

Kauppa- ja yhdistysrekisteri
TEM/940/00.04.01/2013

KAUPPA- JA YHDISTYSREKISTERIN PAIKALLISVIRANOMAISVERKON UUDISTAMINEN

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt lausuntoa kauppa- ja yhdistysrekisterin paikallisviranomaisverkon uudistamista ja uudistamisen vaikutuksia selvittäneen työryhmän raportista.

Palkansaajajärjestö Pardia ry esittää lausuntonaan loppuraportista seuraavaa:

1. Yleisiä havaintoja

Selvitystyön taustalla on Vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelman (VATU) ydintoimintanalyysit, joiden yhteydessä syntyi kaksi täysin vastakkaista ehdotusta tuottavuuden parantamiseksi: Patentti- ja rekisterihallitus (PRH) esitti kaikkien kaupparekisteritehtävien keskittämistä PRH:een ja maistraatit kaikkien yksittäisten kaupparekisterin rekisteröintitehtävien siirtämistä paikallistasolle. Talouspoliittinen ministerivaliokunta kehotti 12.3.2013 selvittämään PRH:n paikallisviranomaisverkon uudistamisen toteuttamisedellytykset. Selvitystyö ei asetelmaa ole muuttanut ja työryhmän johtopäätöksissä esitetään kaksi kannanottoa. Työ- ja elinkeinoministeriö kannattaa tehtävien keskittämistä PRH:een ja maistraatit sekä maistraattien ohjaus- ja kehittämisyksikkö keskittämistä maistraattien sisällä.

Molemmille esitetyille uudistamisvaihtoehdoille löytyy järkeviä perusteluja. Jälleen kerran valittavassa vaihtoehdossa on kyse siitä mitä näkökulmaa tehtävien hoidossa halutaan painottaa. Hyvin vahvasti nousee esille yhtäältä tarve toiminnan tehostamiseen ja tuottavuuden parantamiseen ja toisaalta asiakaspalvelun laadun turvaamiseen. Yhteistä malleissa on tehtävien voimakas keskittäminen. Uuden tietojärjestelmän ja sähköisen asiainnoin käyttöönoton uskotaan merkittäväällä tavalla vähentävän erityisesti maistraateissa tällä hetkellä tehtävää työtä hyvin nopealla aikavälillä. Tarkastelemme täsmällisemmin toteuttamismalleja yksityiskohtaisemmissa kommentteissa.

Yhdistysrekisterissä sähköinen ilmoittaminen on ollut käytössä vuodesta 2005. Vuonna 2013 kaikista ilmoituksista sähköisiä oli noin 60 %. Asiakkaiden palvelukäyttäytymistä ei muuteta yhdessä yössä. Toki asiakkaiden valmiudet sähköisten palvelujen käyttöön ovat kymmenessä vuodessa olennaisesti parantuneet. Raportista käy ilmi, että haasteellisin asiakasryhmä ovat asunto-osakeyhtiöiden rekisteröintiasioissa asioivat. Maistraatit käsittelevät 99 % asunto-osakeyhtiöihin liittyvistä ilmoituksista. Ilmoituksista peräti 40–90 % aiheuttaa kirjallisen korjauskehotuksen. Uuden palvelumallin on kyettävä vastamaan ilman erityistä ammattipätevyyttä toimivien asiakkaiden palvelutarpeeseen, jotta tuottavuushyödyt saavutetaan.

Työn tuottavuus ja kokonaistuottavuus lisääntyy tosiasiaa siinä tahdissa, kun asiakkaat ottavat sähköiset palvelut käyttöön. Uusi käyttöjärjestelmä (Novus) otetaan käyttöön toukokuussa 2014 ja täysin ongelmaton valmistautuminen käyttöönottoon ei ole ollut. Sähköisen asiointi on tarkoitus ottaa käyttöön syksyllä 2014 ja tuottavuushyötyjen oletetaan toteutuvan täysimääräisesti jo vuoden 2015 aikana.

Järjestelmien toimivuudesta ja sähköinen palvelun käytöstä tarvitaan näyttöä ja kokemusta. Uuteen palvelukonseptiin siirtyminen on valmisteltava aikataulultaan realistiseksi. Raportissa esitetty aikataulu ei mielestämme sitä ole.

Kansallisen palveluarkkitehtuurin valmistelu on täydessä käynnissä. Tavoite on edetä loputtomasta strategioiden laatimisesta sähköisten palvelujen tehokkaaseen käyttöön. Uskottavuutta lisää se, että hallitus on tehnyt palveluarkkitehtuurin luomiseen 120 miljoonan euron varauksen. Kokonaisuuteen sisältyy mm. kansallinen palveluväylä (tiedonvälityspalvelu), jonka on tarkoitus yhdistää mm. viranomaisten tietovarannot (rekisterit). Maaliskuun 2014 kehyspäättökseen sisältyy vahvat kirjaukset valmistelun etenemisestä. Kauppa- ja yhdistysrekisterin uudistamisessa on tehtävä ratkaisu, joka ei osoittaudu väliaikaiseksi. Sen on nivouduttava kokonaisuuteen, jolla julkiset (sähköiset) palvelut ja tietovarannot on tarkoitus saattaa kansalaisten ja yritysten tehokkaaseen käyttöön. Asiakkaiden ja palvelut tuottavan henkilöstön näkökulmasta ovat lyhytaikaiset ratkaisut raskaita. Puolitiehen jätetyissä uudistuksissa ei myöskään saavuteta odotettuja hyötyjä toiminnan tehostumisessa.

Paraikaa selvitetään valtion keskusvirastojen ja aluehallinnon tulevaisuutta VIRSU-hankkeen kahdessa työryhmässä, joiden toimeksiannon määräaika on vuoden 2014 loppuun. Tehtävä on selvittää mm. keskus- ja aluehallinnon työnjakoa sekä mahdollisuuksia parantaa tuottavuutta keskus- ja aluehallinnossa ja luoda keskus- ja aluehallinnosta tarkoituksenmukainen kokonaisuus. Tarkastelussa ovat mukana sekä PRH että maistraatit. Tarkastelutapa VIRSU-hankkeessa on nimenomaan tehtävälähtöinen. Valittavan kauppa- ja yhdistysrekisteritehtävien palvelukonseptin on istuttava alue- ja keskushallinnon työnjakoon.

Henkilöstövaikutuksiltaan kumpikin vaihtoehto on hankala. Raportissa todetaan, että on epävarmaa kyetäänkö tehtävien keskittämistä ja työn vähentymisestä selviämään luonnollisella poistumalla ja muilla pehmeillä henkilöstöpoliittisilla keinoilla. Valtiotyönantajan ja työnantajavirastojen kyky ennakoida muutoksia ja valmistautua niihin mm. tehokkaalla henkilöstösuunnittelulla ja -koulutuksella on hämmästyttävän huono. Irtisanomiset eivät voi olla keino, jolla voimavarojen uudelleenohjentaamisen tarpeisiin vastataan. Hallinnonalojen (TEM ja VM) ja valtiokonsernin on kannettava vastuu henkilöstön työllistymisestä edelleen valtionhallinnossa. Korostamme, että kauppa- ja yhdistysrekisteritehtävien uudistaminen ei saa johtaa henkilöstön irtisanomisiin.

2. Ehdotusten ja vaikutusten yksityiskohtainen tarkastelu

Ehdotukset ovat vaikutuksiltaan monilta osin samanlaiset:

- Tuottavuushyötyjen arvioidaan olevan lähes samat. PRH:een keskittämislle luvataan tehtävät hoitaa 12,5 henkilötyövuodella ja maistraateissa 13,5 henkilötyövuodella.
- Henkilöstövähennykset henkilötyövuosina ovat maistraateissa merkittävät kummassakin keskittämisvaihtoehdossa (PRH -46,7 htv ja maistraatti -33,2 htv).
- Toteutettiin keskittäminen kummalla vaihtoehdolla hyvänsä sähköisten palvelujen käyttöönoton lisääntyminen vähentää todennäköisesti työtä jatkossakin.
- Lopputulos saattaa asiakkaiden näkökulmasta olla viime kädessä hyvin samanlainen. Asiantuntijapalvelu kauppa- ja yhdistysrekisteritehtävissä on saatavissa jatkossa puhelimitse tai videoyhteyden avulla. Käyntiasiointi tullaan joka tapauksessa ohjaamaan julkisen hallinnon yhteisiin asiointipisteisiin. Tosin asiakaspalveluhankkeen toteutumisesta ei ole vielä lopullista tietoa.

12.5.2014

- Kummassakaan vaihtoehdossa ei voida enää puhua nykymerkityksessä paikallisesti, lähellä asiakasta toteutettavasta palvelusta. Asiantuntijaosaaminen keskittyy.
- Valtion työpaikat vähenevät kummassakin vaihtoehdossa alueilla joka tapauksessa.

Vaikka vaihtoehtojen perusteluissa on eroja, on ehdotusten sisältö hyvin samanlainen. Yksinomaan raportissa esitetyillä perusteluilla ei voi ottaa yksityiselitteisesti kantaa kummankaan vaihtoehdon puolesta.

Edellä olemme jo tuoneet esille keskeiset asiat, joita uudistamisvaihtoehtoa valittaessa tulee jatkotyössä tarkastella:

- Aikataulu, jolla asiakkaiden oletetaan omaksuvan uuden palvelumallin käytön, on täysin epärealistinen (täysimääräinen käyttö vuoden 2015 aikana). Tarvitaan siirtymäkausi, jonka aikana asiakkaita tuetaan sähköisen asioinnin käyttöönotossa. Neuvontaa ja ohjausta tarvitsevat asiakkaat erityisesti asunto-osaakeyhtiöasioissa. Maistraateilla on erinomainen osaaminen ja toisteiseksi riittävä oma palveluverkko tukea sähköisen palvelun omaksumista. Vaikka maistraattien palveluyksikköjen lakkauttamisesta on olemassa ehdotus, on eteneminen joka tapauksessa tapahtumassa vuosien 2015–2019 aikana ja sidottu asiakaspalveluhankkeen etenemiseen. Selkeä siirtymäkausi ennen kuin tehtävät keskitetään, on etu sekä asiakkaille että henkilöstölle ja todennäköisesti myös tehtävien hoidolle. Siirtymäkauden aikana uusien tietojärjestelmien toimintavarmuudesta saadaan kerättyä näyttöä, asiakkaat ohjattua sähköisen palvelun käyttöön ja sopeuttamistoimille lisää aikaa. Siirtymäkauden pituuden määrittely on työryhmän tehtävä.
- Vaikka esitämme siirtymäkauden käyttöönottoa, on päätös keskittämismallivaihtoehdosta tehtävä nopeasti, jotta uuteen toimintamalliin valmistautuminen ja sopeuttaminen voi käynnistyä nopeasti. Myös henkilöstön näkökulmasta päätöstä ei ole syytä lykätä. Epätietoisuus estää uuteen suuntautumisen.
- Ratkaisuun ei saa sisältyä pelkkää ”postikonttorina” toimimista. Asioiden siirtely (paperilla ja skannattuna) paikasta toiseen ei ole tätä päivää.
- Ratkaisun kestävyys ja yhteensopivuus on jatkotyössä varmistettava selvittämällä kytkennät ja rajapinnat kansallisen palveluarkkitehtuurin valmistelun ja VIRSU-hankkeen selvitysten kanssa. Ymmärtääksemme vuoden 2014 aikana on käytettävissä lopullisen ratkaisun tekemiseen tarvittava tietoa ja myös kokemusta ainakin rekisterijärjestelmän käytöstä.
- Taloudellisten vaikutusten arvioinnissa ei ole otettu huomioon julkisen hallinnon yhteiseen asiakaspalveluun osallistumisen aiheuttamia kustannuksia.
- Tarvittavan henkilötövuosimäärän mitoitus perustuu osin aiemmin rekisterien käyttöönotossa ja palvelujen sähköistämisessä saatuihin kokemuksiin. Osin arvio perustuu puhtaasti oletuksiin. Uudesta rekisteristä ja sähköisestä palvelusta on saatava luotettavaa tietoa, jotta tarvittava henkilötövuosimäärä voidaan varmistaa (tarkistaa). Koska kauppa- ja yhdistysrekisteritehtävissä suoritemäärät ovat vuositason mittavia, ei toimintaa voida miltään osin vaarantaa.
- Kauppa- ja yhdistysrekisteritehtävissä olevan henkilöstön osalta on erilaiset tukitoimet käynnistettävä välittömästi, jotta niiden toteuttamiseen jää riittävästi aikaa ja henkilöstö voi sujuvasti siirtyä (kouluttautua ja perehdyttää) muihin tehtäviin virastoissa. Irtisanomismahdollisuuden väläyttelyyn ei ole mitään perusteita. Työ- ja elinkeinoministeriön sekä valtiovarainministeriön hallinnonaloilla on yhteensä yli 24 000 henkilötövuotta. Työn vähentyessä on kauppa- ja

12.5.2014

yhdistysrekisteritehtävissä työskentelevä henkilöstö sijoittaan uusiin tehtäviin joko nykyisessä virastossa tai hallinnonalojen muissa virastoissa.

Työryhmä on tehnyt perusteellisen kuvauksen tehtävien hoidosta nykytilassa, esittänyt kaksi vaihtoehtoa ja sinällään toteutettavissa olevaa vaihtoehtoa sekä arvioinut vaikutuksia tässä vaiheessa käytettävissä olevien tietojen perusteella. Edellä kuvatuilla perusteilla esitämme kuitenkin lisätarkastelua ennen kuin lopullinen valinta vaihtoehtojen välillä tehdään. Tunnistamme paineet, jotka sisältyvät mm. PRH:n tietojärjestelmän rahoituksen yhteydessä antamiin tuottavuuslupauksiin ja niiden toteuttamiseen. Vaihtoehdon valintaa ei pidä tarpeettomasti lykätä.



Harri Sirén
neuvottelujohtaja
Palkansaajajärjestö Pardia ry



Timo Nousiainen
asiamies
Palkansaajajärjestö Pardia ry