantajavelvoitteista ja työnohjauksen sisäisestä johtamisesta mallin mukaisesti. Virkasuhteessa olevilla asiakaspalvelijoilla on myös virkavastuu, ja valtion palveluntuottajilla on mahdollisuus antaa heille suoritettaviksi soveltuvia osia omista substanssipalveluistaan.

Vahvuudet ja mahdollisuudet

Kyseessä on selkeä valtion yhteisen asiakaspalvelupisteverkoston johtamisen malli, jossa asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä ottaa vastuun yleistä neuvontaa antavien asiakaspalvelijoiden työnantajavelvoitteista ja henkilöstöjohtamisesta. Osa palveluntuottajien asiakaspalveluhenkilöstöstä voi siirtyä valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestäjän palvelukseen.

Asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä vastaa osaamisesta, kouluttaa yleistä neuvontaa antavia asiakaspalvelijoita ja viestii muutoksista valtion palveluntuottajien palveluissa organisaation sisäisen viestinnän avulla yhteistyössä palveluntuottajien kanssa. Pyrkimyksenä on kehittää asiakaspalvelijoiden kokonaisvaltaisen viranomaisneuvonnan osaamista, jolloin asiakkaan ei tarvitse ymmärtää viranomaisten välisiä rajoja.

Vaihtoehto tarjoaa mahdollisuuden useita palveluja tarvitsevien asiakkaiden ohjaamiseen, palvelukokonaisuuden rakentamiseen ja yksittäisiä palveluja tarvitsevien käyntiasiakkaiden palvelemiseen asioiden vireillepanossa, kun palveluntarjoajan kanssa asiasta sovitaan. Tämän ominaisuuden kehittäminen edellyttää valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestäjän ja valtion palveluntarjoajien jatkuvaa yhteistyötä.

Yhteisestä asiakaspalvelusta vastaavan organisaation valinnassa painottuvat asiakaspalveluosaaminen ja kehittämiskyvykkyydet. Tämä antaa hyvät lähtökohdat asiakaspalvelutoiminnan kokonaisuuden jatkokehittämiseksi.

Heikkoudet ja uhat

Vaihtoehto sisältää valtionhallinnon yleisen asiakaspalvelutoiminnan järjestämisen käyntiasiointiverkostossa. Yhteistyö puhelin- ja digitaalisen kanavan palveluiden kehittäjiin tapahtuu kahden tai useamman valtionhallinnon organisaation välillä. Tilanne voi johtaa kanavakohtaiseen kehittämisen siiloutumiseen ja kanavien väliseen ei-toivottuun kilpailuun asiakkaista.

Uhkana on myös, että asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä kasvaa liian suureksi eikä ole riittävän ketterä valtion palveluntarjoajien palvelujen kehittyessä digitaalisissa kanavissa ja asiakkaiden siirtyessä entistä laajemmin käyttämään niitä. Asiakaspalveluverkon skaalautuminen on tärkeää kumpaankin suuntaan.

3.5.3 Vaihtoehto 3: Asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä vastaa valtion yhteisestä asiakaspalvelutoiminnasta kaikissa kanavissa

Asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä vastaa yhteisten asiakaspalvelupisteiden tilojen, tilapalvelujen ja yleisen palveluneuvonnan tehtävien toteuttamisesta omia voimavarojaan ja muiden toimijoiden voimavaroja hyödyntäen kuten vaihtoehdossa 2. Lisäksi järjestäjä ottaa vastuun laajemmin valtionhallinnon yhteisen asiakaspalvelun yleisen palveluneuvonnan kehittämisestä kansalaisneuvonnassa, sen kaikissa palvelukanavissa ja suomi.fi-verkkopalvelussa.

Valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestäjän on osattava pitää yllä ja kehittää kaikkia palvelukanavia. Laajempi monikanavaisen kokonaisuuden vastuu mahdollistaa kuitenkin valtion yhteisen asiakaspalvelun kokonaisvaltaisen kehittämisen niin yhtenäisen asiakaskokemuksen kuin kanavaoptimoinnin osalta. Tavoitteena on luoda asiakkaille helppo tapa kohdata valtion palvelut sekä digi- ja puhelinkanavassa että käyntiasioinnissa ja linkittää asiakas suoraan palveluntuottajien palvelu- ja asiointikanaviin. Useita julkisia palveluita tarvitsevia asiakkaita voidaan tukea digitaalisilla palveluilla, joiden avulla eri palvelut yhdistetään asiakkaan kokonaistarpeeseen.

Vahvuudet ja mahdollisuudet

Kanavakohtaisen kehittämisen sijaan vastuu valtion yhteisen asiakaspalvelun kehittämisestä on yhdellä organisaatiolla. Vahvuutena on, että kanavien erillisestä kehittämisestä poiketen monikanavaista yleistä palveluneuvontaa ja -ohjausta kehitettäisiin yhtenä monikanavaisena kokonaisuutena. Tällöin valtion palvelut näkyvät ja kehittyvät yhtenäisenä kokonaisuutena asiakkaalle. Mikäli yhteisen asiakaspalvelun järjestäjä vastaisi myös kansalaisneuvonnasta, kansalaisneuvonta voisi vastata etäpalvelun kautta S- ja XS-kokoluokan palvelupisteissä yleisestä palveluneuvonnasta esimerkiksi ajanvarauksella.

Valtion yhteisissä asiakaspalvelupisteissä työskenteleviä yleistä palveluneuvontaa antavia asiakaspalvelijoita voidaan kuormitustilanteesta riippuen hyödyntää muissa kanavissa (Kansalaisneuvonta-puhelinpalvelussa ja chatissä). Myöhemmin, kun käyntiasiointien volyymit pienenevät entisestään, asiakaspalvelijat voivat joustavasti siirtyä muiden kanavien tarjoamiin asiakaspalvelutehtäviin.

Valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestäjän vastatessa valtion palveluiden yleisestä palveluneuvonnasta kaikissa palvelukanavissa sille kertyy kattava kokonaiskuva asiakkaiden ohjauksen tarpeista ja elämäntilannekohtaisista asiointikokonaisuuksista. Tämä osaaminen on erityisen arvokasta kehitettäessä Suomi.fi palvelua ja muita kansallisia palveluratkaisuja. Näitä ovat esimerkiksi keskustelevan tekoälyn ratkaisut (chatbotit). Näin järjestäjän henkilöstölle kehittyisi myös tietotaitoa, jota tarvitaan asiakaspalvelua tukevien chatbot-ratkaisujen opettamisessa ja kehittämisessä.

Vaihtoehdossa valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä valitaan kokonaisvaltaisen asiakaspalvelun osaamisen ja kehittämiskyvykkyyden perusteella.

Heikkoudet ja uhat

Vaikka vaihtoehdon tavoitteet tukevatkin valtion julkisen hallinnon strategiaa, askel nykytilanteesta voi olla liian suuri. Riittävää osaamista ei välttämättä onnistuta kerryttämään yhteen paikkaan, jolloin tavoitteita ei saavuteta riittävän nopeasti.

Vaihtoehtoa harkittaessa tulee myös kriittisesti arvioida yleisen palveluneuvonnan tarvetta käytännössä nyt ja tulevaisuudessa.

Palvelukerros yhdistää eri viranomaisten palvelut yhdeksi kokonaisuudeksi, jolloin asiakkaan tarvelähtöisiä palvelukokonaisuuksia on helpompaa luoda. Eri toimijoiden sähköiset asiointipalvelut säilyvät taustalla, mutta niihin kaikkiin pääsee keskitetysti palvelukerroskautta. Tässä vaihtoehdossa voidaan hyödyntää palvelukerrosajattelua, kun palveluntuottajien palveluita yhdistetään tarvelähtöisiksi, digitaalisiksi kokonaisuuksiksi. Käytännön työnjaosta voi kuitenkin olla haastavaa sopia yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestäjän ja palveluntuottajien välillä.

3.6 Yhteenveto vaihtoehdoista

Tämän luvun edellisissä kappaleissa on käsitelty valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestämistä. Luvuissa 2 ja 3 on kuvattu valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestäjän tehtäviä ja toimintamalleja. Kappaleessa 3.5 on kuvattu kolme vaihtoehtoista järjestämistapaa ja lyhyesti analysoitu kunkin vaihtoehdon mahdollisuuksia ja haasteita valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan toteutuksessa ja kehittämisessä.

Taulukossa 1 on yhteenveto vaihtoehtojen välisistä eroista. Ensimmäiset kaksi vaihtoehtoa keskittyvät valtion yhteisen asiakaspalvelun käyntiasiointiverkon ylläpitoon ja kehittämiseen. Ensimmäisessä vaihtoehdossa yhteinen asiakaspalvelutoiminta toteutetaan ulkopuolisilla voimavaroilla, jolloin operatiivinen johtaminen painottuu sopimus pohjaiseen johtamiseen. Haasteina ovat kokemusten kerryttäminen erilaisista asiakaspalvelutilanteista sekä asiakaspalveluhenkilökunnan tasalaatuisen osaamisen varmistaminen kaikissa asiakaspalvelupisteissä. Toisessa vaihtoehdossa asiakaspalvelutoiminnasta vastaa järjestäjän oma henkilökunta, jolloin operatiivinen johtaminen keskittyy henkilöjohtamiseen. Asiakaspalvelijoiden ollessa asiakaspalvelua järjestävän viranomaisen palveluksessa ja toimiessa siten virkavastuulla palvelussa voidaan edetä syvemmälle palveluntuottajien asiakaspalvelutehtäviin.

Taulukko 1. Valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestämisen vaihtoehdot.

	1. Vastaa yhteisten asiakaspalvelupisteiden hallinnoinnista	2. Vastaa yhteisten asiakaspalvelupisteiden palveluista	3. Vastaa valtion yhteisestä asiakaspalvelutoiminnasta kaikissa kanavissa
Yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestäjän keskeiset tehtävät ja rooli	Yhteisen asiakaspalvelun tilojen ja ulkoisten palveluntuottajien hallinta	Yhteisen asiakaspalvelun yleisen palveluneuvonnan kehittäminen omien resurssien avulla	Yhteisen monikanavaisen asiakaspalvelun hallinta ja kehittäminen
Toiminnan ydin	Ulkoisten resurssien ja sopimusten tehokas hallinta, konseptin kehittäminen ja sen mukaisen toiminnan valvonta	Asiakaspalvelun osaamisen kehittäminen, kyky ottaa kasvavaa vastuuta asiakaspalvelussa ja yhteisen asiakaspalvelun kehittäminen	Valtion yhteisen monikanavaisen yleisen palveluneuvonnan kehittäminen, kanavaohjaus ja yhtenäinen asiakaskokemus
Ohjausmalli	Ministeriö ja yhteisen asiakaspalvelun neuvottelukunta	Ministeriö ja yhteisen asiakaspalvelun neuvottelukunta	Ministeriö ja yhteisen asiakaspalvelun neuvottelukunta
Valtakunnallinen johtaminen	Voimavarojen hallinta sopimusten kautta	Oman henkilöstön johtaminen	Oman henkilöstön johtaminen ja valtion monikanavaisen yhteisen asiakaspalvelun kokonaisuuden omistajuus
Operatiivinen johtaminen asiakaspalvelupisteissä	Sopimus pohjainen johtaminen	Henkilöjohtaminen	Henkilö- ja kanavajohtaminen
Organisaatiomuoto	Liikelaitos, valtion laitos tai viraston yksikkö	Valtion laitos tai viraston yksikkö	Valtion laitos tai viraston yksikkö
Rahoitusmalli	Budjetti, kustannusperusteinen	Budjetti, kustannus/suorite (lisätehtävät)	Budjetti, kustannus/suorite (lisätehtävät)
ICT-järjestelmät, laitteistot ja niiden omistajuus	Asiakaspalvelutoiminnan järjestelmien ja etäpalvelun omistajuus sekä kehittämisvastuu	Asiakaspalvelutoiminnan järjestelmien ja etäpalvelun omistajuus sekä kehittämisvastuu	Asiakaspalvelutoiminnan järjestelmien ja etäpalvelun omistajuus, kehittämisvastuu sekä yhteisen asiakaspalvelun sähköisen asioinnin kehittäminen

4 Mahdollisten vastuorganisaatiovaihtoehtojen analysointi

Selvityksen yhtenä tehtävänä on analysoida valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan mahdollisia vastuorganisaatiovaihtoehtoja. Edellisissä luvuissa esitetyt palvelujen järjestäjän tehtävät ja niiden toteuttamisvaihtoehdot vaativat vastuorganisaatiolta erilaisia kyvykkyyksiä, joiden perusteella organisaatiovaihtoehtoja arvioidaan tässä luvussa.

4.1 Vastuorganisaatiolta edellytettävät kyvykkyydet

Kyvykkyys tarkoittaa organisaation kykyä toimia tarkoituksenmukaisesti sille määriteltyjen tehtävien toteuttamiseksi tietyllä osa-alueella sekä hyödyntää osaamistaan ja resurssejaan, jotta tavoitteet saavutetaan. Tarkastelussa kyvykkyys on jaettu kolmeen ryhmään:

1. Tehtävään liittyvät kyvykkyydet: tehtävän menestykselliseen toteuttamiseen liittyvä osaaminen eli niin sanottu substanssiosaaminen sekä organisaation halukkuus ja motivaatio ottaa tehtävä toteutettavakseen.
2. Organisaatioon liittyvät kyvykkyydet: yleinen osaaminen, jota ovat organisaation johtaminen, toimintamallit ja prosessit, toimintakulttuuri, henkilöstöjohtaminen, toiminta yhteistyökumppaneiden kanssa ja organisaation nykytila (esimerkiksi juuri toteutetuista tai toteutettavista uudistuksista johtuvat muutokset).
3. Organisaation tukeen liittyvät kyvykkyydet: tehtävän toteuttamiseen tarvittavan päätöksenteon tukimalli ja riittävät taloudelliset voimavarat.

Edellä kuvattujen kyvykkyyksien lisäksi organisaatioiden arvioinnissa on huomioitu organisaation nykyinen tehtävä ja niin sanottu dynaaminen kyvykkyys eli organisaation kyky toimia tulevaisuudessa (kyky toteuttaa valtion asiakaspalvelulle asetetut tavoitteet pitkällä tähtäimellä sekä uudistaa resurssejaan ja kyvykkyyksiään niin, että ne pystyvät vastaamaan toimintaympäristön muutoksiin). Kyvykkyyksien lisäksi on huomioitu arvioidun organisaation hallinnonala ja sen vaikutus ohjaukseen.

Valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestämiselle on kyvykkyyksien näkökulmasta erotettavissa kaksi toisistaan erottuvaa tavoitetta:

1. Valtionhallinnon viranomaiset siirtyvät julkisen hallinnon strategian linjauksen mukaisesti yhteisiin asiakaspalvelupisteisiin ja korvaavat palveluntuottajakohtaiset palvelupisteensä yhteisillä asiakaspalvelupisteillä. Palveluverkko toteutetaan siten, että asiakkaat saavat tarvitsemansa palvelut sijainnista riippumatta yhdenvertaisesti koko maassa, ja sitä uudistetaan siten, että kokonaiskustannukset vähenevät valtakunnallisesti.
2. Palveluita annetaan asiakkaille monikanavaisesti. Ensisijaisena palvelukanavana ovat helppokäyttöiset ja kattavat sähköiset asiointipalvelut. Valtion yhteinen asiakaspalvelutoiminta tukee tätä siirtymää sähköisiin palveluihin muun muassa antamalla asiakkailleen digitukea asiakaspalvelupisteissä.

Ensimmäisen tavoitteen saavuttamiseksi valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestäjältä edellytetään kykyä rakentaa julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelukonseptin mukainen asiakaspalveluverkko kustannustehokkaasti. Organisaatiolla täytyy olla osaamista ja kokemusta alueellisen palveluverkon suunnittelusta ja kehittämisestä yhteistyössä valtiovarainministeriön alaisen liikelaitoksen kanssa ja vahva ymmärrys asiakaspalvelusta.

Toisen tavoitteen saavuttamiseksi valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestäjältä edellytetään ensimmäisen tavoitteen mukaisten kyvykkyyksien lisäksi kykyä johtaa ja toteuttaa laajoja ICT-hankkeita ja hyödyntää uusia teknologioita yhteisen asiakaspalvelutoiminnan kehittämisessä.

Taulukossa 2 kuvataan tarkemmin niitä kyvykkyyden osa-alueita, joita tarvitaan kummankin tavoitteen saavuttamiseksi.

Organisaation kyvykkyyksien lisäksi järjestäjäorganisaation valintaan vaikuttaa myös sen sijoittuminen valtionhallinnon rakenteessa. Valtionhallinnon yhteiset palvelukeskukset on sijoitettu valtiovarainministeriön hallinnonalalle. Senaatti-kiinteistöt ja Valtori ovat yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestämisen keskeisiä toimijoita. Asiakaspalvelutoiminnan järjestäjän tuottamat palvelut ovat poikkihallinnollisia ja järjestäjä on valtion palveluntuottajiin nähden palveluntuottaja roolissa tarjoten fasiliteetit käyntiasiakaspalvelun toteuttamiselle.

Valtiovarainministeriölle säädettyihin tehtäviin kuuluu julkishallinnon yleinen kehittäminen sekä valtionhallinnon rakenteiden, ohjausjärjestelmien ja toiminnan kehittäminen sekä valtion palveluiden saatavuutta ja toimintojen sijoittamista koskevan

suunnittelun, seurannan ja kehittämisen yhteensovittaminen. Valtiovarainministeriö olisi luontainen ohjaaja asiakaspalvelutoiminnan järjestäjälle.

Taulukko 2. Yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestäjän kyvykkyudet.

	Yhteisen asiakaspalvelun palveluverkon ja siihen liittyvien tehtävien toteuttaminen	Monikanavainen asiakaspalvelu ja tuki sähköisiin asiointipalveluihin siirtymiselle
Substanssiosaaminen	Kokemus alueellisen palveluverkon suunnittelusta ja johtamisesta Kokemus asiakaspalvelun järjestämisestä Kokemukset sopimusten hallinnasta	ICT-osaaminen ja sen hankkiminen Sisäinen osaamisen kehittäminen
Halu ja motivaatio	Johdon ja henkilöstön halukkuus toteuttaa käyntiasiakaspalveluverkon järjestämistehtävää	Johdon ja henkilöstön halukkuus kehittää valtion yhteistä asiakaspalveluverkkoa kaikissa kanavissa
Johtaminen	Kokemus alueverkoston ja ulkoisten palveluntuottajien johtamisesta	Kokemus suurten muutoshankkeiden johtamisesta
Toimintamallit ja prosessit	Soveltuvuus asiakaspalvelutoiminnan toteuttamiseen	Palvelumuotoiluosaaminen asiakasnäkökulman sisällyttämiseksi yhteisen asiakaspalvelun konseptin jatkokehittämiseen Kokemus suurista kehittämishankkeista
Yhteistyökumppanit	Kokemus yhteistyöstä muiden viranomaisten ja kuntien kanssa	Kokemus alihankkijoiden kanssa työskentelystä ja viranomaisyhteistyöstä ICT-alalla
Nykytila	Isot muutokset organisaatiossa ja niiden onnistuminen	Omien järjestelmähankkeiden onnistumiset
Kyky uudistaa ja uudistua	Kokemukset isoista muutoksista organisaation palveluissa ja ympäristöteknologioissa	Kokemukset hankkeista, joissa uusilla teknologioilla ja ratkaisuilla on merkittävä rooli

4.2 Mahdollisten vastuorganisaatio- vaihtoehtojen analysointi

Selvityksen yhteydessä on tullut esiin vaihtoehtoisia valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestämisen vastuorganisaatioita. Haastatteluissa on keskusteltu mahdollisista järjestäjäorganisaatiovaihtoehdoista. Seuraavassa kuvataan lyhyesti kukin esille nousnut potentiaalinen vaihtoehto ja analysoidaan sen soveltuvuutta asiakaspalvelutoiminnan järjestäjäksi.

Senaatti-kiinteistöt

Senaatti-kiinteistöt on valtiovarainministeriön alainen liikelaitos. Sen tehtävänä on tuottaa valtionhallinnolle sen toimintaa tukevat tehokkaat työympäristöt kustannustehokkaasti valtion kokonaisuuteen huomioiden. Senaatin toimintamalliin kuuluu tilojen kehittäminen vahvassa yhteistyössä asiakkaiden kanssa.

Senaatilla ei ole julkisen hallinnon tehtäviä eikä viranomaistehtäviä. Liikelaitoslain periaatteiden mukaan niitä ei myöskään voi sille asettaa.

Analyysi: Senaatin ehdottomina vahvuuksina ovat valtion kiinteistömassan hallinta ja toimitila-asiantuntijuus. Sen osaamisalueena on optimaalisten tilaratkaisujen tuottaminen asiakkailleen alueella saatavissa olevat kiinteistöt ja niiden elinkaaren vaiheet huomioon ottaen. Senaatti on kehittänyt osaamistaan ja ottanut enenevässä määrin vastuuta työympäristöjen kehittäjänä ja toimitiloihin liittyvien kokonaispalvelujen tarjoajana.

Varsinaisen palveluneuvonnan ja asiointeihin liittyvien asiakaskohtaamisten kehittämisen kyvykkyydet ovat valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestäjän tehtävien keskiössä. Senaatilla ei ole omaa asiakaspalveluverkostoa tai kokemusta omien palvelujensa osalta kansalaisille suunnatusta asiakaspalvelusta ja sen edellyttämistä kyvykkyyksistä.

Järjestäjän rooli poikkeaisi selvästi Senaatin nykyisestä roolista ja edellyttäisi sen koko ydintehtävän uudelleen määrittämistä. Mitä pidemmälle yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestäjän roolia halutaan kehittää monikanavaisen asioinnin ja asioinnin digitaalisuuden edistämiseksi, sitä kauemmas siirrytään Senaatin nykyisestä ydintehtävästä ja sen tämänhetkistä kyvykkyyksistä.

Sen sijaan Senaatti on valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestäjän merkittävä kumppani tilaratkaisujen suunnittelussa, rakentamisessa ja ylläpidossa. Tässä tehtävässä Senaatilla on järjestäjätahosta riippumatta keskeinen rooli.

Digi- ja väestötietovirasto (DVV)

Digi- ja väestötietovirasto on valtiovarainministeriön hallinnonalalla toimiva valtion hallintoviranomainen, joka edistää yhteiskunnan digitalisaatiota, turvaa tietojen saatavuutta ja tarjoaa palveluja asiakkaiden elämäntapahtumiin. Se toimii 32 paikkakunnalla.

Digi- ja väestötietovirasto hoitaa sille erikseen säädettyjä tehtäviä:

- 1) digitalisaation ja tietoturvallisuuden edistäminen sekä palvelujen käytön tuki,
- 2) tietovarantojen kehittäminen ja tietopalvelut,
- 3) asiakirjojen ja sähköisen identiteetin todentaminen ja varmentaminen,
- 4) väestötietojen ylläpito, elämäntapahtumien vahvistaminen ja muut oikeusturvapalvelut.

Digi- ja väestötietovirasto kehittää ja ylläpitää henkilötietoja väestötietojärjestelmässä, Suomi.fi-palveluita, varmennepalveluita, holhousasiainrekisteriä ja viranomaisten yhteystietorekisteriä sekä hoitaa vaalitehtäviä (se muodostaa muun muassa äänestysluettelot). Digi- ja väestötietoviraston vastuulla on myös hoitaa kansalaisneuvontaa, digitaalisten palveluiden käyttäjätukea sekä julkisen hallinnon tiedonhallinnan asiantuntijatehtäviä ja palveluita.

Analyyysi: Digi- ja väestötietoviraston vahvuutena ovat sen nykyiset vastuut kansalaisten monikanavaisen asioinnin ja etenkin digitalisaation edistämiseksi. Yhteiseen asiakaspalvelutoimintaan keskeisesti kytkeytyvät kansalaisneuvonta, digituki yrityksille ja kansalaisille sekä Suomi.fi kokoavana digitaalisena asiointialustana kuuluvat jo DVV:n vastuulle. Se myös hallinnoi kansalaisten asioinnin näkökulmasta keskeisiä väestötietoja.

DVV:llä on myös suhteellisen laaja oma palvelupisteverkosto sekä kokemusta kansalaisten asiointipalvelusta. Kansalaisten asiointi DVV:n kanssa on digitalisoitunut nopeasti. Yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestäjän roolissa viraston vahvuutena olisi kyky ja intressi edistää kansallisen tavoitteena olevaa asioinnin digitalisaatiota sähköisen asioinnin ollessa sen näkökulmasta vain yksi palvelukanava muiden joukossa.

DVV syntyi tammikuussa 2020, kun Väestörekisterikeskus, maistraatit ja Itä-Suomen aluehallintovirastossa toimiva maistraattien ohjaus- ja kehittämissyksikkö yhdistyivät. Sillä on vielä paljon kehitystyötä meneillään sen nykyistä ydintehtävää palvelevien toimintamallien ja tietojärjestelmien kehitystyössä. Kansalaisille suunnattujen asiointipalvelujen kannalta osa tehtäväalueista on ruuhkautunut, ja virastoa on sen takia kritisoitu julkisestikin. Toisaalta osassa etenkin digitaalisia palveluita DVV on toiminut edelläkävijänä. Kokonaan uuden tehtäväkokonaisuuden liittäminen virastoon edellyttää ohjauksen vahvaa tukea ja merkittäviä lisävoimavaroja. DVV on valtiovarainministeriön ohjauksessa ja soveltuu siten hyvin valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestäjäksi.

ELY-keskusten ja TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskus (KEHA-keskus)

KEHA-keskus eli ELY-keskusten ja TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskus on valtion virasto, joka tuottaa ELY-keskusten ja TE-toimistojen kehittämis- ja hallintopalveluja. Sen tehtävänä on myös ohjata ELY-keskusten ja TE-toimistojen toiminnan yhdenmukaistamista ja seurata niiden toiminnan toteutumista.

KEHA-keskus ohjaa, kehittää ja palvelee palvelujensa piirissä olevia organisaatioita tehtävien yhdenmukaistamisessa, hallinnollisten tehtävien ohjaus- ja johtamistapojen sekä toimintaprosessien kehittämisessä ja uusien sähköisten välineiden käyttöön-otossa ja suorittaa pääosan ELY-keskusten ja TE-toimistojen myöntämien avustusten maksatuksista ja korvauksista. KEHA-keskuksessa työskentelee maanlaajuisesti noin 550 asiantuntijaa.

KEHA-keskuksen strategista kehittämistä ohjaavat työ- ja elinkeinoministeriö ja tietohallintoon liittyvissä palveluissa valtiovarainministeriö. Omilla toimialoillaan KEHA-keskusta ohjaavat sisäministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö sekä ympäristöministeriö.

Analyyysi: KEHA-keskus toimii poikkihallinnollisesti ja valtakunnallisesti. Sen toiminta on poikkihallinnollista ja sen tulosohjauksesta vastaa työ- ja elinkeinoministeriö. Ohjaukseen osallistuu myös muita ministeriöitä omien vastuualuidensa osalta. KEHA-keskuksella on tukipalvelurooli suhteessa useisiin viranomaisiin ja vahva linkki kuntiin siirtyviin työllisyyspalveluihin ja asiakaspalvelua tukeviin tietojärjestelmiin, joita se on kehittänyt yhdessä TE-palvelujen (TE-digi- ja maksatuspalvelujen) kanssa.

KEHA-keskuksella ei ole omaa käyntiasiakasrajapintaa, eikä näin ollen resursseja, kokemusta ja osaamista suorasta käyntiasiakkaiden loppuasiakaspalvelusta. KEHA-keskus on läsnä valtakunnallisesti kattavasti henkilöstön ja toimintojen sijoituessa alueille. Toiminta on kuitenkin organisoitu tietoisesti paikkariippumattomaksi ja valtakunnalliseksi. KEHA-keskuksella on vahvat toiminnan kehittämisen kyvykkyydet etenkin ict- ja hallinnon prosessien kehittämisessä. Yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestäjän ydintehtävät olisivat KEHA-keskuksen muista ydintehtävistä poikkeavia pois lukien hallinnolliset palvelut ja tiloihin liittyvät ELY-keskusten ja TE-toimistojen hallinnolliset tuki-tehtävät.

Verohallinto

Verohallinto on valtiovarainministeriön hallinnonalaan kuuluva viranomainen, joka huolehtii verojen keräämisestä yhteiskunnalle. Verohallinnossa työskenteli vuoden 2020 lopulla 5 117 henkilöä.

Verohallinnon toiminta perustuu ennakoivaan ohjaukseen, hyvään palveluun ja uskottavaan verovalvontaan, jotta verotulojen kertyminen mahdollisimman täysimääräisinä voidaan turvata. Verohallinnon strategiset tavoitteet ovat verotulojen varmistaminen, oikeudenmukaisesti toimitettu verotus ja positiivinen asiakaskokemus. Tavoitteena on saada asiakkaat toimimaan omatoimisesti ja oikein. Verohallinto on nostanut sähköisen asioinnin osuutta merkittävästi viime vuosina. Sähköisen asioinnin osuus on noussut viime vuosina erityisesti Omavero-palvelun avulla.

Analyyysi: Verohallinto on edelläkävijä julkisen hallinnon asiakaspalvelun ja erityisesti sähköisten palvelujen ja palveluprosessien automatisaation kehittämisessä. Sillä on merkittävät kehittämisen voimavarat, ja sen asiakkaina ovat käytännössä kaikki valti-onhallinnon asiakkaat. Verohallinto on VM:n ohjaama virasto.

Verohallinto on viimeiset 15 vuotta pyrkinyt eroon käyntiasioinnista palvelujensa osalta ja ohjannut asiakkaat digitaalisiin kanaviin. Verohallinto on ollut myös vahvasti mukana kehittämässä yhteistä asiakaspalvelua, mutta asiakaspalvelutoiminnan järjestäminen on sen ydintehtävästä poikkeava rooli ja voisi asettaa tästä syystä haasteita myös toiminnan johtamiselle.

Kansaneläkelaitos (Kela)

Kansaneläkelaitos (Kela) on valtion laitos, joka hoitaa Suomessa asuvien perusturvaa eri elämäntilanteissa. Se huolehtii Suomessa asuvien ja ulkomailla asuvien suomalaisten sosiaaliturvasta eri elämäntilanteissa. Kelan hoitamaan sosiaaliturvaan kuuluvat esimerkiksi lapsiperheiden tuet, sairausvakuutus, kuntoutus, työttömän perusturva, perustoimeentulotuki, asumistuki, opintotuki, vammaisetuudet ja vähimmäiseläkkeet. Kela ei ole valtioneuvoston ohjaus- ja valvontavallan alainen vaan toimii eduskunnan valvonnassa.

Kelassa työskenteli 7 651 henkilöä vuoden 2019 lopussa. Sen hallintoa ja toimintaa valvovat eduskunnan valitsevat 12 valtuutettua ja heidän valitsemansa 8 tilintarkastajaa. Toimintaa johtaa ja kehittää hallitus, jossa on 10 jäsentä. Kelan asiakkaita ovat kaikki Suomessa ja ulkomailla asuvat Suomen sosiaaliturvan piiriin kuuluvat henkilöt.

Kelan strategia sisältää kolme toisiinsa limittyvää tavoitetta: luottamus ja yhteistyön vahvistaminen, asiakaskokemuksen kehittäminen sekä tiedon liikkuvuus ja hyödyntäminen.

Analyysi: Kelalla on merkittävä käyntiasioinnin volyymi sekä kattavin palvelupisteverkosto. Sillä on asiakkaina kaikki kansalaiset ja osa yrityksistä. Kelalla on merkittävät resurssit sekä sähköisten että käyntiasiointipalvelujen kehittämiseen. Kelan palveluilla on vahva kytkentä tulevaisuuden käyntiasioinnin monialaista palvelua tarvitseviin asiakasryhmiin ja motiivi kehittää valtiollisten, kunnallisten ja hyvinvointialueiden palveluntuottajien yhteistyötä asiakaspalveluissa ja viranomaisrajat ylittävissä asiakasratkaisuissa.

Kelalla on kuitenkin erityisasema valtionhallinnossa. Se ei ole valtioneuvoston ohjaus- ja valvontavallan alainen. Kela olisi ohjausmielessä haastava valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestäjänä. Kysymys kuuluu, olisiko Kela erityisasemastaan johtuen edes mahdollinen tässä roolissa.

TE-toimisto

Suomessa on 15 itsenäistä Työ- ja elinkeinotoimistoa (lyh. TE-toimisto), jotka toimivat työ- ja elinkeinoministeriön alaisuudessa. TE-toimistoilla on yhteensä noin 80 toimipistettä ja 2 400 työntekijää. TE-toimisto auttaa työpaikan saamisessa, järjestää neuvontaa koulutuksesta ja hoitaa työttömien työnhakijoiden sosiaalisia etuja. Sen asiakkaita ovat työnhakijat ja työtä tarjoavat työnantajat. Sen päätarkoituksena on parantaa työnhakijoiden työnhakuvalmiuksia ja tarjota tietoa lisäkoulutuksesta.

Työ- ja elinkeinoministeriö (TEM) vastaa TE-toimistojen hallinnollisesta ohjauksesta, ELY-keskusten ja niiden alaisina toimivien TE-toimistojen palvelujen ja toiminnan kehittämisestä sekä ELY-keskusten työvoimapalvelujen ohjauksesta.

Analyysi: TE-toimistoilla on merkittävä käyntiasioinnin volyymi, joka tulee vielä kasvamaan uuden työvoimapalvelumallin käyttöönoton jälkeen. Lisäksi TE-palveluissa panostetaan vahvasti digitalisaatioon, TE-palveluilla on vahva kytkentä tulevaisuuden käyntiasioinnin vaativiin ja monialaisia julkisia palveluja tarvitseviin asiakasryhmiin.

TE-toimistot ovat tällä hetkellä työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalla TEM:in ohjauksessa, mutta työllisyyspalvelut ovat mahdollisesti siirtymässä vuonna 2024 kunta- sektorille. Yhteisen asiakaspalvelutoiminta lähtökohtana on valtakunnallinen yhtenäinen toimintamalli ja valtakunnallinen rakenne, sillä myös valtion palveluntuottajat toimi-

vat valtakunnallisesti. Työllisyyspalvelujen mahdollisesti siirtyessä kuntasektorin vastuulle ja lukuisiin itsenäisiin työllisyysalueisiin ei valtakunnallisen kokonaisuuden johtaminen ole enää käytännössä mahdollista.

Erillinen organisaatio

Uuden viraston tai laitoksen perustaminen valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestäjäksi on yksi vaihtoehto. Uusi virasto tai laitos toimisi luontevimmin VM:n hallinnonalalla muun muassa siksi, että sen tärkeimmät yhteistyökumppanit Senaatti-kiinteistöt ja Valtori ovat saman ministeriön ohjauksessa. Uusi laitos olisi ministeriön tulohajattava. Laitoksen koko riippuu sille asetettavien asiakaspalvelu- ja kehittämistehtävien laajuudesta.

Analyyysi: Uusi organisaatio tarjoaa mahdollisuuden keskittyä asiakaspalvelutoiminnan järjestämiseen. Sen ohjaus olisi järjestettävissä selkeästi ilman vanhoja rasitteita, ja rahoitusta olisi selkeä järjestää ja seurata.

Haasteena on sen jääminen pieneksi erilliseksi virastoksi. Kun käyntiasioinnin volyymit putoavat jatkossa, sen tulevaisuudennäkymä on haastava. Jos käyntiasioinnin toteutuminen oikeuttaa pienen viraston olemassaolon, pyrkiikö se ohjaamaan kehitystä toiseen suuntaan kuin julkisen hallinnon strategiassa määritellään?

Valtionhallinnon virastorakennetta on tietoisesti tiivistetty 2000-luvun kuluessa, tehtävääalueeltaan toisiaan lähellä olevia valtakunnallisesti toimivia virastoja on yhdistetty ja alueellisen toimivallan pieniä virastoja yhdistetty toimivallaltaan valtakunnallisiksi, resursseiltaan vahvoiksi virastoiksi. Yhteisen asiakaspalvelutoiminnan kehittäminen tukee osaltaan kehitystä kohti valtakunnallista kehitystä, mutta varsin pienenä toimintona sen perustaminen erillisenä virastona olisi se poikkeus vallitsevaan kehityssuuntaan. Oma erillisenä virastona se tarvitsisi oman hallinnon, mikä nostaa suhteellisia hallinnollisia kustannuksia ja lisäksi pienen viraston resurssit ovat rajalliset, mikä voi muodostua haasteeksi nopeasti muuttuvassa toimintaympäristössä.

5 Johtopäätökset ja ratkaisuehdotus

5.1 Yhteisen asiakaspalvelun tulevaisuuden näkymät

Valtion yhteiselle asiakaspalvelutoiminnalle asetettuja tavoitteita ovat:

1. Kansalaisille annetaan palveluja monikanavaisesti. Ensisijaisena palvelukanavana ovat kattavat ja helppokäyttöiset sähköiset palvelut. Kansalaisille tarjotaan myös digitukea.
2. Valtionhallinnon viranomaiset siirtyvät yhteisiin asiakaspalvelupisteisiin, jotka sijoittuvat siten, että asiakkaat saavat tarvitsemansa palvelut sijainnista riippumatta yhdenvertaisesti koko maassa.
3. Palvelua tarjotaan asiakkaille palveluntuottajien omin voimavaroin kasvokkain tai etäpalvelun välityksellä ja yhteisen asiakaspalvelutoiminnan yleistä neuvontaa antavien asiakaspalvelijoiden toimesta.
4. Asiakaspalvelu- ja toimitilojen osalta tavoitellaan laajaa yhteistyötä kuntien ja soveltuvien osin hyvinvointialueiden kanssa.

Seuraavan viiden vuoden aikana tavoitteet 2–4 toteutuvat pääosin. Tavoitetilan tähtäimenä on vuosi 2030, johon mennessä yhteisen asiakaspalvelutoiminnan palveluverkon kokonaisuus tulisi saada toteutumaan koko laajuudessaan. Valtion yhteinen asiakaspalveluverkko kattaa koko maan, ja toiminta on sujuvaa asiakaspalvelutoiminnan ja palveluntuottajien välillä. Yhteistyö kuntien ja hyvinvointialueiden palveluntuottajien kanssa on edennyt merkittävästi, ja niiden palveluja on siirtynyt valtion palveluntuottajien kanssa samoihin asiakaspalvelupisteisiin.

Kun palveluntuottajien sähköiset palvelut kehittyvät helppokäyttöisiksi ja asiakkaiden digiosaaminen paranee jatkuvasti, palvelutapahtumien määrä palvelupisteissä vähenee. Kun vielä etäpalvelut kehittyvät niin, että asiakkaat saavat palveluneuvontaa helpposti kotoa tai toimistosta, myös palvelupisteissä tapahtuva yleinen palveluneuvonta vähenee.

Edellä mainittu kehitys ei kuitenkaan poista asiakkaiden ja palveluntuottajien kohtaamispaikkojen tarvetta. Osa valtionhallinnon, kuntien ja hyvinvointialueiden palveluista

perustuu asiakkaan ja palveluntuottajan vuoropuheluun. Näitä palveluja ei ole tarkoituksenmukaista siirtää verkkoon. Yhteiset asiakaspalvelupisteet tarjoavat näille palveluille alustan.

Kun yksinkertaiset asioinnit ja niiden ohjaus ovat digitalisoituneet, jäljelle jäävät sosiaalielelementin kannalta vaikuttavat kohtaamiset. Tällöin asiakaspalvelupisteiden toiminta muuttuu merkittävästi. Asiakasneuvonnan sijaan niistä tulee vuorovaikutteisten palvelujen tapaamispaikkoja, joissa valtion, kuntien ja hyvinvointialueiden palveluntuottajat palvelevat asiakkaita ilmiölähtöisesti yhdessä monipalveluntuottajamallin mukaisesti.

5.2 Ehdotus asiakaspalvelutoiminnan sisällöstä

Tässä kappaleessa on kuvattu selvityksen laatijoiden ehdotus yhteisen asiakaspalvelutoiminnan sisällöstä. Ehdotus on laadittu vaihtoehtojen arvioinnin perusteella yhdistäen eri vaihtoehtojen ominaisuuksia tarkoituksenmukaisimman kokonaisuuden aikaansaamiseksi. Ehdotuksessa valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan sisällöstä on huomioitu asetetut tavoitteet ja edellä kuvattu palvelujen kehityskulku. Koska asiointipisteiden rooli muuttuu tulevaisuudessa, tämä tulee huomioida alusta lähtien valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan sisältöä määriteltäessä.

Yhteisen asiakaspalvelutoiminnan keskeisenä tehtävänä on tukea digitaalista siirtymää tarjoamalla kansalaisille digitukea kaikissa palvelukanavissa ja erityisesti yhteisissä asiakaspalvelupisteissä. Käyntiasioinnin vähentyessä yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestäjän rooli muissa palvelukanavissa kasvaa. Asiakaspalvelutoiminnan monikanavainen vastuu tukee digitalisaatiotavoitteen toteuttamista ja sen toiminnan suhteuttamista muuttuvaan toimintaympäristöön.

Asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä vastaa yhteisten asiakaspalvelupisteiden tilojen, tilapalvelujen ja yhteisten neuvontatehtävien toteuttamisesta omia voimavarojaan ja muiden toimijoiden voimavaroja hyödyntäen. Asiakaspalvelupisteissä järjestäjä keskittyy asiakaskokemuksen ja -palvelun toiminnalliseen kehittämiseen. Sen keskeisenä yhteistyökumppanina toimii kokonaisvaltaista toimitilapalvelua tarjoava Senaatti-kiinteistöt. Palveluja ja tilakonseptia kehitetään tiiviissä yhteistyössä järjestäjän, Senaatin ja palveluntuottajien kesken.

Yleistä neuvontaa antavat asiakaspalvelijat ovat asiakaspalvelutoiminnan järjestäjän omia virkasuhteessa olevia henkilöitä. Tämä mahdollistaa osaamisen kehittymisen, kehittyvien monialaista asiointia tukevien neuvontatehtävien ja erilaisten lisätehtävien toteuttamisen. Keskeisinä kehittyvinä kokonaisuuksina ovat asiointikokonaisuuksien ja palveluketjujen hallinta sekä laajempi vastuu niiden kokonaiskehittämisestä.

Kansalaisneuvonta on osa yhteisen asiakaspalvelutoiminnan kokonaisuutta. Asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä vastaa laajemmin valtiohallinnon yhteisestä asiakaspalvelusta ja sen kehittämisestä kaikissa palvelukanavissa Kansalaisneuvonnan puhelinpalvelu ja Suomi.fi-verkkopalvelu mukaan luettuina. Yhteisen asiakaspalvelun resurssit tarjoavat yleistä palveluneuvontaa ja esimerkiksi digitukea monikanavaisesti. Neuvontapalvelut ovat saavutettavissa joustavasti eri kanavissa ja hyödynnettävissä eri sähköisten palveluiden yhteydessä.

5.3 Ehdotus asiakaspalvelutoiminnan organisoinnista ja järjestäjästä

Selvityksen yhtenä tehtävänä oli esittää ehdotus valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestäjän organisoinnista. Kappaleessa 4.2 esitetyn analyysin perusteella valtion yhteisen asiakaspalvelun järjestäjäksi ehdotetaan Digi- ja väestötietovirastoa (DVV). Valintaa puoltavat sen kyvykkyydet monikanavaisessa asiakaspalvelussa sekä nykyiset vastuut yhteisestä kansalaisneuvonnasta ja digituesta. Lisäksi viraston sijoittuminen valtiovarainministeriön hallinnonalalle puoltaa suositusta. Kansallisten tavoitteiden näkökulmasta DVV:n merkittävä rooli digitalisaation edistäjänä varmistaa yhteisen asiakaspalvelutoiminnan kehittymisen julkisen hallinnon strategian mukaisesti.

Esitämme analyysiemme perusteella seuraavan ehdotuksen organisoinnin pääkohdista:

- Yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä on osa olemassa olevaa virastoa ja eriytetään sen sisällä omaksi kokonaisuudekseen, jolla on omat voimavaransa ja oma budjettinsa.
- Yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä vastaa asiakaspalvelukonseptin toteutuksesta, edelleen kehittämisestä ja johtamisesta sekä asiakaspalvelutoiminnan valtakunnallisesta viestinnästä.
- Yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä vastaa toimintansa osalta myös yleisistä hallintopalveluista, kuten taloushallinnosta ja henkilöstöpalvelusta tukeutuen viraston hallintoon.
- Yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestäjän tulosohjauksesta ja sen koordinoinnista suhteessa muihin hallinnonaloihin vastaa valtiovarainministeriö.

- Yhteiselle asiakaspalvelutoiminnalle perustetaan neuvottelukunta, jossa valtion palveluntuottajat ovat edustettuina ja joka ohjaa toimintaa asiakastarvelähtöisesti.
- Lisäksi perustetaan tarvelähtöisiä asiantuntijoiden kehittämissyrymiä, joissa eri palveluntuottajat (hyvinvointialueet ja kunnat mukaan luettuina) ovat tarkoituksenmukaisesti edustettuina.
- Rahoitus toteutetaan kappaleessa 3.3 kuvatun mallin mukaisesti lähtökohtana on budjettirahoitus, joka mahdollistaa selkeän ja virtaviivaisen rahoitusmallin.
- Asiakaspalvelutoiminnan järjestäjän budjetti katetaan kustannussäästöistä, jotka syntyvät valtion palveluntuottajille siirryttäessä omista asiakaspalvelupisteistä yhteisiin asiakaspalvelupisteisiin.
- Järjestäjän rahoitus kasvaa vuosittain, kun yhteisen asiakaspalvelutoiminnan asiakaspalvelupisteverkko laajenee ja samanaikaisesti valtion palveluntuottajien omien asiakaspalvelupisteiden määrä vähenee.
- Asiakaspalvelutoiminnan järjestäjä huolehtii yhteisen asiakaspalvelutoiminnan kustannuksista kokonaisuutena. Yhteinen asiakaspalvelupiste ja sen palvelut ovat palveluntuottajille käytössä veloitusetta. Palveluntuottajat maksavat yhteisissä asiakaspalvelupisteissä työskentelevän oman henkilökuntansa henkilö-, järjestelmä ja laitekustannukset.
- Ehdotettava kokonaiskustannusmalli on valtakunnallinen malli, jossa kustannustenjakoa ei tarvitse tarkastella asiakaspalvelupistekohtaisesti palveluntuottajien ja asiakaspalvelutoiminnan järjestäjän kesken.

6 Tarvittavat jatkotoimenpiteet

Selvitystyön yhteydessä on ilmennyt tärkeitä jatkotyössä selvitettäviä kokonaisuuksia. Jatkoselvityksissä on hyvä hyödyntää alueellisesta kehittämistyöstä ja piloteista saatuja tuloksia ja kokemuksia. Hankkeen valmisteluryhmä vastaa jatkotoimenpiteistä ja ohjausryhmä hyväksyy ne työn edetessä.

Ilmenneet jatkoselvitystarpeet koskevat erityisesti seuraavia osa-alueita:

6.1 Eteneminen ja tiekartta kehitykselle

Toimeenpanon tueksi tarvitaan muutostyön tiekartta ajalle 2022–2030, jotta palveluntuottajat voisivat valmistautua muutokseen. Tiekartassa kuvataan vähintään seuraavat asiat:

- Haluttu muutos ja karkea vaiheistettu valtakunnallinen eteneminen lopulliseen toimintamalliin vuoteen 2030 mennessä hankkeen alueelliset suunnitelmat ja aikataulut (mm. virastotalohankkeet etäpalvelupilotit ja -ratkaisut mukaan luetuina) huomioon ottaen
- Muutosten vaiheiden vaikutus organisaatioiden asiakaspalveluun ja sen järjestelyyn (mm. sopimusjärjestelyt) eri aikoina osallistuvien organisaatioiden varautumista varten
- Alustava aikataulu: kevät–syksy 2022

6.2 Jatkoselvitettävät osa-alueet

6.2.1 Rahoitusmalli

Rahoitusmallin ja kustannusten jakautumisen tarkentamiseksi tulee arvioida kokonaistuottavuushyötyä vuonna 2030 saavutettavassa tavoitetilassa. Arvioinnissa tarkennetaan hyödyn kohdentuminen eri hallinnonaloihin ja palveluntuottajiin. Suunnittelussa kannattaa luoda myös sekä yksityiskohtainen malli kustannusten jakautumisen periaatteista virastotaloissa ja pienemmissä palvelupisteissä että periaatteet yhteisen asiakaspalvelun yksityiskohtaisesta sisällöstä ja yhteistä asiakaspalvelua täydentävien palveluntuottajille tarjottavien palvelujen kustannuksista.

- Alustava aikataulu: syksy 2022

6.2.2 Voimavarat

Jatkoselvityksissä on hyvä arvioida valtion yhteisen asiakaspalvelun toiminnan järjestäjän tehtävän toteuttamisen edellyttämät henkilövoimavarat (htv) ja vuosittainen budjetti toiminnan käynnistysvaiheesta vuoteen 2030, jolloin toiminta on saavuttanut täyden laajuutensa. Edellytettävät vuosittaiset voimavarat ovat sidoksissa toimipisteiden muodostumiseen. Kehittämisen ja hallinnon voimavaratarve on etupainotteinen, mikä tulee huomioida suunnittelussa.

- Alustava aikataulu: syksy 2022

6.2.3 Lainsäädännön kehitystarpeet

Selvityksen yhteydessä on ilmennyt jatkoselvitettäviä lainsäädäntökysymyksiä. Nämä koskevat mahdollisuuksia ulkoistaa julkisia neuvontapalveluita ja niihin liittyviä vastuukysymyksiä. Samassa asiakokonaisuudessa tarkentamista vaativat myös yleistä palveluneuvontaa ja sen mahdollisesti antamien virheellisten neuvojen valituskelpoisuutta koskevat virkavastuukysymykset.

Monen palveluntuottajan toimipaikkojen sijainti on määritelty palveluntuottajaa koskevassa asetuksessa. Siirtyminen yhteisiin palvelupisteisiin vaatii asetuksen muuttamista. Yhteisen asiakaspalvelutoiminnan sijoittumiskriteerit olisi yhteisen palvelupisteverkon kehittämisen näkökulmasta hyvä määritellä kansallisella tasolla. Vastaavasti luovuttaisiin palveluntuottajakohtaisista saavutettavuuskriteereistä. Palveluaikojen ja yksittäisten palvelujen saatavuuteen liittyvät vaatimukset voivat myös edellyttää muutoksia.

Muuta tarkennettavaa ja selvitettävää:

- Valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan järjestäjäorganisaation tehtäväasetusta tulee kulloisestakin organisaatiosta riippuen muuttaa.
- Tietosuoja- ja tietoturvakysymykset samoissa tiloissa toimivien viranomaisten välillä edellyttävät myös lisäselvitystä.
- Alustava aikataulu: syksy 2023

6.2.4 Alueellisten toimenpiteiden hyödyntäminen

Valtion palvelu- ja toimitilaverkkouudistus 2030 -hankkeessa edetään vaiheittain. Etelä-Karjalan, Pohjois-Karjalan ja Päijät-Hämeen alueille on asetettu alueelliset hankkeet, joiden tehtävänä on panna suunnitelmat vaiheittain toimeen. Alueellisten hankkeiden lisäksi pilotoidaan myös etäpalvelu- ja etätulkkaustoimintoja.

Sitä mukaa kun alueelliset hankkeet sekä etäpalveluiden ja -tulkkauksen pilotit etenevät, valtion yhteisen asiakaspalvelun jatkoselvityksissä kannattaa tiiviisti hyödyntää niiden kokemuksia ja niissä syntyvää arvokasta tietoa.

Alueellisissa hankkeissa tunnistetaan sellaisia käytännön haasteita, jotka huomioimalla valtion yhteisen asiakaspalvelun sisältöä voidaan tarkentaa. Alueellisesta toimeenpanosta voidaan myös saada tietoa voimavaratarpeista yhteisen asiakaspalvelun jatko-suunnittelussa sovellettavaksi.

- Alustava aikataulu: alueellisen toimeenpanon ja pilottien ajan –
aikataulu: jatkuva