



Valtiovarainministeriö

Viite: VM lausuntopyyntö
VM144:07/2011, 17.6.2013

LAUSUNTOPYYNTÖ JULKISEN HALLINNON ASIAKASPALVELUN KEHITTÄMISHANKKEEN LOPPURAPORTISTA

Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus antaa lausuntonsa julkisen hallinnon asiakaspalvelun kehittämishankkeen loppuraportista vastaamalla oheisessa liitteessä annettuihin kysymyksiin.

Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksen lausunto on kaikkien vastuualueitten osalta yksimielinen.

Ylijohtaja


Antti-Jussi Oikarinen

Hallintojohtaja


Anneli Mäenpää

Liite: Lausuntokysymykset

26.8.2013

Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksen vastaukset lausuntokysymyksiin:

LAUSUNTOKYSYMYKSET: JULKISEN HALLINNON ASIAKASPALVELUN KEHITTÄMISHANKKEEN LOPPURAPORTTI

Yhteisen asiakaspalvelun järjestäminen ja siinä tarjottavat palvelut

Kysymys 1

Hanke ehdottaa, että julkisen hallinnon yhteinen asiakaspalvelu perustuu lakisääteiseen malliin, jossa yhteiseen asiakaspalveluun aina osallistuvat viranomaiset sekä yhteisessä asiakaspalvelussa aina tarjottavat viranomaisten palvelut määritellään laissa. Lakisääteistä yhteistä asiakaspalvelua täydentää sopimukseen perustuva yhteinen asiakaspalvelu. Mallia on kuvattu muun muassa loppuraportin luvussa 5.1 sekä hallituksen esitysluonnoksen yleisperustelujen luvuissa 3.2.1 ja 3.3.

Kirjoittakaa alle mahdollinen kannanottonne ehdotetusta lakisääteisyyteen perustuvasta yhteisen asiakaspalvelun järjestämismallista:

Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus ei pidä järkevänä sitä, että julkisen hallinnon yhteisestä asiakaspalvelusta säädetään lailla, jossa aina ja kaikille viranomaisille määritellään palvelutarpeesta ja palvelun kysynnästä riippumatta tarjottavat palvelut. Säädetävällä lailla rajoitettaisiin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen mahdollisuuksia organisoida tehtäviään ja resursoida toimintojaan. Nykyisellä sopimukseen perustuvalla yhteispalvelun toimintamallilla on järjestettävissä palvelut sellaisille paikkakunnille, joissa asiointitarve ja etäisyys edellyttävät julkisen hallinnon palvelupistettä. Miksi lainsäädännöllä tulisi määritellä palvelupiste esim. kahteen kuntaan, joissa etäisyys kunnasta toiseen on 15 km?

Kysymys 2

Hanke ehdottaa, että yhteisen asiakaspalvelun järjestäminen ja ylläpitäminen säädetään kuntien tehtäväksi (*järjestämisvelvoite*). Kunnat, joiden tehtävänä on järjestää yhteinen asiakaspalvelu, säädetään laissa. Kuntien järjestämisvelvoitetta on kuvattu muun muassa hankkeen loppuraportin luvussa 5.1 sekä lakiehdotuksen yleisperustelujen luvuissa 3.2.2 ja 3.3 sekä lakiehdotuksen 4 ja 5 pykälissä.

Kirjoittakaa alle mahdollinen kannanottonne ehdotetusta kunnalle säädetävästä järjestämisvelvoitteesta:

Esityksestä ilmenee huoli siitä, että luodaan riittävän kattava ja alueellisesti yhdenvertaisesti saavutettavissa oleva käyntiasiakaspalveluverkosto, jolla on riittävän laajan palvelukysynnän muodostava asiakaspohja. Kuitenkin suurempi huoli pitäisi olla siitä, kuinka erilaiset julkiset palvelut kyettään tarjoamaan henkilöstö- ja taloudellisten resurssien vähentyessä. Nykyiset valtion palvelutehtävät on järjestetty harvemmalla verkolla ja syvemmän asiantuntemuksen omaavalla asiakaspalveluhenkilöstöllä sekä erikoistumalla omaa aluetta laajempien tehtävien hoitamiseen. Esityksessä rakennetaan uutta infrastruktuuria käyntiasiointipalveluja varten, joiden tarve on selvästi vähentyneessä. Valtio siirtää kunnille tehtäviä ja rahoitusta, joka taas vaikeuttaa mm. sähköisten - ja puhelinpalvelujen riittävän nopeaa kehittämistä valtion hallinnossa.

Kysymys 3

Hanke ehdottaa, että yhteisessä asiakaspalvelussa tarjotaan aina lakisääteisesti seuraavien valtion viranomaisten asiakaspalveluita: poliisin lupahallinto, Verohallinto, maistraatit, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset sekä työ- ja elinkeinotoimistot, mukaan lukien työvoiman palvelukeskukset. Näiden viranomaisten yhteisessä asiakaspalvelussa annettavia palveluita on kuvattu hankkeen loppuraportin luvussa 5.2 sekä lakiehdotuksen 9-13 pykälissä.

Kirjoittakaa alle mahdollinen kannanottonne ehdotetusta yhteiseen asiakaspalveluun aina osallistuvista viranomaisista sekä yhteisessä asiakaspalvelussa tarjottavista palveluista:

Tarve yhteiseen ja yleiseen asiakaspalveluun vaihtelee kuntien ja valtion viranomaisten välillä. ELY-keskuksissa tai ELY-keskuksen ohjauksen alaisissa työ- ja elinkeinotoimistoissa on **yleisen asiakaspalvelun** tarve käyntiasioinnissa minimaalinen. Yleinen neuvonta ja ohjaus on siirretty valtakunnallisten asiakaspalvelukeskusten (liikenteen asiakaspalvelukeskus, työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskus ja ympäristöasioiden asiakaspalvelukeskus) hoidettavaksi lähinnä puhelinpalveluna, jota täydentävät verkkopalvelut. Sen sijaan asiakkaiden palvelutarve kohdistuu **asiantuntijapalvelujen** saamiseen. ASPA 2014 –hanke ei tuo lisäarvoa asiantuntijapalvelujen organisointiin tai resursointiin, joista kuitenkin on suurin kysyntä. Julkisen hallinnon yhteinen asiakaspalvelupiste luo uuden ja hitaamman välivaiheen tavoittaa eri viranomaisten asiantuntijapalveluita. Yhteisen asiakaspalvelun palveluvalikoimaan kuuluu esityksessä noin 300 asiakokonaisuutta. Näin laajoissa asiakokonaisuuksissa palveluneuvoja ei kykene tuomaan palvelutapahtumaan muuta kuin yhteystietojen antamisen ja eteenpäin ohjaamisen.

Puhelinpalvelujen (asiakaspalvelukeskukset) ja verkkopalvelujen jatkokehittäminen yleiseen neuvontaa ja ohjaukseen lienee kaikkein kustannustehokkain tapa tarjota yleisiä viranomaisten asiakaspalveluita.

Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus ei kannata esitystä, jossa ELY-keskuksen palveluita tarjottaisiin yhteisissä asiakaspalvelupisteissä. ELY-keskus on valtion aluehallintoa ja sen tehtävät ovat pääosin kehittämis- ja valvontatehtäviä. ELY-keskus on asiantuntijaorganisaatio, joten esitys yhteisestä asiakaspalvelusta ei sovellu ELY-keskuksen tehtäviin.

Kysymys 4

Hanke ehdottaa, että järjestämisvelvollisen kunnan on hoidettava myös kunnan omien lakisääteisten tehtävien asiakaspalveluja yhteisessä asiakaspalvelupisteessä. Ehdotusta on kuvattu hankkeen loppuraportissa luvussa 5.2.6 sekä lakiehdotuksen yleisperusteluissa luvussa 3.2.2 ja 14 pykälässä.

Kirjoittakaa alle mahdollinen kannanottonne ehdotetusta kunnan asiakaspalveluiden hoitamisesta yhteisessä asiakaspalvelussa:

Toimintaympäristö, toimintamalli ja laadun arviointimalli

Kysymys 5

Hankkeen loppuraportin luvussa 5.4, toimintamallityöryhmän loppuraportin luvussa 3 ja lakiehdotuksen 15 ja 27 pykälissä on kuvattu yhteisen asiakaspalvelupisteen toimintaympäristöä: toimitilaa ja palvelun tarjoamiseen tarvittavaa laitteistoa ja järjestelmiä.

Kirjoittakaa alle mahdollinen kannanottonne ehdotetusta yhteisen asiakaspalvelun toimintaympäristöstä:

Kysymys 6

Hankkeen loppuraportin luvussa 5.4, toimintamallityöryhmän loppuraportin luvussa 4.4 ja lakiehdotuksen 7 ja 8 pykälissä on kuvattu yhteisen asiakaspalvelupisteen toimintaprosessit: palvelutapahtuman yleiskuvausprosessi ja eri palvelutapahtumien prosessikuvaukset.

Kirjoittakaa alle mahdollinen kannanottonne ehdotetuista prosessikuvauksista:

Loppuraportissa eritellään perusasiakaspalvelutyö, jota annetaan palveluneuvojien toimesta yhteisissä asiakaspalvelupisteissä sekä varsinainen asiantuntijatyö, jota annetaan valtion palveluntuottajien toimesta. Tällainen erittely ei kaavamaisesti ole mahdollista. Ainakin työ- ja elinkeinohallinnon alalla perusasiakastyö ja asiantuntijatyö nivoutuvat yhteen ja ovat perusta asiantuntevalle asiakaspalvelulle. Tältä osin yhteisten asiakaspalvelupisteiden työn sisältö ja roolitus on hankalaa, koska ko. perusasiakaspalvelutyötä ei voida samalla lailla kaikkien valtion virastojen osalta määrittellä.

Esityksestä käy ilmi, että työryhmä ei kaikilta osin tunne asiakastyön ja asiantuntijatyön (substanssi) sisältöjä eri valtion viranomaisten palveluissa. Asiakaspalvelupisteen vaikutukset eivät edistä palvelun tuottajien (virastojen) palveluprosessien kehittämistä. ELY-keskusten ja TE-toimistojen osalta esitetyt vakiopalvelut, joita yhteiset asiakaspalvelukeskukset tarjoaisivat, ovat niin yleisellä tasolla olevaa neuvontaa, että yhteisen asiakaspalvelun lisäarvo palveluprosessiin on minimaalinen. ELY-keskusten vakiopalveluiksi on esitetty vain ELY-keskusten tehtäväluettelo yleisellä tasolla.

Esimerkiksi työ- ja elinkeinotoimistoissa etäpalvelun toteutus kuvayhteyden kautta aiheuttaisi valtavat laiteinvestoinnit. Muutama etäpalvelulaite ei myöskään yhteisessä asiakaspalvelupisteessä riitä, vaan laitteita tulisi olla huomattavasti enemmän. Samoin ELY-keskuksen eri vastuualueilla etäpalvelun toteuttaminen aiheuttaisi lisäinvestointeja ja loisi ylimääräisen väliportaana asiakkaan ja asiaa hoitavan viranomaisen välille.

ELY-keskusten ja TE-toimistojen nykyisissä asiakaspalvelukeskuksissa (puhelin ja sähköposti) annetaan yleisneuvontaa, sähköisiin palveluihin liittyvää ohjausta ja neuvontaa sekä syvennettyä neuvontaa sovituissa asioissa. Lisäksi niissä vastaanotetaan ja käsitellään palautteita sekä ohjataan asiakkaita oikealle asiantuntijalle. Miksi siis siirtää jo olemassa oleva palvelu yleisiin yhteisiin asiakaspalvelukeskuksiin ja kuntien vastuulle, joiden kyky jatkossa vastata palvelukysyntään on varmasti heikompi kuin nykyisten keskitettyjen asiakaspalvelukeskusten.

Kysymys 7

Hankkeen loppuraportin luvussa 5.8 ja toimintamallityöryhmän loppuraportin luvussa 4.7 on kuvattu yhteisen asiakaspalvelupisteen laadun arviointimallia: arvioinnin tavoitteita ja mittareita sekä arviointikriteereitä.

Kirjoittakaa alle mahdollinen kannanottonne ehdotetusta arviointimallista:

Kysymys 8

Hankkeen loppuraportin luvussa 5.4 ja toimintamallityöryhmän loppuraportin luvussa 6 on kuvattu yhteisen asiakaspalvelupisteen käynnistämistä ja kehittämistä: toimintamallin testaamista, käynnistämistä, kehittämistä ja seuranta.

Kirjoittakaa alle mahdollinen kannanottonne ehdotetusta yhteisen asiakaspalvelun käynnistämistä- ja kehittämismallista:

Mikäli esitetty yhteisen asiakaspalvelumalli toteutetaan, on palvelu- ja toimintamallin testaaminen tarpeellista riittävien kokemusten saamiseksi. Pilotointi tulisi tehdä ennen kuin lainsäädäntö astuu voimaan.

Ohjaus ja valvonta

Kysymys 9

Hanke ehdottaa, että yhteisen asiakaspalvelun yleishallinnollinen ohjaus kuuluu valtiovarainministeriölle, jonka tukena toimii julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelun neuvottelukunta. Palvelujen ohjaus, seuranta ja valvonta kuuluisivat lakiehdotuksen 19 pykälässä tarkoitetuille toimivaltaisille valtion viranomaisille. Ohjaus ja seuranta toteutettaisiin yhdessä kuntien kanssa. Aluehallintoviraston tehtävänä olisi valvoa kunnan järjestämisvelvoitteen noudattamista. Ohjaus- ja valvontamallia on kuvattu loppuraportin luvussa 5.5 sekä lakiehdotuksen 18–21 pykälissä.

Kirjoittakaa alle mahdollinen kannanottonne ehdotetusta yhteisen asiakaspalvelun ohjaus- ja valvontamallista:

Rahoitusmalli

Yhteisen asiakaspalvelun rahoitusmallia koskevia ehdotuksia on kuvattu hankkeen loppuraportin luvussa 5.6. sekä lakiehdotuksen 31 pykälässä.

Kysymys 10

Hankkeen ehdottamalla yhteisen asiakaspalvelun rahoitusjärjestelmällä korvattaisiin kunnille valtion palvelujen jakamisesta aiheutuvat kustannukset. Järjestelmään kuuluisi perusosa, jolla katettaisiin kiinteitä kustannuksia ja suoritteisiin perustuva osa, jolla katettaisiin pääasiassa muuttuvia kustannuksia (palkkakustannukset).

Kirjoittakaa alle mahdollinen kannanottonne rahoitusjärjestelmän ehdotetusta perusrakenteesta:

Uudessa yhteisessä asiakaspalvelussa luodaan koko maan kattava käyntiasiointia tukeva palvelupisteverkosto. ELY-keskusten ja TE-toimistojen osalta yhteisessä asiakaspalvelussa annettaisiin pääosin tiedottavaa yleisneuvontaa ja ohjausta asiantuntijapalveluihin. Tämä rahoitettaisiin kuitenkin virastojen nykyisistä toimintamenoista, jolloin ajauduttaisiin uusiin säästöpaineesiin asiantuntijapalveluissa. Tämä vaikeuttaisi nykyisten sähköisten ja puhelinpalvelujen jatkokehittämistä ja supistuvista toimintamenoista jouduttaisiin panostamaan yleistasolla olevaan tiedottavaan palvelupisteverkostoon, jonka lisäarvo ja hyöty ELY-keskusten ja TE-toimistojen palvelujen tuottamisessa on merkityksellinen.

Loppuraportissa esitetyt laskemat osoittavat, että yhteisen asiakaspalvelun kustannukset ja vaikutuksia valtion palvelutuottajien nykyisiin toimintamenoihin ei ole riittävällä tarkkuudella kyetty arvioimaan. Kustannushyöty jää loppuraportissa epäselväksi.

Kysymys 11

Hankkeen ehdottamassa rahoitusjärjestelmässä on tarkoituksena korvata kiinteät kustannukset laskennallisilla perusteilla, jotka määräytyvät arvioidun asiointimäärän mukaan. Suoritekorvaukset on tarkoitettu määrittämällä keskimääräisten tai tyyppillisten suoritteiden vaatimien työaikojen ja asiakasneuvojien palkkojen perusteella. Laskentaan sisältyy oletus käyntiasioinnin määrän vähenemisestä.

Kirjoittakaa alle mahdollinen kannanottonne ehdotetusta korvausten laskentamallista:

Kts. edellisen kysymyksen vastaus

Kysymys 12

Hankkeen rahoitusmalliehdotuksen mukaan voi syntyä tilanteita, joissa korvaukset eivät kata pisteen aiheuttamia kustannuksia vähäisen kysynnän vuoksi. Tilanteisiin on ehdotettu varauduttavan lyhentämällä pisteiden aukioloaikoja, joissain tapauksissa korottamalla korvausta tai viime kädessä sulkemalla piste.

Kirjoittakaa alle mahdollinen kannanottonne ehdotetusta toimintatavasta vähäisen kysynnän asiakaspalvelupisteissä:

Valtion viranomaisten palvelustrategiat, sähköisen asioinnin kehittämisstrategiat ja muut tuottavuuden sekä palveluprosessien tehostamispyrkimykset näyttävät unohtuneen työryhmän työssä. Jos palveluja tuotetaan palvelutarpeiden ja kysynnän mukaisesti, niin miksi rakennetaan käyntiasiointipalveluja uudestaan sellaisille alueille, joissa palveluille ei ole kysyntää. Jos kansalainen ei halua käyttää esimerkiksi verkkopalveluja, onko kansalaisia varten varmuuden vuoksi ylläpidettävä käyntiasiointiin keskittyvä palvelupiste.

Palvelupisteverkko

Yhteisen asiakaspalvelun palvelupisteverkkoa koskevia ehdotuksia on kuvattu hankkeen loppuraportin luvussa 5.3.

Kysymys 13

Hankkeessa tärkeimmäksi palvelupisteverkon kriteeriksi on valittu pisteiden saavutettavuus. Kriteerinä on, että vaikutusalueen asukkaista 90 prosentilla on pisteeseen lyhyempi matka kuin 40 kilometriä maanteitse tai rautateitse.

Kirjoittakaa alle mahdollinen kannanottonne saavutettavuuskriteeristä:

Sekä 164 että 129 palvelupisteen mallissa palvelupisteitä sijaitsisi erittäin lähellä toisiaan (15 km tai 25 km) mm. Etelä-Pohjanmaalla.

Kysymys 14

Palvelupisteverkolle on asetettu kriteeriksi myös, että se mahdollistaa käyntiasioinnin tuottavan ja taloudellisen järjestämisen. Ehdotetussa palvelupisteverkossa on saavutettavuuden perusteella jonkin verran myös vähäisen asiakasmäärän pisteiksi arvioituja pisteitä. Näissä pisteissä toiminnan taloudellisuuden ja tuottavuuden edellytyksenä on, että niiden henkilöstö voi tehdä osan työajasta kunnan muita tehtäviä.

Kirjoittakaa alle mahdollinen kannanottonne ehdotetun palvelupisteverkon tuottavuudesta ja taloudellisuudesta:

Jos jo suunnitteluvaiheessa arvioidaan, että yhteisen asiakaspalvelun asiakasmäärä jää vähäiseksi ja taloudellisuus ja tuottavuus hyötyjä ei synny, niin herää kysymys, että miksi sellainen palvelupiste perustetaan?

Kysymys 15

Hankkeen loppuraportissa on esitetty kaksi vaihtoehtoa julkisen hallinnon yhteiseksi asiakaspalvelupisteverkoksi. Vaihtoehtoissa palvelupiste /-pisteitä perustettaisiin vaihtoehtoisesti 164 tai 129 kuntaan.

Kirjoittakaa alle mahdollinen kannanottonne ehdotetuista palvelupisteverkkovaihtoehtoista:

Miten suuremmilla paikkakunnilla kyetään organisoimaan kaikki valtion palvelutuottajat ja kunta samaan yhteiseen asiakaspalvelutilaan?

Kysymys 16

Julkisen hallinnon yhteinen palvelupisteverkko ja siihen osallistuvien toimijoiden omat palvelupisteverkot sisältävät päällekkäisyyksiä, jotka heikentävät mahdollisuuksia rakentaa yhteinen asiakaspalvelupisteverkko.

Kirjoittakaa alle mahdollinen kannanottonne yhteisen asiakaspalvelun palvelupisteverkon ja toimijoiden omien palvelupisteverkkojen päällekkäisyyksien mahdollisesta purkamisesta:

On todennäköistä, että asiakkaiden asiointi kohdentuu enemmän toimijoiden omiin palvelupisteisiin etäisyyksistä huolimatta. Yhteispalvelu- ja etäpalvelukokeiluissa asiakaskäynnit eivät ohjautuneet näihin pisteisiin, vaan palvelua haettiin usein toimijoiden omista palvelupisteistä. Kuinka suuri on todellinen tarve yhteiseen asiakaspalveluun, jotta kannattaa rakentaa laaja palvelupisteverkko alueille, joissa palvelujen kysyntä on koko ajan vähenemässä. ELY-keskusten osalta palvelupisteverkko laajenisi moninkertaiseksi eikä kustannussäästöä syntyisi ollenkaan. Asiakaspalvelu ja asiantuntijatyö ovat siirtymässä yhä enemmän sähköiseen asiointiin, jolloin tarve yleiseen ja vain informatiiviseen tiedottavaan käyntiasiointiin vähenee. Rakennetaanko palvelupisteverkko, jolle ei ole kysyntää? ELY-keskuksissa käyntiasiointi on erittäin vähäistä. Käyntiasiointi korvautuu sähköisillä verkkopalveluilla ja puhelinpalveluilla. ELY-keskusten toiminta perustuu myös pitkälti asiakaskäynteihin ja ELY-keskuksen asiantuntijoiden liikkumiseen toiminta-alueellaan. Yrityksillä ei ole tarvetta yhteiseen asiakaspalvelupisteeseen.

Henkilöstön asema ja palveluneuvojan tehtävät

Kysymys 17

Hankkeen loppuraportin luvussa 5.7.3 ja lakiehdotuksen 34 pykälässä ehdotetaan, että yhteisiä asiakaspalvelupisteitä ylläpitävä kunta vastaa pisteissä työskentelevien palveluneuvojien rekrytoinnista. Niissä tapauksissa, joissa henkilöitä siirtyy valtion palveluntuottajien palveluksesta kuntien palvelukseen, siirtyminen tapahtuu vapaaehtoisuuden pohjalta ilmoittautumismenettelyllä.

Kirjoittakaa alle mahdollinen kannanottonne rekrytointi- ja ilmoittautumismenettelystä:

Todennäköisesti siirtyminen valtion palveluntuottajien palveluksesta kuntien palvelukseen tulisi olemaan erittäin vähäistä.

Kysymys 18

Loppuraportin luvussa 5.1 ja lakiehdotuksen 7 pykälässä on lueteltu palveluneuvojan hoitamat asiakaspalvelutehtävät. Hankkeen loppuraportin luvussa 5.7.3 ja lakiehdotuksen 2 pykälässä on lisäksi ehdotettu, että yhteisen asiakaspalvelun palveluneuvojan tehtäviin ei kuulu julkisen vallan käyttöä, jollei lailla toisin säädetä.

Kirjoittakaa alle mahdollinen kannanottonne palveluneuvojan tehtävistä:

Kysymys 19

Lakiehdotuksen 25 pykälässä ja henkilöstötyöryhmän loppuraportin luvussa 6 on ehdotettu, että yhteisessä asiakaspalvelussa palvelujaan tarjoavat palveluntuottajat vastaavat toimialoillaan palveluneuvojien perehdyttämisestä, koulutuksesta, muusta ammattitaidon kehittämisestä ja ylläpidosta sekä asiantuntijatuen tarjoamisesta.

Kirjoittakaa alle mahdollinen kannanottonne palveluneuvojille annettavasta toiminnallisesta tuesta ja koulutuksesta:

Palveluneuvojien perehdyttäminen ja kouluttaminen tulisi olemaan haasteellinen tehtävä. Palveluvalikoima on niin laaja, että sen perusosaaminen ja omaksuminen lienee lähes mahdoton asia. On todennäköistä, että palveluneuvojien osaamisen ajan tasalla pitäminen vie palveluneuvojan työajasta kohtuuttoman paljon aikaa. Palvelukorttien laatiminen ja päivittäminen muodostavat valtion palvelun tuottajille uuden tehtäväkokonaisuuden, joka on aikaa vievä ja työläs.