

11.9.2013

Valtiovarainministeriö  
[valtiovarainministerio@vm.fi](mailto:valtiovarainministerio@vm.fi)

Viite: VM 144:07/2011

## **LAUSUNTO JULKISEN HALLINNON ASIAKASPALVELUN KEHITTÄMISHANKKEEN LOPPURAPORTISTA**

Valtiovarainministeriö on pyytänyt 17.6.2013 lausuntoa Julkisen hallinnon asiakaspalvelun kehittämishankkeen (Asiakaspalvelu 2014 –hankkeen) loppuraportista. Palkansaajajärjestö Pardia ry (jäljempänä Pardia) esittää lausuntonaan seuraavaa:

### **Yleisiä huomioita julkisen hallinnon yhteisestä asiakaspalvelusta**

#### **1. Julkisen hallinnon yhteisestä asiakaspalvelusta ei tule säätää lailla**

Julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelun kehittämishankkeen (Asiakaspalvelu 2014 –hankkeen) loppuraportissa ehdotetaan, että Suomeen luodaan koko maan kattava lakisääteinen julkisen hallinnon yhteisten asiakaspalvelupisteiden verkko. Pardia on vastustanut alusta alkaen tätä osin säädösperusteista ja osin sopimusperusteista järjestämismallia. Pardian käsityksen mukaan säädösperusteinen järjestämismalli on jäykkä, raskas ja sekava.

Ehdotus pakottaa valtion viranomaiset rahoittamaan ja ylläpitämään merkittävästi laajempaa palveluverkkoa kuin mitä asiakkaiden käyntiasiointitarve viranomaisilta edellyttäisi. Erityisesti palveluverkkovaihtoehto, jossa järjestämisvelvoite annettaisiin 164 kunnalle, johtaisi supistuvien taloudellisten voimavarojen kohdentumiseen epätarkoituksenmukaisella tavalla. On täysin edesvastuutonta sitoa lailla osa valtion viranomaisista palvelukanavaan, jonka merkitys on sekä asiakkaille että viranomaisille vähenevä. Säädösperusteinen järjestämismalli johtaa helposti viranomaisten näkökulmasta epätarkoituksen mukaiseen palveluverkoston, jonka ylläpito on kallista ja jonka uudistaminen palvelutarpeiden ja kysynnän muuttuessa on hidasta ja raskasta.

Hanke teetti Taloustutkimus Oy:lla asiakaskyselyn, jossa selvitettiin kansalaisten näkemyksiä ja odotuksia julkisen hallinnon yhteisten asiakaspalvelupisteiden palveluiden suhteen. Vastauksien mukaan kansalaiset toivoivat asiakaspalvelupisteistä erityisesti kuntien ja Kelan palveluita. Tätäkin taustaa vasten valtion viranomaisten pakottaminen säädösperusteisesti julkisen hallinnon yhteiseen asiakaspalveluun vaikuttaa tarpeettomalta.

## **2. Valtion viranomaisen palvelujen kehittämisessä ei tule nojata vain käyntiasiointiin kehittämiseen**

Loppuraportissa ennustetaan käyntiasiointin kysynnän vähenevän joko 30 tai 50 prosenttia vuodesta 2011 vuoteen 2019. Vaikka loppuraportissa on tunnistettu käyntiasiointin väheneminen, siinä ei ole tarkasteltu samanaikaisesti viranomaisten muiden palvelukanavien hyödyntämistä ja kehittämistä.

Vastikään valmistuneeseen julkisen hallinnon asiakkuusstrategiaan ”Yhteistyössä palvelut pelaa” on kirjattu asiakaspalvelun kehittämisen periaatteet. Sähköisistä palveluista halutaan tehdä houkuttelevin palvelukanava. Käyntiasiointi turvataan palveluissa, joissa kasvokkain kohtaaminen on palvelun luonteen tai asiakkaan tarpeiden vuoksi välttämätöntä. Asiakkaiden asiointi- ja palvelutarvetta halutaan määrätietoisesti vähentää ja samalla hallinnollista taakkaa keventää. Asiakaspalvelu 2014-hankkeen käyntiasiointin palveluverkkoa koskevat ehdotukset eivät tue asiakkuusstrategian toteuttamista.

Loppuraportissa ei myöskään tarkasteltu eri viranomaisten suunnittelempia ja/tai vireillä olevia suunnitelmia sekä jo toteutettuja hankkeita palveluiden kehittämiseksi. Useat valtion viranomaiset ovat suunnitelleet ja/tai tehneet suuria investointeja puhelinpalveluiden ja/tai palveluidensa sähköistämiseksi. Esimerkkeinä voi mainita Työlinja- ja YritysSuomi –puhelinpalvelut. Yhteiseen asiakaspalveluun lainsäädännöllä osallistumaan velvoitetut valtionviranomaiset (poliisi, työ- ja elinkeinotoimistot, verohallinto, maistraatit, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset, työvoiman palvelukeskukset) joutuvat myös jatkossa palvelu- ja toimintaprosesseja ja substanssietojärjestelmiä kehittäessään ottamaan huomioon vaatimukset ja myös kustannukset, joita käyntiasiointin ”ulkoistaminen” tuo tullessaan. On olemassa suuri vaara, etteivät niukkevat määrärahat riitä palveluiden muunlaiseen kehittämiseen tai hallituksen peräänkuuluttamien rakenteellisten uudistuksien tekemiseen. Pahimmillaan Asiakaspalvelu 2014 –hanke vie valtion viranomaisten tarjoamia palveluita osin taaksepäin, mitä ei voi pitää hyväksyttävänä.

On lisäksi muistettava, ettei asiakaspalvelua voida täysin siirtää yhteisiin asiakaspalvelupisteisiin, vaan viranomaisilla tulee jatkossakin säilymään jonkin verran asiakaspalvelua muun muassa yhteisissä asiakaspalvelupisteissä etäyhteyden tai ajanvarauksen perusteella annettavien palveluiden vuoksi. Johtopäätökset uuden asiakaspalvelun vaikutuksista viranomaisten omiin palvelupisteisiin tai resursseihin ovat liian suoraviivaisia.

## **3. Henkilöstövaikutukset valtiolla**

Hankkeen loppuraportissa on henkilöstövaikutusten arviointi täysin puutteellinen. Koska uusi asiakaspalvelu on tarkoitus rahoittaa ajamalla alas valtion toimijoiden oma palvelupisteverkko tai ainakin karsimalla viranomaisten palvelupisteitä merkittävästi, ovat vaikutukset henkilöstön asemaan olennaisesti esitettyä suuremmat. Kyse ei ole pelkästään mallista tai skenaariorista riippuen 506,8 -143,5 henkilötyövuoden siirtymisestä valtiolta kuntien palvelukseen, vaan vaikutuksista tuhansien valtion alue- ja paikallishallinnossa työskentelevien virkamiesten asemaan. Konsernitasolla tehtyjen ratkaisujen vaikutusten seurauksia ei voi jättää yksittäisten viranomaisten hoitovastuulle.

Valtion viranomaisille tulee taata riittävät taloudelliset ja henkilöstöresurssit, joita ne tarvitsevat suorittaakseen lakisääteiset tehtävänsä. Hankkeen mahdollisen toteuttamisen varjolla ei saa tehdä kaavamaisia vähennyksiä valtion viranomaisten toimintamenokehysiin ja/tai talousarviomomenteille, jotka estävät viranomaisia suorittamasta niille säädettyjä tehtäviä ja pahimmillaan johtaisivat irtisanomisiin.

#### **4. Julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelun rahoittaminen**

Jyrki Kataisen hallitusohjelman keskeisin talouspoliittinen tavoite on turvata julkisen talouden kestävyys ja vakaus. Yhteisen asiakaspalveluun siirtymisen investointikustannusten on arvioitu palvelupistevaihtoehdosta, käyntiasioinnin vähenemisskenaariosta ja Kelan osallistumisesta riippuen olevan 27,9 - 87 miljoonaa euroa. Hallitusohjelman 200 miljoonan euron vuosittaisesta lisäbudjettivarasta leijonanosa käytettäisiin uuden rakenteen synnyttämiseen. Lisäksi väistyvän palvelumuodon perusrahoitusosuus rasittaisi pysyvästi valtion viranomaisten menokehysiksi. Pardian mielestä tämä ei ole järkevää nykyisessä taloustilanteessa. Julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelun toteuttamista puhuu vastaan myös se, ettei loppuraportissa ole kyetty millään tavoin todentamaan mallin taloudellisia hyötyjä kunnille.

Loppuraportissa ehdotetaan, että valtion varoista maksetaan kunnalle korvaus valtion viranomaisten asiakaspalvelutehtävien hoitamisesta. Korvauksen suuruus määräytyisi kustannusvastaavuuden periaatteiden mukaisesti. Korvauksen perusteena ovat kunnalle aiheutuvat välittömät kustannukset. Korvauksesta osa maksetaan perusosana ja osa asiakastapahtumasuoritteiden perusteella. Suoriteosaan jää ainoastaan suoritteen antamiseen liittyvä muuttuva kustannus.

Pardian mielestä ehdotetussa rahoitusmallissa piilee riskejä, joka saattavat johtaa esimerkiksi tarpeettomien tilojen ylläpitämiseen yms. Loppuraportti jättää myös epäselväksi sen, kenen vastattaviksi jäävät valtion viranomaisilta vapautuvista toimipaikoista aiheutuvat kustannukset. Näistä tiloista saattaa olla voimassa hyvinkin pitkät vuokrasopimukset.

Loppuraportista ei myöskään käy ilmi, onko raportissa otettu huomioon ajanvarauksen perusteella annettavan asiakaspalvelun valtion viranomaiselle aiheuttamat kustannukset.

#### **5. Aikataulu**

Pardia ehdottaa hankkeen täytäntöönpanon lykkäämistä sekä uusien selvityksien tekemistä, jotta saataisiin selville julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelun kunnille tuottamat hyödyt. Hankkeen taloudelliset vaikutukset on myös selvitettävä tarkemmin, jotta niukkoja taloudellisia resursseja ei sidota malliin joka tiedetään jo sitä käynnistettäessä vanhentuneeksi. Mikäli malliin päädyttäisiin, on sitä ennen sen käyttöönottoa pilotoitava sen taloudellisuuden ja vaikuttavuuden selvittämiseksi.

## 6. Lausuntokysymykset

Oheisessa liitteessä ovat Pardian vastaukset lausuntopyynnössä esitettyihin kysymyksiin.



Harri Siren  
Neuvottelujohtaja



Pirkko Janas  
Lakimies

## 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 lakisääteisyteen perustuvasta yhteisen asiakaspalvelun järjestämismallista:

- Pardia vastustaa lakisääteistä mallia. Lakisääteinen malli pakottaisi valtion viranomaiset osallistumaan ja kantamaan kustannusvastuuta myös sellaisista asiakaspalvelupisteistä, joita se ei tarvitse tarjotakseen palveluita.
- Yhteiseen asiakaspalveluun osallistumisen on perustuttava sopimiseen myös kaikkien valtionviranomaisten osalta.
- Kuntien ja Kelan osallistuminen tulee joka tapauksessa perustumaan sopimukseen.

#### 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 säädettävästä järjestämisvelvoitteesta:

- Julkisen hallinnon yhteinen asiakaspalvelu soveltuu kuntien tehtäväksi, koska kunnan ja Kelan palvelujen kysyntä on palvelujen luonteen ja henkilöasiakkaiden lukumäärän vuoksi suurin.
- Valtiolla on suhteellisen vähän sellaisia tehtäviä/palveluja, joissa edellytetään henkilökohtaista käyntiasiointia. Valtion viranomaisten palvelustrategia ohjaa asiakkaita sähköisten palvelujen ja/tai puhelinpalvelujen käyttöön. Viranomaiset ovat tehneet huomattavia investointeja em. palvelumuotoihin. Valtionviranomaisten asiakkaina ovat lisäksi kuntia ja Kelaa useammin yritykset ja yhteisöt ja muut viranomaiset, joiden palvelutarve on erilainen kuin henkilöasiakkaiden.
- Ylipäänsä käyntiasiointi ei voi olla tekijä, joka asiakaspalveluhankkeen tavoitin (pakko)ohjaa viranomaisen palvelutuotantoa. Varsinkaan, kun käyntiasiointin vähentämistä on pidetty viime vuosina strategisesti keskeisenä tavoitteena useassa valtion viranomaisessa.

**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:**

- Kts. vastaus kysymykseen 1
- Asiakaspalveluun osallistumisen tulee olla myös kaikkien valtion viranomaisten osalta sopimusperusteista.
- Jos viranomaisella (esim. poliisilla) on paikkakunnalla oma toimipiste, samalla paikkakunnalla mahdollisesti sijaitsevaan asiakaspalvelupisteeseen ei pääsääntöisesti tule järjestää erikseen näitä palveluja.

**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:**

- Nykyisellä kuntarakenteella (320 kuntaa) ehdotus ei automaattisesti ratkaise julkisen hallinnon palvelujen fyysiseen saavutettavuuteen liittyviä ongelmia. Esillä olleissa palveluverkkomalleissa olisi järjestämisvastuussa olevien kuntien ylläpitämiä palvelupisteitä joko 129 tai 164. Loppuja kuntia ei kunnallisen itsehallinnon vuoksi voida velvoittaa yhteiseen asiakaspalveluun. Mallin tosiasialliset hyödyt ovat kyseenalaiset siis myös kuntapalveluissa. Sinänsä kunnan asiakaspalveluiden tarjoaminen voisi olla luontevaa 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:**

- Kun uusia toimintamalleja kehitetään, työprosessit eivät voi enää perustua paperiasiakirjojen siirtelyyn paikasta toiseen. Yhteiskunta ei voi investoida postikonttoreihin (mallissa kuvattu manuaaliprosessi). Tästä syystä asiakaspalvelujärjestelmä on alusta saakka integroitava viranomaisten omiin asiakäsittely- ja dokumentinhallintajärjestelmiin. Muutoin ei vältty-

tä päällekkäiseltä työltä ja lisäkustannuksilta. Jos integraatiota ei ole olemassa, ei asiakaspalvelussa myöskään tarvittaessa pystytä kertomaan asiakkaalle asian käsittelyn etenemisestä toimivaltaisessa viranomaisessa.

- Arviot tietojärjestelmäkustannuksista perustuvat joihinkin viime aikoina toteutettuihin hankkeisiin, mutta todelliset investointikustannukset selviävät vasta myöhemmin. Lähes kaikkien julkisella sektorilla toteutettujen tietojärjestelmähankkeiden kustannusarviot ovat pettäneet täysin.
- Kuvaus todistaa, että toimintamalli tukeutuu voimakkaasti tietojärjestelmiin ja niiden mahdollistamiin toiminnallisuuksiin, jotka ovat teoriassa mahdollisia (toisin sanoen tekniset edellytykset ovat teoriassa olemassa), mutta käytännössä ne ovat mielikuvituksen tasolla.
- Myös salassapitosäännöksiin asetettavat vaatimukset aiheuttavat lisäkustannuksia, joita ei ole otettu huomioon loppuraportissa.
- Jos malli toteutetaan, niin kunnilla tulee olla aukioloaikojen suhteen 15 §:ssä mainittu sääntelymahdollisuus.

#### 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:**

- Kts. edellä vastaus kysymykseen 5
- Malli pakottaa helposti asiakkaan käyttämään ylimääräistä asiointiporrasta. Riskinä on, että väliporras lisää julkisen asiakaspalvelun hoitamiseen tarvittavaa kokonaisresurssitarvetta ja samalla hidastaa asiakaspalvelun sujuvuutta.
- Sekä asiakkaalle että palveluneuvojalle tulee olemaan vaikeaa hahmottaa, missä kulkee raja, jolloin palveluneuvojan antama yleisneuvonta muuttuu viranomaisneuvonnaksi. Riskejä ovat puutteellinen neuvonta, väärä ohjaus ja sen tuomat ongelmat mm. luottamuksen suojan osalta.
- Esimerkiksi verohallinnossa "Kerralla kuntoon" –periaate ei toteudu, koska verokysymysten luonteen takia asiakas joutuu useimmiten varaamaan ajan etäpalveluun ja tulemaan asiakaspalvelupisteeseen uudelleen sekä selvittämään asiansa kahteen kertaan. Tämä heikentää palveluprosessin tehokkuutta ja asiakkaan tietosuojaa.
- Toisaalta esimerkiksi Kelan Asiakkuus –hankkeen tavoitteena on, että asiat saadaan kerralla kuntoon. Sähköisen asioinnin myötä avustavat asiakaspalvelut vähenevät tai jopa loppuvat ja ne voidaan hoitaa Kelan oman palveluverkon kautta. Asiakaspalvelu tapahtuu jatkossa pääasiassa ajanvarauksella joko puhelimitse tai toimistossa/palvelupisteessä Kelan työntekijän toimesta. Etä- ja tulkkauspalvelut pystytään hoitamaan Kelan oman palveluverkon kautta. Mikäli asiakas tarvitsee face to face –palvelua ja matka tulisi kohtuuttoman pitkäksi, voidaan näissä tapauksissa sopia etäyhteyden muodostamisesta esim. kunnan kautta.

**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:**

- Malli irrottaa asiakaspalvelun muusta viranomaisen toiminta-/palveluprosessista. Näin ollen tietyn toiminnon tai palvelun koko prosessin kehittäminen ei ole sen viranomaisen käsissä, joka varsinaisen lopputuotteen asiakkaalle tuottaa. Asiakaspalvelun ulkoistamiseen sisältyy omat riskinsä, joita ei ole käsitelty loppuraportissa.
- Auditointi pitäisi antaa ulkopuolisen ja riippumattoman tahon suoritettavaksi.

**Kysymys 8**

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

**Kirjoittakaa alle mahdollinen kannanottonne ehdotetusta yhteisen asiakaspalvelun käynnistämisen- ja kehittämismallista:**

- Raportissa on keskitytty kuvaamaan palvelupisteen perustamista ja käynnistämistä. Todelliset haasteet ovat siinä, miten palvelupiste kyetään pitämään yllä olosuhteissa, joissa käyntiasioiden odotetaan olennaisesti vähenevän nykyisestä. Jo nyt on tiedossa, että lähes 30 toimipaikassa kysyntä jää niin vähäiseksi, ettei edes 1 henkilötyövuosi työllisty. Palvelutarjonta on täysin ylimitoitettu kysyntään. Aukiolo viitenä työpäivänä viikossa klo 8-16 sitoo runsaasti henkilöresurssia.
- Mallin toimivuutta on joka tapauksessa pilotoitava. Pilotit on arvioitava laajasti ja ulkopuolisen tahon toimesta ennen mallin käyttöönottoa.
- Esimerkiksi etäyhteyden erinomaisuudesta on paljon puhetta, mutta tosiasiallisesti käyttäjien määrä on hyvin vähäinen. Omituiselta tuntuu laajamittainen investointi seiniin ja laitteisiin, koska yhteydenotot viranomaisiin hoitunevat jatkossa asiakkaiden omilta työasemilta.
- Jos julkisen hallinnon yhteiset asiakaspalvelupisteet otettaisiin käyttöön, aikataulut tulee rakentaa kaikilta osin sellaisiksi, että ne mahdollistavat asianmukaisten toimitilojen varustamisen, riittävien tietoteknisten yhteyksien rakentamisen ja henkilöstön riittävän koulutuksen yms.

**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:**

- Riskinä on, että ohjaus- ja valvontamallista muodostuu käytännössä sekava ja rakas, koska osapuolia on runsaasti. Ohjausta ja valvontaa tapahtuu kahdella tasolla; valtakunnallisella tasolla ja paikallisella tasolla.
- Ohjaus ja valvonta yhteistyössä kuntien kanssa muodostuu erityisen haastavaksi, koska palvelupisteitä ja järjestäviä kuntia on paljon molemmissa ehdotetuissa malleissa. Mukana on paljon pieniä palvelupisteitä, joissa henkilöstöä on vähän ja palveluneuvojat tekevät mahdollisesti palvelupisteen töitä osa-aikaisesti.
- Malli vaatii runsaasti viranomaisyhteistyötä, joka sitoo runsaasti valtionviranomaisten resursseja. Esim. ELY-keskukset ja maistraatit kaiketi ohjaavat/valvovat osaltaan asiakaspalvelun laatua nykyistä huomattavasti suuremmassa määrässä toimipaikkoja.
- Asiakaspalvelussa mukana olevilla valtion viranomaisilla pitää olla suvereeni oikeus ohjata ja valvoa toimintaa niiltä osin, kuin se koskee sen toimivaltaan kuuluvia asioita.
- Lakiehdotuksen 19 § on jäänyt puutteelliseksi siltä osin, mitä konkreettisia keinoja palveluita tarjoavilla viranomaisilla on käytettävissä ohjausvelvoitensa toteuttamiseksi.

**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:**

- Mallin rahoittaminen on valtionviranomaisille ja koko yhteiskunnalle kohtuuttoman kallis investointi väistyvään palvelumuotoon. Rahoitusjärjestelmä ei ratkaise tätä perusongelmaa.
- Asiakasneuvojien palkka on olennainen kustannustekijä. Laskelmien pohjalla on palkkatieto, joka ei perustu esim. palveluneuvojien tehtävän vaativuuden arviointiin, koska vastaavaa tehtävää ei ole olemassa. Nykyisten yhteispalvelupisteiden tehtävät ovat kapealaisempia.

- Yhteisissä asiakaspalvelupisteissä voidaan antaa vain yleisneuvontaa. Useat asiakaskohdattaiset palvelut edellyttävät osaamisen, salassapidon ja vastuukysymysten takia valtionhallinnon omien virkamiesten työtä. Toimintamalli ei juuri vähentäisi viranomaisten omaa palvelutarjontaa. Viranomaiset eivät myöskään voi purkaa omaa asiakaspalvelukapasiteettiaan, koska valtaosa työstä päättyy kuitenkin hallinnon virkamiehille. Tämä tulee ottaa huomioon rahoitusmallissa ja valtion viranomaisilta siirrettävän rahoituksen tasossa ja määrissä.
- Rahoitusmalli voi muodostua edellä kerrotun mukaisesti valtion viranomaisille raskaaksi, jos ”suoritteita” on runsaasti, mutta ne eivät pidäkään sisällä todellista asiakkaalle annettavaa palvelua (esim. asiakas ei saa hoidettua asiaansa yhteisessä asiakaspalvelupisteessä) ja/tai palvelu annetaan asiakkaalle kuitenkin viranomaisen oman toiminnan puitteissa.
- Kts. Poliisihallituksen kirje 17.5.2013

### Kysymys 11

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

#### **Kirjoittakaa alle mahdollinen kannanottonne ehdotetusta korvausten laskentamallista:**

- Kts. edellä vastaus kysymykseen 10
- Valtion viranomaiset ovat hankkeen valmisteluvaiheessa esittäneet yleisneuvontaan ja – palveluun sitoutuneet henkilöstötyövuosimäärät ja niitä vastaavat eurot. Mikäli viranomaisten kehyksistä ja talousarviomomenteilta vähennetään kaavamaisesti enemmän, niin kyse oli ylimääräisistä kustannuksista, jotka eivät perustu todelliseen työmäärän vähenemiseen ja johtavat viranomaisten muiden lakisääteisten tehtävien hoitamisen vaarantumiseen.
- Kuten edellä todettu, niin valtion viranomaiset ovat viime vuosina pyrkinet omilla ratkaisuillaan koko ajan vähentämään käyntiasiointia. Jos asiointimäärä on laskutusperuste, sen tulee olla ajantasainen ja vuosittain tarkistettavissa.

### 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:**

- Vähäisen kysynnän asiakaspalvelupisteet on oltava valmiita sulkemaan tai vaihtoehtoisesti ylläpitävän kunnan on kyettävä työllistämään henkilöstö muilla tehtävillä. Korvauksen korottaminen voinee tulla kysymykseen vain tilanteissa, joissa palvelupiste on jostakin erityisyydestä (erityisolosuhte) perusteltua säilyttää. Aukioloaikojen supistaminen todennäköisesti johtaa siihen, että asiakkaiden määrä vähenee entisestään ja kysyntä laskee. Missään vaiheessa ei ole vakavasti pohdittu, voisiko esim. palvelujen tarjoaminen palveluau-

tosta olla ratkaisu harva-asutusalueilla.

## 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:**

- Kartalle saadaan vaivattomasti piirrettyä pisteitä edellä kuvatulla kriteerillä. Ongelma tulee olemaan väestöpohjan riittävyys eli palvelujen kysynnän ylläpitäminen. Edellä on jo todettu, että ainakin osalle valtionviranomaisia valituilla kriteereillä syntyvän laajan palvelupisteverkon ylläpitäminen on kallista ja epätarkoituksenmukaista. Erilaiset tehtävät ja palvelut ja asiakassegmentit tarvitsevat erilaiset palvelupisteverkot.
- On myös muistettava, ettei kaikkia palveluiden saavutettavuutta voida arvioida vain kaavamaisesti km-määrien avulla. Esimerkiksi verohallinnon henkilöasiakkaat käyttävät käyntiasiointi keskimäärin kerran 3-4 vuodessa. Yritysassiakkaat sen sijaan hoitavat asiointinsa pääsääntöisesti sähköisesti.
- Palvelun saavutettavuuteen vaikuttavat myös esim. julkisen liikenteen ja muiden kulkuyhteyksien käyttömahdollisuus.

### 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:**

- Kts. vastaus kysymykseen 12
- Kuntien on jo etukäteen sitouduttava työllistämään henkilöstö muilla tehtävillä, että jo tiedossa olevia vähäisen asiakasmäärän palvelupisteitä kannattaa ylipäänsä perustaa.

- Henkilöstön motivaation kannalta on tärkeää, että sillä on työaikaan nähden oikea määrä tehtäviä. Nykyisin on sähköisesti mahdollisuus siirtää myös muita tehtäviä hoidettavaksi. Tämä edellyttää sitä, että henkilöstön ammattitaito ja osaaminen huolehditaan kaikkien tehtävien edellyttämälle tasolle.

### Kysymys 15

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

#### **Kirjoittakaa alle mahdollinen kannanottonne ehdotetuista palvelupisteverkkovaihtoehtoista:**

- Valtionviranomaisten oma palveluverkko on aina määriteltävä tehtävien, toiminnan laadun ja muiden toiminnallisten seikkojen perusteella. Yhteinen palvelupiste voi täydentää oman palvelupisteverkkoa, mutta taloudellisella, tuottavalla ja tarkoituksenmukaisella tavalla (sekä viranomaisen että sen asiakkaiden kannalta). Nyt esitetyt mallit eivät sitä ole.
- Valtion viranomaisten pitäisi itse voida ratkaista se, kuinka moneen asiakaspalvelupisteeseen ne osallistuvat. Näin viranomaisten omat tarpeet ja näkemykset tulisivat otetuksi paremmin huomioon.
- Kaikkien valtion viranomaisten tarjoamien palveluiden kannalta sekä 164 että 129 julkisen hallinnon yhteistä asiakaspalvelupistettä on turhan paljon. Esimerkiksi TE-hallinto, ELY-keskukset tai maistraatit eivät tarvitse tällaista määrää palvelupisteitä. Lisäksi esimerkiksi verohallinnossa on arvioitu, että asiakkaan kannalta parhaaseen lopputulokseen päästäisiin olemalla mukana noin 50 - 70 yhteisessä asiakaspalvelupisteessä.

### 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:**

- Kts. edellä
- Valtioviranomaisten palveluverkon täytyy määräytyä viranomaisen yhteiskunnallisen tehtävän (olemassaolon tarkoitus) perusteella. Kansantaloudellisesti on täysin älytöntä sitoa viranomaisia väkisin palveluverkkoon, joka ei lähde viranomaisen ja sen asiakkaiden tosiasiallisista tarpeista.
- Valtion viranomaiset voisivat tarjota palveluitaan yhteisissä asiakaspalvelupisteissä sellaisilla paikkakunnilla, joissa niiden oma toimipaikka on lakkautettu tai joissa omat toimipaikat

jo olemassa olevien suunnitelmien mukaan ollaan lakkauttamassa.

- Mallin rahoittaminen johtaa valtion työpaikkojen voimakkaaseen keskittymiseen muutamaiin maakuntakeskuksiin, eikä näin ollen tue tasapainoista alueellista kehitystä. Valtio on vetäytymässä suuresta osasta maata.
- Tälläkin hetkellä eri valtion viranomaisilla on vireillä toimipaikkaverkoston supistamiseen tähtääviä suunnitelmia ja toimipaikkojen korvaamista esim. ”tuntihuoneilla” satunnaisia asiakastapaamisia varten (esim. ulosotto). Julkisten voimavarojen kohdentamisen kannalta olisi järkevää tarkastella näitä suunnitelmia kokonaisvaltaisemmin sekä pohtia mahdollisia synergiaetuja muutoinkin.
- Esimerkiksi poliisilla on sen kenttä- ja hälytystoiminnan sekä rikostutkinnan asianmukaisen hoitamisen vuoksi selkeitä, omasta toiminnastaan johtuvia tarpeita pitää edelleen yllä riittävän kattavaa omaa toimipisteverkostoa. Jos poliisilla on paikkakunnalla palvelukysyntään vastaamaan kykenevä toimipiste, niin silloin ei ole mitään syytä sitoutua sen lisäksi paikkakunnan yhteiseen asiakaspalvelupisteeseen ja siitä aiheutuviin kustannuksiin.

## 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:**

- Henkilöstön vapaaehtoiseen siirtymiseen perustava malli on ainut mahdollinen.
- Korostamme, että malli ei saa johtaa henkilöstön irtisanomisiin.
- Valtion virastoissa asiakaspalvelu (tämän hankkeen tarkoittama asiakaspalvelu) ei muodosta henkilöstön päätehtävää. Näin ollen mahdollinen tehtävien vähentyminen täytyy korvata valtion virastoissa niiden sisäisillä tehtäväjärjestelyillä ja henkilöstön palkkataso säilyttään.
- Myös valtiolta kuntien palvelukseen mahdollisesti siirtyvien henkilöiden palvelussuhteen ehtojen taso tulee turvata entisellään. Erityisesti palkkaturva on oleellinen osa muutosturvaa sisältöä. Loppuraportissa ei esitetty mitään takeita henkilöiden palkkauksellisen aseman säilyttämisestä. Mikäli loppuraportissa palveluneuvojien palkkatasosta esitetyt kaavailut toteutuvat, valtiolta kuntien palvelukseen siirtyvän henkilöstön palkkaus tulee tippumaan noin 20 prosenttia, mitä ei voi hyväksyä.
- Sinänsä olisi hyvä, että myös valtiolta siirtyisi yhteisiin asiakaspalvelupisteisiin henkilöstöä. Mahdollista siirtohalukkuutta heikentää kuitenkin kuntien heikko taloudellinen tilanne ja viimeaikaisten irtisanomisyhteistoimintaneuvotteluiden käynnistyminen useassa kunnassa. Lainsäädännössä kuntaliitoksissa on kuntien omalle henkilöstölle taattu viiden vuoden irtisanomissuoja. Irtisanomissuoja ei koskisi valtiolta rekrytoitavia henkilöitä, jolloin valtiolta

siirtyvien henkilöiden asema muodostuisi erilaiseksi kuntien palveluksessa jo olevien henkilöiden kanssa.

- Henkilöstön osaaminen tulee varmistaa. Tämä on tärkeää sekä työntekijän että asiakkaan kannalta.

### 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:**

- Kirjaus ”joillei lailla toisin säädetä” on syytä lakiehdotuksesta poistaa. Julkisen vallan käyttöä edellyttävät tehtävät on jatkossakin hoidettava toimivaltaisissa valtionviranomaisissa. Tehtävät tulee järjestää siten, että Perustuslain 124 §:n säännös julkisen vallan käyttämisestä toteutuu.
- Tehtäväkirjo edellyttää perusteellista koulutusta ja jatkuvaa osaamisen seuranta ja ylläpitoa. Esimiehisyyden tulee varmistaa siten, että työntekijä saa tehtävässään tarvitsemansa ohjauksen ja neuvot.

### 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:**

- Palveluntuottajien vastuu osaamisesta ja sen jatkuvasta ylläpitämisestä on erittäin suuri. Jo nyt tiedetään, että yhteispalvelussa mukana olevat tahot ovat toteuttaneet em. tehtävän kovin eri tavoin ja eritasoisesti. Osaamisen ylläpitämiseen on kehitettävä oma toimintakonsepti.
- Tarvittava koulutus tulee koordinoida yhdessä niiden valtion viranomaisten kesken, jotka toimipisteeseen sijoittuvat. Osa koulutettavista asioista on yhteisiä ja yleisluonteisia. Lisäksi kunkin palveluntuottajan tulee varmistaa oman toimialueensa osalta tarvittava koulutussisältö.