

13.9.2013

Valtiovarainministeriö
PL 28
00023 VALTIONEUVOSTO

Lausuntopyyntö Julkisen hallinnon asiakaspalvelun kehittämishankkeen loppuraportista
VM 144:07/2011 / 17.6.2013

LAUSUNTO JULKISEN HALLINNON ASIAKASPALVELUN KEHITTÄMISHANKKEEN LOPPURAPORTISTA

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:

Julkisten ja hyvinvointialojen liitto (myöhemmin JHL) pitää järkevänä sitä, että hallinnon yhteinen asiakaspalvelu perustuu lakisääteiseen malliin. Näin turvataan lakiperusteisesti kansalaisten saamat palvelut jatkossakin. Samalla turvataan henkilöstön olemassaolo. Tämä kuitenkin tarkoittaa sitä, että riittävä rahoitus tulee turvata ja näin mahdollistaa toiminta.

Kysymys 2

Hanke ehdottaa, että yhteisen asiakaspalvelun järjestäminen ja ylläpitäminen säädetään kuntien tehtäväksi (*järjestämisveloite*). Kunnat, joiden tehtävänä on järjestää yhteinen asiakaspalvelu, säädetään laissa. Kuntien järjestämisveloitetta 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.

13.9.2013

Kirjoittakaa alle mahdollinen kannanottonne ehdotetusta kunnalle säädettävästä järjestämisvelvoitteesta:

Mikäli yhteisen asiakaspalvelun järjestäminen ja ylläpitäminen säädetään kuntien tehtäväksi, tulee siihen osoittaa myös rahaa, millä tämä mahdollistettaisiin.

Järjestämisvelvoitteen kohdalla voitaisiin soveltaa siirtymäaikaa, minkä kuluessa yhteiset asiakaspalvelut tulisi kuntien vastuulle.

Järjestämisvelvoitteen toteutumista tulee valvoa tarkkaan ja valvontatyö pitää säilyttää Valtiovarainministeriön tehtävänä. Kansalaiset eivät saa kärsiä ongelmatilanteissa. Heille tulee tarjota palvelut täysimääräisesti ja tasapuolisesti.

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:

JHL suhtautuu ministeriön esitykseen rakentavasti nykytiedon valossa. Edellä mainittujen valtion viranomaisen asiakaspalveluiden lisäksi JHL kannustaa hankkeen jatkovalmistelun yhteydessä pohtimaan, olisiko syytä selvittää Aluehallintovirastojen asiakasrajapintojen asiakaspalvelupisteisiin yhdistämisen esteet siten, että varmistetaan ILO:n yleissopimuksen nro. 81, 6. artiklan toteutuminen koskien työsuojelutarkastajien välillistä ja välitöntä riippumattomuutta.

13.9.2013

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 yleisperusteluisissa luvussa 3.2.2 ja 14 pykälässä.

Kirjoittakaa alle mahdollinen kannanottonne ehdotetusta kunnan asiakaspalveluiden hoitamisesta yhteisessä asiakaspalvelussa:

JHL:n mielestä ehdotus on suositustasoinen. Mikäli toimintamuoto parantaa oleellisesti lähipalveluiden saatavuutta ja parantaa palvelun laatua niin siinä tapauksessa järjestely on perusteltu. Tämä ei saa kuitenkaan uhata kuntataloutta eikä toiminnalla saa saattaa henkilöstöä sellaiseen asemaan missä uhkana on työpaikkojen menettäminen.

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:

JHL pitää suunniteltua toimintaympäristöä kokonaisuutena hyvänä. Ensiarvoisen tärkeää on pilotoida toimintamallia ja testata huolellisesti käytettävissä olevaa tekniikkaa. Pilotoinneista tulee olla hyvät kokemukset ennen kuin toimintaa lähdetään laajentamaan.

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:

JHL pitää prosessikuvauksia kattavina ja kannustaa muuttamaan toimintatapoja, mikäli niissä nähdään muutostarvetta. Prosesseja ei ole päästy kokeilemaan käytännössä ker- taakaan joten on aika iso riski lähteä ottamaan laajamittaisesti käyttöön toimintatapamalleja. Pilotointi tulee tehdä hyvissä ajoin, ennen varsinaisen työn alkua.

13.9.2013

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:

JHL pitää arviointimallia riittävänä. Korostamme kuitenkin pilotoinnin tärkeyttä. Siitä saatuja tuloksia tulee tarkastella kriittisesti laadun arviointimallin kautta. Mikäli arvioinnissa huomataan sellaisia seikkoja, mitkä vaikuttavat hankkeen taloudelliseen ja toiminnalliseen rakenteeseen tulee nämä tiedot saattaa toimintaa ohjaavan tahon tietoon viipymättä. Tällöin voidaan rakenteita tarvittaessa muuttaa tai poistaa kokonaan uhkaava tekijä. Näin turvataan taloudellinen ja tehokas toimintatapa.

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:

JHL korostaa pilotoinnin ja projektityön tärkeyttä asiakaspalvelupisteen käynnistämisessä ja kehittämisessä. Toimintatapamalleja on tärkeää arvioida toiminnallisuuden ja ehdotetun arviointimallin mukaan. JHL pitää tärkeänä niin asiakkaan kokemuksia kuin palveluntuottajan kokemuksia toimintamallista. Valtiovarainministeriön tulee valvoa sitä, että pilotit ja projektit toimivat oikein eikä toiminnan käynnistämisessä oteta turhia taloudellisia tai toiminnallisia riskejä. On tärkeää, että palveluita ei tuoteta yli tarpeen, koska silloin taloudelliset riskit nousevat tarpeettoman suuriksi. Toiminta ja henkilöstön määrä tulee mitoittaa palvelun tarpeen kanssa sopiviksi jo heti käynnistämävaiheessa.

13.9.2013

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:

JHL haluaa korostaa Valtiovarainministeriön roolia ohjauksessa ja valvonnassa. JHL kannattaa neuvottelukunnan perustamista, missä kaikki toimijat voivat käsitellä avoimesti syntyneitä ongelmia ja tuoda ratkaisuja niihin. Neuvottelukunnan tulee olla laaja-alainen ja henkilöstön edustus tulee olla siinä huomioitu. Neuvottelukunta voisi tarvittaessa perustaa alatyöryhmiä, missä voidaan ratkaista erityistä asiantuntijuutta vaativia substanssiasioita.

Neuvottelukuntaan tulee tuoda viipymättä kaikki ongelma-asiat käsittelyyn jotta ne saadaan ratkaistua mahdollisimman nopeasti.

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).

13.9.2013

Kirjoittakaa alle mahdollinen kannanottonne rahoitusjärjestelmän ehdotetusta perusrakenteesta:

Hankkeen esitys rahoitusmallista on JHL:n mielestä väärä. Mikäli henkilöstön palkat kustannettaisiin pelkästään suoriteperusteisesta osasta, työnantajalle voi syntyä mahdollisuus irtisanoa henkilöstöä tuotannollisista ja taloudellisista syistä. JHL:n mielestä henkilöstön palkat tulee kustantaa ainoastaan perusosasta. Vuosittaisessa budjetoinnissa voidaan tehokkaasti ennakoida henkilöstöstä syntyvät kulut, koska toimintamalli on vakiintunut. Mikäli toimintamallin muuttaminen vaatii henkilöstökustannusten lisäämistä, tulee tämä ennakoida hyvissä ajoin budjetteja laadittaessa. Toimintamallien muuttaminen ei voi olla niin yllätyksellistä, ettei tätä voitaisi huomioida vuotuisessa taloussuunnittelussa.

Kysymys 11

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

Kirjoittakaa alle mahdollinen kannanottonne ehdotetusta korvausten laskentamallista:

Mikäli rahoitusjärjestelmässä on tarkoitus korvata kiinteät kustannukset laskennallisilla perusteilla, mitkä määräytyvät arvioidun asiointimäärän mukaan, katsoo JHL tässä piilevän suuren riskin. Laskelmat voidaan tehdä väärillä laskentaperusteilla ja tällöin kiinteiden kustannusten hinta voi olla täysin eri luokkaa, mitä ne oikeasti ovat. Tällöin riskinä on se, että toimintaa pitää sopeuttaa käytettävissä olevan rahoituksen ja resurssien turvin ja tästä syntyy riski henkilöstölle. Taitamattomissa laskelmissa voidaan toiminnasta tehdä henkilöstön irtisanomisautomaatti. JHL kehottaa tarkastelemaan rahoitusmallia uudestaan ennen kuin projekti on käyttöönottoaiheessa.

13.9.2013

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:

JHL suhtautuu erittäin kriittisesti rahoitusmalliehdotuksessa esitettyyn toimintatapaan. JHL:n mielestä pisteiden aukioloajan lyhentäminen, korvausten korottaminen ja pisteen sulkeminen ovat keinotekoisia keinoja pitää vähäisestä kysynnästä kärsivää palvelupistettä avoinna. Suunnitteluvaiheessa tulee jo kartoittaa toimipisteiden elinkelpoisuus niin, ettei tuoteta jo valmiiksi sellaisia pisteitä missä kysyntä on vähäistä. Ennakoivalla suunnittelulla tämän pitäisi onnistua.

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:

40 kilometrin matka palvelupisteeseen on JHL:n mielestä liian pitkä. Kansalaisille tulee turvata riittävät lähipalvelut sekä mahdollisuus valtion palveluntuottajien palveluihin muutenkin kuin pelkästään verkossa. Suomessa on paljon sellaisia alueita, missä ei ole riittäviä laajakaistayhteyksiä tai yksinkertaisesti ihmisillä ei ole tarvittavia välineitä sähköiseen asiointiin. Palvelupisteiden järkevällä sijoittamisella saadaan aikaan riittävät palvelut kansalaisille. Mikäli itse palvelupisteitä ei voida rakentaa, tulee kansalaisille turvata palvelut muulla tavalla.

13.9.2013

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:

Palvelut tulee tuottaa taloudellisesti ja tuottavasti, mutta sen varjolla ei henkilöstön asemaa saa heikentää. Tehokkaalla ennakkosuunnittelulla taloudellisuus ja tehokkuus voidaan säilyttää. Henkilöstön osallistuminen muihin kunnan tehtäviin on kysymyksenä laaja ja irrallinen. Tähän voivat työmarkkinajärjestöt ottaa tarkemmin kantaa.

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 palvelupisteverkkovaihtoehdoista:

JHL:n mielestä kansalaisten tulee saada tarvittavat yhteispalvelut lähipalveluina. Käytettävät toimintamallit tulee pilotoida ja arvioida tarkoin. Palvelupisteiden määrä tulee olla riittävä tarpeeseen nähden. Kuntien talous ei kuitenkaan saa kärsiä uusia palvelupisteitä perustettaessa. JHL korostaa hyvän työnantajan velvollisuuksien toteutumista uusia pisteitä perustettaessa. Pääsääntönä pidetään sitä, että henkilöstön palvelussuhteen ehdot ja eläkkeet tulee turvata.

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:

JHL:n mielestä kansalaisille tulee taata riittävät lähipalvelut. Jos löytyy toiminnallisia perusteluja purkaa päällekkäisyyksiä, niin silloin ne tulee tehdä. Purettaessa päällekkäisyyksiä tulee henkilöstön asema turvata niin kunnissa kuin valtiolla. Tästä päällekkäisyyk-

13.9.2013

sien purkamisesta ei saa syntyä irtisanomisautomaattia kuntaan tai valtiolle.

Jos päällekkäisyyksiä puretaan, tulee henkilöstölle löytää vastaavia tehtäviä kunnissa tai valtiolla. Asianmukaisesta muutosturvasta on huolehdittava ja henkilöstön irtisanomisia on pidettävä viimeisenä keinona purkaa päällekkäistä toimintaa.

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:

JHL pitää menettelyä riittävänä. Näistä on sovittu jo aikaisemmin henkilöstön asemaa koskevassa valmistelussa.

Kysymys 18

Loppuraportin luvussa 5.1 ja lakiehdotuksen 7 pykälässä on lueteltu palveluneuvojan hoitamamat 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:

Henkilöstölle tulee jo hakuvaiheessa tehdä selväksi työn sisältö. Henkilöstölle tulee korostaa sitä että tehtävät ovat pelkästään asiakaspalvelutehtäviä ilman substanssiasiantuntijuutta. Henkilöstölle tulee selkeästi kertoa että palkkaus kunnalla on erilainen kuin valtiolla. Selkeät erot palkkauksen määrässä tulee kertoa avoimesti henkilöstölle. Siirtyvälle henkilöstölle tulee kertoa avoimesti kaikki riskit mitä siirtoon liittyy. Tämä koskee erityisesti pienten asiakaspalvelupisteiden asemaa siinä tilanteessa, ettei asiakaspalvelupisteen palveluille ole kysyntää.

13.9.2013

Kysymys 19

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

Kirjoittakaa alle mahdollinen kannanottonne palveluneuvojille annettavasta toiminnallisesta tuesta ja koulutuksesta:

Siirtyvälle henkilöstölle tulee taata riittävät työssä kehittymisen mahdollisuudet, riittävä perehdytys, riittävä koulutus ja riittävä työn sisältö. Työt tulee jakaa tasaisesti ja oikeudenmukaisesti. Henkilöstölle tulee taata terve työympäristö ja riittävät työterveyshuollon palvelut. Jotta kaikki nämä voidaan taata henkilöstölle, tulee kaikki nämä ottaa toiminnan budjetoinnissa huomioon. Valtiovarainministeriön ja kuntien tulee turvata riittävä rahoitus toimintaan ja näin turvata toiminnan jatkuminen.

Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry

Päivi Niemi-Laine
toimialajohtaja



Sami Matikainen
sopimustoimitsija