



12.5.2014

TEM:n lausuntopyyntö, TEM/940/00.04.01/2013, 4.4.2014

Lausunto kauppa- ja yhdistysrekisterin paikallisviranomaisverkoston uudistamista selvittäneen työryhmän muistiosta

Kauppa- ja yhdistysrekisterin paikallisviranomaisverkoston uudistamista selvittänyt työryhmä on esittänyt muistiossaan kaksi vaihtoehtoista ratkaisua paikallisviranomaisverkon uudistamiselle. Toisessa vaihtoehdossa kauppa- ja yhdistysrekisteriasioden vastaanotto, käsittely ja neuvonta keskitettäisiin kokonaisuudessaan Patentti- ja rekisterihallitukselle (PRH) ja tehtävät poistuisivat maistraateilta ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksilta (ELY-keskuksilta). Toisessa vaihtoehdossa maistraatit jatkaisivat edelleen kauppa- ja yhdistysrekisterin paikallisviranomaisina kuitenkin niin, että asioiden käsittely keskitettäisiin yhteen tai muutamaan maistraattiin. Tässä vaihtoehdossa ELY-keskusten toiminta kauppa- ja yhdistysrekisteritehtävien paikallisviranomaisena lakkaisi.

Pyydettyinä lausuntona kauppa- ja yhdistysrekisterin paikallisviranomaisverkoston uudistamista selvittäneen työryhmän muistiosta valtiovarainministeriö toteaa seuraavaa.

Asiakasnäkökulmasta tarkasteltuna kauppa- ja yhdistysrekisteritehtävien säilyttämistä ja keskittämistä maistraateissa voidaan valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan pitää perusteltuna vaihtoehtona. Sähköiseen palveluun siirtyminen ja rekisteritehtävien keskittäminen on raportissa kytketty tiiviisti toisiinsa. Riskinä kuitenkin on, vähentääkö sähköiseen palveluun siirtyminen tarvetta asiantuntijoiden antamaan neuvontaan niin runsaasti kuin raportissa on arvioitu. Asunto-osakeyhtiöiden hallinnossa on yhä edelleen runsaasti maallikkohallintoa ja asiakkaille annettu neuvonta on muodostanut merkittävän osan asunto-osakeyhtiöiden rekisteröintiasioiden käsittelyä maistraateissa. Keskeinen asunto-osakeyhtiöasioiden asiantuntemus on maistraateissa. Maistraattien alueellinen palvelupisteverkko sekä maistraattien suunniteltu lakisääteinen osallistuminen julkisen hallinnon yhteiseen asiakaspalveluun varmistaisivat raportissa vertailluista ratkaisuvaihtoeh-



doista paremmin sen, että myös jatkossa asunto-osakeyhtiöt saavat sähköisen järjestelmän olemassa olosta huolimatta rekisteröintiasioissa tarvitsemaansa henkilökohtaista neuvontaa.

Valtiovarainministeriö pitää kuitenkin kauppaja- ja yhdistysrekisteritehtävien keskittämistä PRH:lle tuottavuuden ja tehokkuuden näkökulmasta perustellumpana kuin tehtävien säilyttämistä ja keskittämistä maistraateissa. Keskittämällä tehtävät PRH:lle saadaan yksinkertaistettua kauppaja- ja yhdistysrekisteritoimintojen ohjausta ja vähennettyä mm. erilaisten ohjaus- ja kehittämisryhmien tarvetta. Tehtävien siirtämisen voidaan arvioida vähentävän myös mm. maksujen tilityksiin viranomaiselta toiselle käytettävää työaikaa sekä helpottavan kustannusvastaavuuslaskennan järjestämistä ja selkeyttävän maksutason määrittämistä. Keskittämällä tehtävät PRH:lle voidaan myös helpommin varmistaa soveltamiskäytäntöjen yhdenmukaisuus siirtävissä palveluissa sekä huolehtia myös käsittelyn yhdenmukaisuudesta eri yritysmuotojen välillä.

Valtiovarainministeriössä valmisteilla olevan julkisen hallinnon yhteistä asiakaspalvelua koskevan lakiehdotuksen mukaan kaikkia maistraattien hoitamia kauppaja- ja yhdistysrekisteripalveluja annettaisiin vuodesta 2015 alkaen myös vaiheittain käynnistettävistä julkisen hallinnon yhteisistä asiakaspalvelupisteistä. Mikäli kauppaja- ja yhdistysrekisteritehtävät päädytään siirtämään maistraateilta PRH:een, valtiovarainministeriö edellyttää, että PRH osallistuu työryhmämuistiossa todetun mukaisesti julkisen hallinnon yhteiseen asiakaspalveluun vähintään sopimusperusteisesti siten, että osallistuminen on alueellisesti ja sisällöllisesti laajaa. Erityisesti asunto-osakeyhtiöasioissa henkilökohtainen etäyhteydellä annettava neuvonta on pystyttävä varmistamaan myös tähän organisointivaihtoehtoon päädyttäessä. Myös alueellistamisen koordinaatioryhmä on edellyttänyt kokouksessaan 28.5.2013, että kauppaja- ja yhdistysrekisterin paikallisviranomaisverkoston uudistamistyössä otetaan huomioon se, että näitä palveluja voidaan tulevaisuudessa tarjota valmisteilla olevissa julkisen hallinnon yhteisissä asiakaspalvelupisteissä.

Ehdotuksen henkilöstövaikutukset

Työryhmämuistion sivulla 25 käsitellään ehdotuksen henkilöstövaikutuksia. Valtiovarainministeriö kiinnittää huomiota siihen, että pelkästään uusi kaupparekisterijärjestelmä ja tietojen rekisteröinti ilman henkilöiden suorittamaa tarkistusta tulee jatkossa vähentämään työntekijöiden tarvetta maistraateissa 33,2 henkilötyövuodella. Kauppaja- ja yhdistysrekisteritehtävien paikallisviranomaisverkoston uudistaminen vaikuttaa työntekijöiden tarpeeseen näissä tehtävissä selvästi vähemmän. Mikäli tehtävät siirretäisiin PRH:een, työntekijöiden tarve maistraateissa vähenisi muistiossa esitetyn arvion mukaan yhteensä 13,5 henkilötyövuodella. Sähköistämisen ja paikallisviranomaisverkoston uudistamisen yhteisvaikutukseksi on siis arvioitu 46,7 henkilötyövuotta.

Näitä vähennystarpeita voidaan pitää maistraatteihin kohdistuvat muut henkilötyövuosien vähentämisspaineet huomioon ottaen varsin merkittävinä. Työryhmän muistiossa on todettu, että vähennystarpeeseen ei välttämättä pystytä vastaamaan kokonaan tehtäväsiirtojen, eläköitymisen ja muun ulkoi-

sen vaihtuvuuden kautta, vaan saatetaan joutua myös irtisanomaan henkilöitä. Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan henkilöstövaikutuksia tulee jatkotyössä vielä täsmentää yhteistyössä maistraatteja ohjaavien Itä-Suomen aluehallintoviraston maistraattien ohjaus- ja kehittämissyksikön sekä valtiovarainministeriön kunta- ja aluehallinto-osaston kanssa. Tässä yhteydessä tulee selvittää muun muassa se, miten maistraateissa tehtäviin käytetyt henkilötövuodet jakaantuvat maistraateittain, mitä tehtäväjärjestelyjä paikallisviranomaisverkoston uudistaminen aiheuttaa maistraateissa ja miten kyseisiä tehtäviä hoitaneiden henkilöiden asema järjestetään.

Valtiovarainministeriö kiinnittää huomiota siihen, että tilanteissa, joissa valtion virastorakennetta uudistetaan tai valtionhallinnon tehtäviä siirretään valtion virastosta toiseen lailla tai valtioneuvoston asetuksella, sovelletaan valtion virkamieslain 5 a – 5 c §:ä. Jos muutostilanteeseen liittyy palvelusuhteiden irtisanomisuhka, lainsäädännön lisäksi noudatetaan 26.1.2012 valtion henkilöstön aseman järjestämisestä organisaation muutostilanteissa annettua valtioneuvoston periaatepäätöstä sekä siitä annettuja soveltamisohjeita (VM/201/00.00.02/2012) sekä muuta tarkentavaa ohjeistusta (VM/305/00.00.00/2012).

Valtioneuvoston periaatepäätöksessä valtion henkilöstön aseman järjestämisestä organisaation muutostilanteissa todetaan, että valtionhallinnon sisäisten organisaatiomuutosten henkilöstöjärjestelyissä ensisijaisena tavoitteena on, että se toimintayksikön palveluksessa oleva henkilöstö, jonka tehtäviä muutos koskee ja jolle on tarjottavissa tehtäviä uudessa tai siirtyvässä organisaatiossa, siirtyy tämän organisaation palvelukseen. Tämän perusteella valtiovarainministeriö edellyttää, että mikäli tehtävät päätetään siirtää PRH:een, tehtävien siirron yhteydessä selvitetään myös mahdollisuus henkilöiden siirtymiseen maistraateista PRH:en palvelukseen. Näin pystytään turvaamaan mm. osaamisen säilyminen asunto-osakeyhtiöitä koskevassa asiakaspalvelussa.

Valtiovarainministeriö korostaa myös, että henkilöstövaikutukset, kuten tarvittavat palvelussuhdelajien muutokset, tulee liittää osaksi muutostilanteen suunnittelua ja valmistelua alusta alkaen ja sisällyttää kattavasti jo lausuntovaiheessa mahdollisiin lakiesityksiin. Virastojen lisäksi kullakin ministeriöllä on vastuu omalla hallinnonalallaan huolehtia toimintojen uudelleenjärjestelyn huolellisesta ja ajoissa tapahtuvasta suunnittelusta, valmistelusta ja resursoinnista. Ministeriöiden vastuulla on erityisesti huolehtia järjestelyiden edellyttämistä lainsäädännön muutoksista ja niiden valmistelusta.

Valtion virkamieslain 5 a – 5 c §:ien mukaisen menettelyn lisäksi, toimintojen uudelleenjärjestelyyn liittyvistä ja muista samassa yhteydessä tehtävistä tarvittavista muutoksista voidaan säätää organisaatiota koskevassa laissa, tarkemmin sen siirtymäsäännöksissä.

Henkilöstön oikeudellista asemaa ja henkilöstövaikutuksia koskevissa sekä siirtymäsäännöksiin liittyvissä kysymyksissä ministeriöiden tulee ottaa tarvittaessa hyvissä ajoin yhteyttä valtiovarainministeriön henkilöstö- ja hallintopolitiikkaosaston asiantuntijoihin. Yhteyttä tulee ottaa sellaisessa muutostilanteen suunnittelu- ja valmisteluvaiheessa, että kaikki muutokseen liit-

tyvät henkilöstövaikutukset, kuten tarvittavat palvelussuhdelajin muutokset, pystytään ottamaan huomioon esitysluonnoksessa kattavasti ja tarvittavat muutokset pystytään toteuttamaan säädettävällä lailla.

Valtiovarainministeriö pitää myös tärkeänä, että paikallisviranomaisverkoston uudistamista koskeva päätös tehdään mahdollisimman aikaisessa vaiheessa, jotta henkilöstölle jää riittävästi aikaa valmistautua tuleviin muutoksiin.

Ehdotuksen kielelliset vaikutukset

Työryhmämuistion sivulla 26 käsitellään ehdotuksen kielellisiä vaikutuksia. Tekstissä todetaan mm seuraavaa: ”Saamenkielisen asiakaspalvelun saataavuus kauppa- ja yhdistysrekisteriasioissa voitaisiin turvata alueella esimerkiksi antamalla saamenkielistä palvelua yhteisistä asiakaspalvelupisteistä”.

Julkisen hallinnon yhteistä asiakaspalvelua koskevan lakiehdotuksen mukaan yhteisessä asiakaspalvelussa ei voida hoitaa asiakaspalvelutehtäviä, jotka sisältävät julkisen vallan käyttöä tai jotka lain mukaan edellyttävät asiakkaan henkilökohtaista asiointia toimivaltaisessa viranomaisessa, jollei laissa toisin säädetä. Tämä tarkoittaa mm. sitä, ettei asiointipisteessä voida antaa sellaista hallintolain (434/2003) 8 §:ssä tarkoitettua neuvontaa, joka kuuluu toimivaltaisen viranomaisen vastuulle. Lakiehdotus sisältää kuitenkin kielellisiä oikeuksia koskevan erityissäännöksen, jonka mukaan asiointipisteessä on saamen kielilaissa (1086/2003) tarkoitettulle saamelaiselle järjestettävä verohallinnon asioissa etäpalvelujärjestelmän tai muun teknisen käyttöyhteyden avulla oikeus käyttää saamen kieltä. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että asiointipisteestä voidaan järjestää saamenkieliselle asiakkaalle teknisen käyttöyhteyden avulla yhteys verohallinnon saamen kieltä taitavaan virkamieheen, joka voi näin antaa myös asiaa koskevia aineellisia neuvoja.

Edellä mainittujen seikkojen johdosta katsoo valtiovarainministeriö, ettei perustuslain 17 §:n 3 momentissa ja saamen kielilaissa (1086/2003) tarkoitettujen saamen kielen käyttöä koskevien oikeuksien turvaaminen kauppa- ja yhdistysrekisterin paikallisviranomaisverkoston uudistamisen yhteydessä voi perustua pelkästään suunnitteilla olevan yhteisen asiakaspalvelujärjestelmän toiminnallisiin menettelytapoihin, vaan asian oikeudellinen ja toiminnallinen järjestäminen tulisi asian jatko-valmistelussa selvittää ehdotettua tarkemmin ja tehdä ehdotukset tarvittavista säädösmuutoksista.

Ehdotuksen taloudelliset vaikutukset

Työryhmämuistion sivuilla 26–27 käsitellään ehdotuksen taloudellisia vaikutuksia. Tekstin alussa todetaan mm. seuraavaa: ”Sähköisten palveluiden käyttöönoton ja tehtävien PRH:een keskittämisen voidaan korkeimmillaan arvioida tuovan yhteensä noin 1 710 000 euron vuosittaiset säästöt kauppa- ja yhdistysrekisterin paikallisviranomaistehtäviin käytettäviin resursseihin.” Valtiovarainministeriö katsoo, että taloudellisten vaikutusten arvioinnin yhteydessä paikallisviranomaisverkoston uudistamisen vaikutukset tulee erottaa muistiossa esitettyä selkeämmin sähköisten palveluiden käyttöönoton vaikutuksesta ja lisäksi taloudellisia vaikutuksia laskettaessa tulee käyttää

laskennallisen yhden htv:n kustannuksen (50 000 euroa) sijaan todellista viimeisintä käytettävissä olevaa tietoa kauppa- ja yhdistysrekisteritehtäviä tekevien henkilöiden keskimääräisestä htv-kustannuksesta. Esimerkiksi vuonna 2012 maistraattien kauppa - ja yhdistysrekisteritehtävien keskimääräinen htv-hinta oli 45 685,76 euroa.

Tehtävien siirto tulee toteuttaa valtiontalouden menokehyksen ja voimassa olevien talousarvioiden puitteissa.

Valtiosihteeri kansliapäällikkönä



Martti Hetemäki

Osastopäällikkö



Päivi Laajala

