



VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Yhteis- palvelu 2010

Yhteispalvelun
laajentamishankkeen
loppuraportti



Hallinnon kehittäminen

 Yhteispalvelu

31/2010



VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Yhteispalvelu 2010

Yhteispalvelun laajentamishankkeen loppuraportti

Valtiovarainministeriön julkaisuja

31/2010

Hallinnon kehittäminen

VALTIOVARAINMINISTERIÖ
PL 28 (Snellmaninkatu 1 A) 00023 VALTIONEUVOSTO
Puhelin 09 16001 (vaihde)
Internet: www.vm.fi
Taitto: Anitta Heiskanen/VM-julkaisutiimi



Edita Prima Oy
Helsinki 2010

Kuvailulehti

Julkaisija ja julkaisu-aika	Valtiovarainministeriö, kesäkuu 2010	
Tekijät	Yhteispalvelun laajentamishankkeen johtoryhmä, hankkeen valmisteluryhmän puheenjohtaja Tarja Hyvönen, hankkeen projektipäällikkö Teemu Eriksson, hankkeen projektisihteeri Mikko Saarinen, ylitarkastaja Leni Haavisto	
Julkaisun nimi	Yhteispalvelu 2010 – Yhteispalvelun laajentamishankkeen loppuraportti	
Julkaisun osat/ muut tuotetut versiot	Julkaisu on saatavissa Internetistä osoitteesta www.vm.fi/julkaisut , www.yhteispalvelu.fi	
Asiasanat	yhteispalvelu, paikallishallinto, asiakkaat	
Julkaisusarjan nimi ja numero	Valtiovarainministeriön julkaisuja 31/2010	
Julkaisun myynti/jakaja	Valtiovarainministeriö, julkaisutiimi, s-posti: vm-julkaisutiimi@vm.fi	
Painopaikka ja -aika	Edita Prima Oy, Helsinki 2010	
ISBN 978-952-251-093-8 (nid.) ISSN 1459-3394 (nid.) ISBN 978-952-251-094-5 (PDF) ISSN 1797-9714 (PDF)	Sivuja 58	Kieli Suomi
	Hinta	
Tiivistelmä <p>Valtiovarainministeriö asetti 15.12.2008 yhteispalvelun laajentamishankkeen ja sen johtoryhmän. Hankkeen tavoitteena oli konkreettisesti lisätä yhteispalvelupisteiden määrää, laajentaa olemassa olevien yhteispalvelupisteiden palveluvalikoimaa sekä laajentaa yhteispalvelun menettelytapoja ja luoda sen käyttöön uusia työvälineitä. Hankkeen valmisteluryhmänä toimi valtiovarainministeriön yhteydessä toimiva valtion paikallishallinnon ja palvelujen yhteistyöryhmä.</p> <p>Laajentamishankkeen alatyöryhmänä toiminut projektiryhmä järjesti useita tiedotustilaisuuksia yhteispalvelusta, sen toimintatavoista ja välineistä eri paikkakunnilla. Lisäksi projektiryhmä tuki ja seurasi uusien yhteispalvelupisteiden perustamista. Hankkeen rahoitustyöryhmä valmisteli periaatteet yhteispalvelun valtionavustukseksi, joka toteutettiin vuoden 2010 aikana yhden miljoonan suuruiseen harkinnanvaraisena avustuksena kunnille ja kuntayhtymille. Hankkeen toiminta-aikana perustettiin noin 20 uutta yhteispalvelupistettä. Lisäksi uusia pisteitä syntyy myöhemmin vuoden 2010 aikana mm. valtionavustuksen vaikutuksesta noin 30. Yhteispalvelun etäpalveluprojekti pilotoi vuoden 2009 aikana etäpalvelua yhteispalvelutoiminnassa. Saadut kokemukset ja palaute olivat positiivisia ja työtä etäpalvelun laajan käyttöönoton mahdollistamiseksi päätettiin jatkaa. Tämä työ organisoitiin etäpalveluprojektin ehdotusten mukaisesti osaksi Sähköisen asioinnin ja demokratian vauhdittamisohjelmaa (SADe).</p>		

Presentationsblad

Utgivare och datum	Finansministeriet, juni 2010	
Författare	Ledningsgruppen för projektet för att utvidga samservicen: beredningsgruppens ordförande Tarja Hyvönen, projektets projektchef Teemu Eriksson, projektets projektsekreterare Mikko Saarinen, överinspektör Leni Haavisto	
Publikationens titel	Samservice 2010 – slutrapport från projektet för att utvidga samservicen	
Publikationens andra versioner	Publikationen finns på finska på Internet-adress www.vm.fi/julkaisut	
Nyckelord	-	
Publikationsserie och nummer	Finansministeriet publikationer 31/2010	
Beställningar/distribution	Finansministeriets publikationsteam, e-post: vm-julkaisutiimi@vm.fi	
Tryckeri/tryckningsort och -år	Edita Prima Ab, Helsingfors 2010	
ISBN 978- 952-251-093-8 (hft.) ISSN 1459-3394 (hft.) ISBN 978- 952-251- 094-5 (PDF) ISSN 1797-9714 (PDF)	Sidor	Språk Finska
	Pris	
Sammandrag <p>Finansministeriet tillsatte den 15 december 2008 projektet för att utvidga samservicen samt en styrgrupp för det. Målet var att öka antalet samserviceställen, utvidga serviceurvalet vid redan existerande samserviceställen samt att utvidga samservicens handlingsätt och att skapa nya verktyg för arbetet. Samarbetsgruppen för den statliga lokalförvaltningen och servicen som är verksam vid finansministeriet fungerade som beredningsgrupp för projektet.</p> <p>Projektgruppen som var en underarbetsgrupp till utvidgningsprojektet arrangerade flera infomöten på olika orter om samservicen, dess handlingsätt och verktyg. Projektgruppen följde dessutom upp och understödde grundandet av nya samserviceställen. Finansieringsarbetsgruppen beredde principerna för statsunderstödet för samservice, vilket förverkligades 2010 i form av ett prövningsberoende bidrag om 1 miljon euro åt kommuner och samkommuner. Under projektets gång grundades ca 20 nya samserviceställen. Dessutom kommer det, bl.a. tack vare statsunderstödet, att inrättas ca 30 nya serviceställen under 2010. Distansserviceprojektet för samservicen piloterade under 2009 distansservice inom samserviceverksamheten. Erfarenheterna och responsen var positiva, och man beslutade att fortsätta arbetet för att möjliggöra omfattande ibruktagning av distansservice. Detta arbete organiserades i enlighet med distansserviceprojektets förslag till en del av Programmet för påskyndande av elektronisk kommunikation och demokrati (SADe).</p>		

Description page

Publisher and date	Ministry of Finance, June 2010	
Author(s)	Executive group of the project to expand citizen services, Ms Tarja Hyvönen, Chair of the preparatory working group Mr Teemu Eriksson, project manager Mr Mikko Saarinen, project secretary Ms Leni Haavisto, senior adviser	
Title of publication	Citizen services 2010 – Final report by the project to expand citizen services	
Parts of publication/ other versions released	The publication is available in Finnish at www.vm.fi	
Keywords	-	
Publication series and number	Ministry of Finance publications 31/2010	
Distribution and sale	Ministry of Finance, publications team, e-mail: vm-julkaisutiimi@vm.fi	
Printed by	Edita Prima Ltd, Helsinki 2010	
IISBN 978- 952-251-093-8 (hft.) ISSN 1459-3394 (hft.) ISBN 978- 952-251- 094-5 (PDF) ISSN 1797-9714 (PDF)	No. of pages	Language Finnish
	Price	
Abstract <p>The Ministry of Finance set up a project and executive group on 15 December 2008 to expand citizen services. The project aimed to effectively increase the number of citizen's offices, diversify the range of services available in existing offices and branch out service practices and create new procedures. A joint working group from local state administration and services operating under the auspices of the Ministry of Finance served as a working party for the project.</p> <p>The project group, which was an auxiliary working group of the main project to expand citizen services, held several media events across the country describing citizen services and how the services operate. It also assisted in setting up new offices and monitored progress. The project's financial working group, in turn, drew up guidelines for a discretionary government grant to finance citizen services. A discretionary grant of EUR 1 million was awarded to local authorities and joint municipal authorities for 2010. Around 20 new citizen's offices were established during the project's mandate period, and another 30 or so will be created in the course of 2010 partly with the aid of the discretionary grant. A pilot project for remote service in citizen services tested remote services for citizen services in 2009. The experience and feedback proved to be positive, so it was decided that measures would be taken to introduce more widespread use of remote services. By proposal of the remote services project team, this work has been integrated into the eServices and democracy project.</p>		

Valtiovarainministeriölle

Valtiovarainministeriö asetti 15.12.2008 yhteispalvelun laajentamishankkeen ja sen johtoryhmän.

Hankkeen tavoitteena oli konkreettisesti lisätä yhteispalvelupisteiden määrää, laajentaa olemassa olevien yhteispalvelupisteiden palveluvalikoimaa sekä laajentaa yhteispalvelun menettelytapoja ja luoda sen käyttöön uusia työvälineitä.

Hankkeen tehtävänä oli jatkovalmistella ja saattaa käyttöön selvitysmies Timo Kietäväisen yhteispalvelua koskevia ehdotuksia siten, että selvitysmies Kietäväisen ehdotuksiin perustuvia yhteispalvelupisteitä voisi käynnistyä kevään 2009 aikana. Toisena tehtävänä oli tukea toimijoita yhteispalveluun osallistumisessa. Kolmantena tehtävänä oli koordinoida yhteispalveluun osallistuvien tahojen toimintaa yhteispalvelun osalta. Neljäntenä tehtävänä oli tehdä ehdotuksia yhteispalvelun ja sen kehitystä tukevien toimintojen edelleen kehittämiseksi.

Hankkeen valmisteluryhmänä toimi valtiovarainministeriön yhteydessä toimiva valtion paikallishallinnon ja palvelujen yhteistyöryhmä, joka raportoi työstään hankkeen johtoryhmälle. Hankkeen työ on tehty valmisteluryhmässä sekä valmisteluryhmän alaisuudessa toimineissa alatyöryhmissä. Näitä alatyöryhmiä olivat yhteispalvelun projektiryhmä, yhteispalvelun rahoitusryhmä, yhteispalvelun etäpalveluprojekti, etätulkkauksista selvittänyt työryhmä, yhteispalvelun markkinointiviestinnän yhteistyöryhmä sekä yhteispalvelun lähilogistiikkayrittäjäyysprojekti.

Hankkeen johtoryhmän puheenjohtajana toimi hallinto- ja kuntaministeri Mari Kiviniemi. Jäseninä toimivat valtiosihteeri Timo Reina valtiovarainministeriöstä ja myöhemmin valtiosihteeri Mika Rossi valtiovarainministeriöstä, osastopäällikkö Silja Hiironniemi valtiovarainministeriöstä, poliisiylijohtaja Mikko Paatero sisäasiainministeriöstä ja myöhemmin osastopäällikkö Kauko Aaltomaa sisäasiainministeriöstä, työmarkkinaneuvos Marja Merimaa työ- ja elinkeinoministeriöstä, apulaisosastopäällikkö Kristiina Pietikäinen liikenne- ja viestintäministeriöstä, ulosottojohtaja Juhani Toukola oikeusministeriöstä ja myöhemmin hallitusneuvos Kari Liede oikeusministeriöstä, johtaja Mikael Forss Kansaneläkelaitoksesta, pääjohtaja Mirjami Laitinen Verohallituksesta, varatoimitusjohtaja Timo Kietäväinen Suomen Kuntaliitosta, puheenjohtaja Antti Palola Pardia ry:stä, kaupunginjohtaja Marketta Kokkonen Espoon kaupungista, kaupunginjohtaja Antti Rantakokko Kauhajoen kaupungista ja myö-

hemmin Salon kaupungista sekä kunnanjohtaja Jukka Hiltunen Karstulan kunnasta. Johtoryhmän sihteerinä toimi kehittämispäällikkö Teemu Eriksson valtiovarainministeriöstä.

Saatuaan työnsä päätökseen, johtoryhmä luovuttaa oheisen hankkeen loppuraportin valtiovarainministeriölle.

Helsingissä 31.5.2010


Mari Kiviniemi



Mika Rossi



Silja Hiironniemi



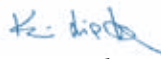
Kauko Aaltonen



Marja Merimaa



Kristiina Pietikäinen



Kari Liede



Mikael Forss



Mirjami Laitinen



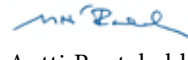
Timo Kietäväinen



Antti Palola



Marketta Kokkonen



Antti Rantakokko



Jukka Hiltunen



Teemu Eriksson

Sisällys

1	Johdanto	13
1.1	Raportin tarkoitus	13
1.2	Yhteispalvelun kehittäminen 1993 - 2010	13
1.3	Hallintonselonteko ja sen toimeenpano	16
1.4	Selvitysmies Kietäväisen ehdotukset	17
1.5	PARAS –linjauksia	18
2	Yhteispalvelukonsepti	19
2.1	Toimintamuodot	20
2.2	Palveluvalikoimat	21
2.3	Kustannusten jakoperusteet	21
3	Yhteispalvelun laajentamishanke	23
3.1	Tavoitteet, tehtävät ja organisointi	23
3.2	Hankkeen alatyöryhmät	24
3.2.1	Projektiryhmä	24
3.2.2	Rahoitustyöryhmä	25
3.2.3	Yhteispalvelun etäpalveluprojekti	25
3.2.4	Etätulkkaustryöryhmä	26
3.2.5	Yhteispalvelun markkinointiviestinnän yhteistyöryhmä	27
3.2.6	Lähilogistiikkayrittäjäyysprojekti	28
4	Yhteispalvelun säädöspohja	29
5	Palveluntuottajat ja toimintaympäristö	31
5.1	Yhteispalvelun keskeisimpien toimijoiden palvelupistekehitys	31
5.2	Aluehallinnon uudistamishanke	34
5.3	Paras-haneke	35
5.4	SADE-ohjelma	36

6	Yhteispalvelua koskeva päätöksenteko ja hallinnointi	37
6.1	Toimivalta yhteispalvelusopimuksen tekemiseen	37
6.2	Yhteispalvelun edistämistehtävä	37
6.3.	Velvoittaminen yhteispalvelusopimuksen tekemiseen	38
6.4	Keskushallinnon yhteistyö	38
7	Yhteispalvelun valtionavustus	41
8	Yhteispalvelu ja muiden kuin viranomaisten toimiminen toimeksisaajina	43
9	Yhteispalvelun markkinointiviestintä	45
9.1	Yhteispalvelun markkinointiviestinnän kohderyhmät	45
9.1.1	Keskeiset toimijat/hallinnonalat ja -tasot	45
9.1.2	Poliittiset päättäjät	45
9.1.3	Kansalaiset / kuntalaiset ja yhteisöt	46
9.2	Yhteispalvelun visuaalinen ilme	46
10	Palveluneuvojen koulutus	49
10.1	Palveluneuvojakurssi	49
10.2	Palveluntuottajien koulutustilaisuudet	49
10.3	Tukiaineistot	50
10.4	Yhteispalvelun verkkosivusto	50
11	Apudiaari	51
12	Hankkeen ehdotukset	53
12.1	Yhteispalvelun laajentamishankkeen tavoitteet ja tilanne hankkeen päättyessä	53
12.2	Yhteispalvelun laajentamishankkeen ehdotukset	54
12.3	Välitön yhteispalvelulain muutosehdotus	56

1 Johdanto

1.1 Raportin tarkoitus

Tämä raportti vastaa kolmeen eri tarpeeseen. Ensimmäkin se toimii käytännön käsikirjana ja johdatuksena asiaan sellaiselle henkilölle, joka haluaa perehtyä yhteispalvelun toimintamalliin esitetasoa syvällisemmin. Tätä varten mukaan on koottu keskeiset asiat yhteispalvelun säädöspohjasta, palveluvalikoimista, kustannusten jaosta, markkinoinnista sekä koulutuksesta.

Toiseksi julkaisu toimii yhteispalvelun laajentamishankkeen loppuraporttina kertoen hankkeessa saavutetuista tuloksista, tehdyistä selvityksistä sekä saaduista kokemuksista mm. yhteispalvelun valtionavustuksen ja etäpalvelukokeiluiden osalta.

Kolmanneksi tässä julkaisussa linjataan laajentamishankkeen ehdotuksina yhteispalvelun kehittämisen periaatteita jatkoa ajatellen. Linjauksia taustoitetaan tarkastelemalla toimintaympäristön ja toimijoiden muutosta, palveluntarjoajien palveluverkkoja ja palvelustrategioita sekä yhteispalvelun hallinnointi- ja päätöksentekomallia.

Raportti on tarkoitettu pääasiassa verkon kautta käytettäväksi, www.yhteispalvelu.fi Tätä kautta myös muu asiaan liittyvä aineisto on helposti käytettävissä.

1.2 Yhteispalvelun kehittäminen 1993 - 2010

Palvelujen saatavuuden turvaamiseen ja uusien palvelumuotojen kehittämiseen on kiinnitetty tehostetusti huomiota 1990-luvulta alkaen. Keskeisenä pyrkimyksenä yhteispalvelussa on ollut toimivan ja kattavan julkisen palveluverkon aikaansaaminen ja ylläpitäminen siten, että palvelut ovat kansalaisten kohtuudella saavutettavissa siltä osin, kuin palvelujen saaminen edellyttää henkilökohtaista asiointia viranomaisissa.

Yhteispalvelun kehittämisen perustana 1990 -luvulla oli lokakuussa 1993 voimaan tullut laki julkisen hallinnon asiakaspalvelujen järjestämisestä yhteisissä palveluyksiköissä (802/1993). Lain tavoitteena oli toimivan ja kattavan jul-

kisen palveluverkon ylläpitäminen ja kehittäminen. Laki antoi viranomaisille mahdollisuuden sopia muiden viranomaisten kanssa asiakaspalvelun hoitamisen siirrosta sopimuksella toisen viranomaisen tehtäväksi. Valtioneuvoston päätöksessä (847/1993) määriteltiin tarkemmin ne tehtävät, joiden hoitamisesta yhteispalvelusopimus voitiin tehdä.

Kyseisen yhteispalvelulain mukaan yhteispalvelusopimusten osapuolina saattoivat olla valtion viranomaiset, kunnat, kuntayhtymät, Kansaneläkelaitos, seurakunnat ja seurakuntayhtymät sekä sellaiset yksityisoikeudelliset yhteisöt, jotka hoitavat julkisia tehtäviä.

Edellä mainittu laki oli ristiriidassa uuden perustuslain kanssa, joten sen uudistaminen oli välttämätöntä. Vuonna 2001 annettiin valtioneuvoston periaatepäätös yhteispalvelun kehittämisestä (SM-2000-2175/Ha-23) ja uutta yhteispalvelulakia alettiin valmistella siihen erikseen nimetyssä työryhmässä. Uusi yhteispalvelulaki (223/2007) tuli voimaan vuonna 2007. Uuden lain mukaan toisen viranomaisen tehtäväksi voidaan sopimuksen perusteella antaa avustavia asiakaspalvelutehtäviä. Yhteispalvelupisteessä voi kuitenkin toimia myös muita palveluntuottajia, esimerkiksi kolmannen sektorin toimijat ja yksityiset yritykset.

Yhteispalvelua on kehitetty erilaisissa hankkeissa. Ensimmäisen yhteispalvelulain toteutumista seurattiin *Paikallishallinnon palvelutoimisto –hankkeessa (1993-1995) ja kehittämistyötä jatkettiin Yhteispalveluhankkeessa 1996 – 1999. Yhteispalvelun tehostamishankkeessa (2005 – 2008) luotiin perusta yhteispalvelun uudelle toimintamallille. Kaikissa näissä hankkeissa ovat olleet edustettuina keskeiset viranomaiset / palveluntuottajat ja muut asianomaiset tahot (Kela, Poliisi, Verohallinto, työ- ja elinkeinohallinto, maistraatti, Kuntaliitto, henkilöstöjärjestöt, lääninhallitukset, lääninhallitusten aluevastaavat sekä palveluneuvojat)*

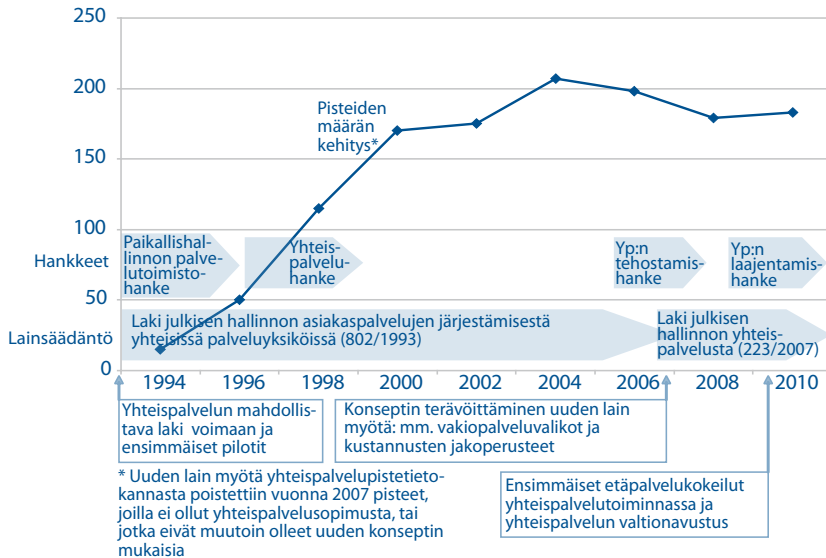
Valtioneuvoston periaatepäätös yhteispalvelun kehittämisestä vuodelta 2001 täsmensi ja tähdensi lääninhallitusten tehtävää yhteispalvelun kehittämisessä. Periaatepäätöksen mukaan lääninhallitukset vastasivat yhteispalvelun koordinoinnista alueellaan sekä toimivat tarvittaessa paikallisten yhteispalveluhankkeiden tukena. Aluehallintouudistuksen myötä yhteispalvelun edistäminen siirrettiin maakunnan liittojen vastuulle 1.1.2010. Valtion palveluntuottajien yhteistyön edistämistä tukevat aluehallintovirastot yhteistyössä maakunnan liittojen kanssa.

Konkreettiseksi tuloksiksi aiemmista hankkeista on voitu kirjata muun muassa seuraavaa: Yhteispalvelupisteiden lukumäärän kasvu ensimmäisen hankkeen 15 pilotista noin 200 yhteispalvelupisteeseen. Pisteet olivat palveluvalikoimiltaan erilaisia ja kaikki eivät ole nykyisen konseptin mukaisia. Nykyisen yhteispalvelulain ja tehostamishankkeen tuloksena palveluntuottajat ovat mm. määritelleet yhteispalveluna annettavat palvelut ja kustannusten maksurusteet, palveluvalikoima on yhdenmukaistunut, tuetut sähköiset palvelut ovat

tulleet mukaan palveluvalikoimaan, palveluneuvojen koulutuksesta ja tuki-materiaalista on huolehdittu ja yhteispalvelulle on luotu oma kestävä brändi.

Yhteispalvelun laajentamishankkeessa (2008 - 2010) yhteispalvelua on laajennettu entisestään sekä selvitetty uusia tapoja tarjota asiakkaille palveluja entistä laajemmin yhteispalvelupisteissä. Hankkeen aikana toteutetun markkinoinnin sekä valtionavustuskerroksen myötä pisteiden sekä niissä tarjottavien palveluiden määrä on kasvanut. Lisäksi etäpalvelusta – jossa asiakas on yhteispalvelupisteestä yhteydessä viranomaiseen teknisten välineiden, kuten videoneuvottelulaitteiden avulla – on saatu ensimmäiset lupaavat kokemukset hankkeessa toteutetuissa pilottikokeiluissa.

Kuva 1. Yhteispalvelun kehittäminen 1993 – 2010



1.3 Hallintonselonteko ja sen toimeenpano

Yhteispalvelun viimeaikainen kehittäminen perustuu pääosin edellisen hallintonselontekoon (VNS 2/2005) ja Eduskunnan siihen antamaan vastaukseen (EK 6/2006). Eduskunnan vastaus perustui hallintovaliokunnan mietintöön 2/2006.

Selonteossa todettiin, että yhteispalvelua koskeva lainsäädäntö uudistetaan, yhteispalvelua kehitetään voimakkaasti ja laajennetaan sähköiseksi yhteispalveluksi. Selonteossa katsottiin yhteispalvelun kehittämisen keskeiseksi tavoitteeksi toimivan ja kattavan julkisen palveluverkon aikaansaaminen ja ylläpitäminen siten, että palvelut ovat kansalaisten kohtuudella saavutettavissa silloin, kun palvelujen saaminen edellyttää henkilökohtaista asiointia viranomaisissa.

Eduskunnan selontekoon antaman vastauksen mukaan yhteispalvelun kehittämisen tavoitteeksi tulee asettaa, että kansalainen saa samasta paikasta, yhteispalvelupisteestä, keskeiset kunnan, kihlakuntahallinnon (poliisi, maistraatti ja ulosotto), verohallinnon, työhallinnon, kansaneläkelaitoksen sekä muiden alue- ja paikallisviranomaisten paikallisesti tarvittavat ja yhteispalveluun soveltuvat palvelut. Yhteispalvelun asiakaspalveluun on sisällytettävä tarvittava neuvonta ja ohjaus sekä asian vireillepano siten, että asiakas saa hakemansa palvelun yhteispalvelupisteessä käynnin tuloksena joko välittömästi tai mahdollisimman pian tämän jälkeen. Asian laadun mukaan asiakkaan on saatava yksilöity ja toimiva ohjaus asiantuntijapalveluihin (esimerkiksi varataan aika nimetyille asiantuntijalle) tai viranomaisen luo.

Eduskunta piti sähköisen palvelun liittämistä yhteispalvelupisteisiin tärkeänä palveluvalikoiman kattavuuden kannalta. Edelleen vastauksessa katsottiin, että julkisen sektorin toimijoiden yhteisellä palvelujen järjestämisellä on vastaisuudessa merkittävä rooli palvelujen saatavuuden turvaamisessa. Yhteispalvelulla on mahdollisuus toteuttaa kansalaisten kannalta tärkeää yhden luukun periaatetta eri palvelutuotantotavoilla keskeisissä julkisissa palveluissa. Tavoitteena tulee olla asiakkaan palvelutarpeesta lähtevä hallinnonalojen rajat ylittävä tapa tuottaa palvelut.

Eduskunta toteaa, että yhteispalvelupisteiden avulla voidaan ylläpitää alueellisesti riittävän kattavaa palveluverkkoa nykyistä tehokkaammin. Palvelupisteiden palveluvalikoimaa on kehitettävä keskeisten palvelujen osalta kattavaksi ja palvelujen saatavuuteen samantasoisina kaikissa pisteissä on kiinnitettävä erityistä huomiota. Kun hallinnonalakohtaisten palvelupisteiden ylläpito valtionhallinnon eri sektoreilla tai kunnallisten palvelujen tarjonta kuntarakenteen kehittämisen yhteydessä tulee harkittavaksi, yhteispalvelupiste muodostaa vaihtoehdon palvelujen siirtymiselle kauemmaksi. Suuremmissa kuntakeskuksissa yhteispalvelu helpottaa asiantuntijaresurssien suuntaamista tehokkaammin niihin kohteisiin, joissa niitä todella tarvitaan.


Hallintonselontekoa on pantu toimeen yhteispalvelun tehostamishankkeessa ja yhteispalvelun laajentamishankkeessa. Jälkimmäisen hankkeen osalta työtä ja sen tuloksia kuvataan tässä raportissa.

1.4 Selvitysmies Kietäväisen ehdotukset

Suomen Kuntaliitto teki 20.9.2007 hallinto- ja kuntaministerille aloitteen, jonka mukaan eräät valtion paikallispalvelut siirrettäisiin kuntien hoidettaviksi. Aloitteen johdosta hallinto- ja kuntaministeri Mari Kiviniemi nimesi Suomen Kuntaliiton varatoimitusjohtaja Timo Kietäväisen 15.10.2007 selvityshenkilöksi selvittämään yhteispalvelun kehittämistä sekä julkisten palvelujen uusia järjestämistapoja. Kietäväinen luovutti selvityksensä valtiovarainministeriölle 12.6.2008. Selvitysmiehen keskeisiä ehdotuksia olivat mm. seuraavat:

- Valtiovarainministeriön hallinnon kehittämisosaston tehtäväksi määrätään julkisten asiakaspalvelujen kehittäminen ja eri hallinnonaloilla tapahtuvan asiakaspalvelujen kehittämisen koordinointi. Hallituksen hallinnon kehittämisestä vastaavan ministeriryhmän tai valiokunnan tehtäviin lisätään julkisten asiakaspalvelujen kehittämisen linjaaminen ja seuranta.
- Perustetaan valtionhallinnon yhteyteen julkisten palvelujen yleisneuvonasta vastaava toimija, jonka vastuulla on sekä julkisten palvelujen neuvontapuhelimen sekä neuvontaportaalin ylläpito ja kehittäminen.
- Yhteispalvelupisteiden sijaan perustetaan yhteispalvelutoimistoja. Nämä eivät ole erillisiä viranomaisia, vaan kunnan organisaatioon kuuluvia palvelutoimistoja. Kunnan osallistuminen yhteispalveluun on vapaaehtoista ja perustuu sopimukseen. Yhteispalvelutoimistossa jokainen mukana oleva valtion tai kunnan viranomainen voi tarjota palveluja asiakasvirran suuruudesta riippuen eri muodoilla.
- Yhteispalvelutoimistojen toimitiloista, niiden asianmukaisesta varustamisesta ja palveluasiantuntijan palkkauksesta vastaa kunta. Tätä tehtävää varten kunta saa valtionapua 50 prosenttia hyväksytyistä laskennallisista kustannuksista. Yksittäinen kunta allekirjoittaa yhdessä valtion yhteispalveluyhteistyössä mukana olevien viranomaistahojen kanssa yhteispalvelutoimiston ylläpitosopimuksen.
- Valmistellaan lähilogistiikkayrittäjyyden toimintamalli ja käynnistetään lähilogistiikkayrittäjyyskokeilu esimerkiksi kolmessa kohteessa Itä- ja Pohjois-Suomen alueella.
- Valtakunnallisen tulkkihankkeen yhteyteen tai sen rinnalle on kytkettävä tiiviisti puhuttujen kielten valtakunnallisen tulkkauspalvelun rakentaminen kuvapuhelinyhteyttä hyödyntäen. Taloudellisin ja käyttäjystävällisin ratkaisu on yhteinen järjestelmä kaikkeen tulkkaustarpeeseen.

Valtiovarainministeriö lähetti selvityksen laajalle lausuntokierrokselle, jonka määräaika päättyi elokuun 2008 lopussa. Lausuntoja saatiin yhteensä 76. Osa lausunnoista oli melko yleisluontoisia ja selvitysmiehen kaikkiin ehdotuksiin ei otettu erikseen kantaa. Selvityksen ehdotuksiin suhtauduttiin yleisesti myönteisesti, mutta esitykset vaativat lausuntojen mukaan lisäselvityksiä ja suunnitelmia jatkotoimenpiteiksi. Näiden toteuttamiseksi asetettiin Yhteispalvelun laajentamishanke.

 **Katso selvitysmiehen raportti verkkosivuilta** www.yhteispalvelu.fi

1.5 PARAS –linjauksia

Kunta- ja palvelurakennemuutoksesta annetun lain 12 §:ssä edellytetään, että valtio ja kunnat laativat yhteisiä standardeja tietojärjestelmien yhteen toimivuuden varmistamiseksi ja edistävät yhdessä uusien tietohallinnon järjestelmien ja toteuttamistapojen sekä sähköisten palvelujen käyttöönottoa. Laissa edellytetään myös, että valtio ja kunnat kehittävät ja ottavat käyttöön tieto- ja viestintätekniisiä ratkaisuja hyödyntävän organisaatio- ja hallinnonalarajat ylittävän yhteispalvelumallin.

Lisäksi PARAS-hankkeen etenemistä koskevan selonteon (VNS 9/2009) linjaukset 55 ja 56 koskevat yhteispalvelua. Ne kuuluvat seuraavasti:

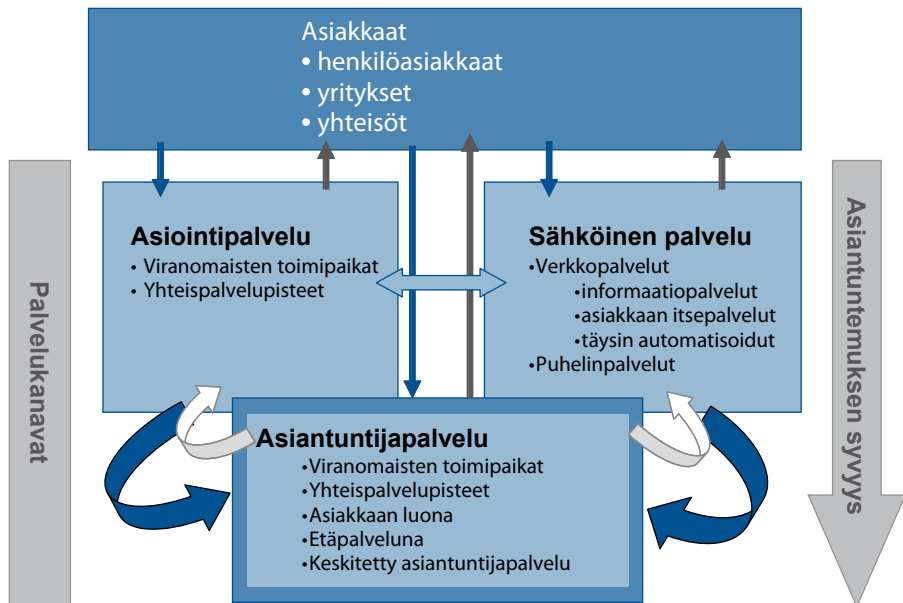
55. *Kuntien ja yhteistoiminta-alueiden tulee laatia suunnitelma lähipalvelujen turvaamiseksi hyödyntäen erityisesti yhteispalvelun ja tietoteknologian mahdollisuuksia. Maakunnan liittojen tulee koordinoita tätä työtä alueellaan.*
56. *Yhteispalvelua kehitetään voimakkaasti muun muassa yhteispalvelun laajentamishankkeella tavoitteena se, että vuoden 2011 loppuun mennessä jokaisessa kunnassa on yhteispalvelupiste, ellei palveluita muutoin ole saatavilla.*

PARAS-hankkeen linjauksia on toteutettu yhteispalvelun tehostamishankkeessa ja yhteispalvelun laajentamishankkeessa sekä valtiovarainministeriön sähköisen palvelun kehittämistä koskevissa hankkeissa ja toimenpiteissä. Tässäkin raportissa esitettävät hankkeen toimenpiteet ovat osa PARAS-hankkeen toteutusta.

2 Yhteispalvelukonsepti

Yhteispalvelu perustuu asiakaslähtöiseen ajatteluun. Palvelustrategioiden ja muiden kehittämissuunnitelmien lähtökohtana on asiakas eli hallintopalvelujen loppukäyttäjä. Yhteispalvelu on osa julkisen asiakaspalvelun monikanavaista asiakaspalvelurakennetta, ja asiakaspalvelun eri osa-alueita kehitetään tämän mallin mukaisesti.

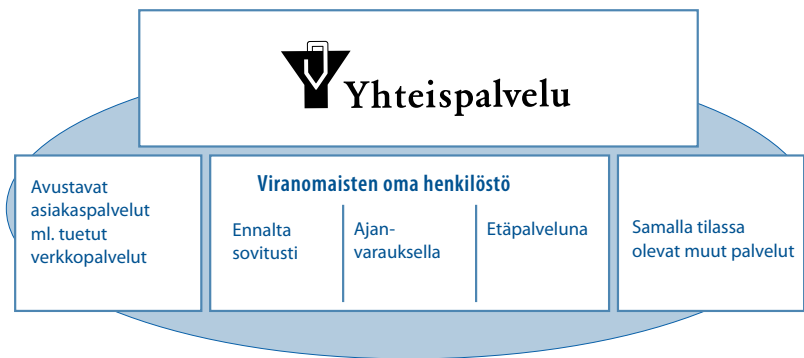
Kuva 2. Julkisen asiakaspalvelun monikanavainen asiointimalli



2.1 Toimintamuodot

Yhteispalvelu perustuu lakiin julkisen hallinnon yhteispalvelusta (223/2007). Yhteispalvelulain tarkoituksena on *parantaa julkisen hallinnon asiakaspalveluiden saatavuutta ja toiminnan tehokkuutta*. Tämä ensisijainen tavoite tulee aina muistaa yhteispalvelua perustettaessa. Laki edellyttää kirjallisen sopimuksen tekemistä yhteispalvelusta. Hyvään yhteispalveluun kuuluvat alla olevasta konseptikuvasta löytyvät elementit.

Kuva 3. Yhteispalvelukonsepti



Yhteispalvelulain (223/2007) tarkoittamassa yhteispalvelussa toinen viranomainen hoitaa ns. avustavia asiakaspalvelutehtäviä toisen viranomaisen puolesta ja toimeksiannosta. Tämä toimintamuoto on yhteispalvelun ydin, mutta sitä voidaan ja tulee paikallisten tarpeiden mukaan täydentää myös muilla tavoilla tarjota palveluja.

Toimivaltaisen viranomaisen oma henkilöstö voi tarjota yhteispalvelupisteessä oman virastonsa palveluja tarpeesta riippuen joko kokoaikaisesti, ennalta sovitusti määrättyinä aikoina tai ajanvaraukseen perustuen. Tämän asiointimuodon mahdollistaminen asiakkaille on erityisen tärkeää silloin, kun palvelujen tarjoaminen edellyttää toimivaltaisen viranomaisen läsnäoloa.

Etäpalvelussa asiakas on yhteispalvelupisteestä yhteydessä viranomaisen omaan toimipisteeseen ja asiantuntijaan teknisten välineiden, kuten videoneuvottelutekniikan avulla. Etäpalvelu on uusi toimintamuoto, ja ensimmäiset kokemukset sen toimivuudesta yhteispalvelukontekstissa on saatu Yhteispalvelun laajentamishankkeessa. Kokemukset ovat olleet hyviä ja rohkaisevia ja jatkovalmistelun tavoitteena on, että tuotantokäyttövaiheen saavuttaessaan etäpalvelusta tulee keskeinen osa yhteispalvelukonseptia.

2.2 Palveluvalikoimat

Yhteispalvelun tarkoituksena on turvata palvelujen saatavuus niin taajamissa kuin harvaanasutuilla seuduilla sekä tuottaa asiakaspalveluja asiakaslähtöisesti, tehokkaasti ja taloudellisesti. Yhteispalvelupiste on olemassa asiakkaita varten ja tämän pitää näkyä myös kunkin pisteen palveluvalikoimassa. Asiakkaan tulisi yhteispalvelupisteeseen saapuessaan tietää mitä palveluja hän sieltä saa. Yhteispalvelun keskeisistä toimijoista Poliisin lupapalvelut, maistraatti, TE –toimisto, Verohallinto sekä Kela ovat määritelleet avustavina asiakaspalveluina tarjottavat vakiopalvelunsa yhteispalvelussa. Nämä vakiopalvelut ovat hallinnonalojen linjaamat minimitasot yhteispalveluna tarjottavista palveluista.

Kunkin toimijan valikoimia on syytä tarkistaa ajoittain ja pohtia erilaisia uusia mahdollisia palveluita yhteispalveluna annettaviksi. Vakiopalveluvalikoimaa tulee kehittää jatkuvasti, kun palvelut ja niiden tuottamistavat muuttuvat. Vakiopalvelujen avulla on tarkoitus muodostaa yhteispalvelupisteeseen asiakasta hyvin palveleva tehtäväkokonaisuus. Yhteispalvelusopimuksia tehtäessä tulee vakiopalvelut ottaa tarjottavista palveluista sopimisen minimitasoksi.

 **Katso vakiopalveluvalikoimat verkkosivuilta** www.yhteispalvelu.fi

Yhteispalvelun yhteydessä palveluvalikoimaa voidaan laajentaa ja syventää myös ns. palveluyhteistyön avulla. Palveluyhteistyöllä tarkoitetaan viranomaisten omilla henkilövoimavaroilla yhteisissä tiloissa tarjoamia palveluita. Palveluyhteistyö täydentää yhteispalvelua tai se voi myös korvata sitä. Palveluyhteistyötä voidaan tehdä myös muiden kuin viranomaisten kanssa.

2.3 Kustannusten jakoperusteet

Yhteispalvelupisteen kustannusten jaosta sovitaan yhteispalvelusopimuksessa. Kustannukset jaetaan neutraalisti toimijoiden kesken, kunkin toimijan palvelutoiminnasta koituvien kustannusten mukaisesti.

Osalla toimijoista (esim. poliisi ja maistraatti) kustannusten jakaminen perustuu yhteispalvelussa annettaviin suoritteisiin ja osa maksaa kustannukset kokonaisarvion perusteella. Kaikissa tapauksissa on kuitenkin tarpeen seurata toiminnan määrää ja laatua. Kun kustannusten korvaamista lasketaan, tulisi ottaa huomioon myös ns. neuvontasuoritteet, joista ei synny esimerkiksi vireille tullutta hakemusta. Neuvonta aiheuttaa yhteispalvelun ylläpitäjälle jaettavaksi kuuluvia kustannuksia, muodostaen huomattavan osan palveluneuvojien käytännön työstä.

 **Katso kustannustenjakoperiaatteet kunkin keskeisen toimijan osalta verkkosivuilta** www.yhteispalvelu.fi

3 Yhteispalvelun laajentamishanke

3.1 Tavoitteet, tehtävät ja organisointi

Valtiovarainministeriö asetti yhteispalvelun laajentamishankkeen 15.12.2008. Hankkeen tavoitteena oli konkreettisesti lisätä yhteispalvelupisteiden määrää, laajentaa olemassa olevien yhteispalvelupisteiden palveluvalikoimaa sekä laajentaa yhteispalvelun menettelytapoja ja luoda sen käyttöön uusia työvälineitä. Määräajaksi hankkeelle asetettiin 31.5.2010.

Hankkeen tehtäviksi määriteltiin:

1. jatkovalmistella ja saattaa käyttöön selvitysmies Timo Kietävänaisen yhteispalvelua koskevia ehdotuksia siten, että selvitysmies Kietävänaisen ehdotuksiin perustuvia yhteispalvelupisteitä/toimistoja voisi käynnistyä kevään 2009 aikana;
2. tukea toimijoita yhteispalveluun osallistumisessa;
3. koordinoida yhteispalveluun osallistuvien tahojen toimintaa yhteispalvelun osalta; sekä
4. tehdä ehdotuksia yhteispalvelun ja sen kehitystä tukevien toimintojen edelleen kehittämiseksi.

Hankkeelle asetettiin johtoryhmä, jonka puheenjohtajana toimi hallinto- ja kuntaministeri Mari Kiviniemi. Johtoryhmässä olivat edustettuina valtiovarainministeriö, sisäasiainministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, oikeusministeriö, Kansaneläkelaitos, Verohallitus, Suomen Kuntaliitto, henkilöstöjärjestöt yhteisesti sekä Espoon kaupunki, Kauhajoen kunta (myöhemmin Salon kaupunki) ja Karstulan kunta.

Hankkeen valmisteluryhmänä toimi valtiovarainministeriön yhteydessä toimiva paikallishallinnon ja palvelujen yhteistyöryhmä. Yhteistyöryhmässä ovat edustettuina oikeusministeriö, sisäasiainministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, valtiovarainministeriön hallinnon kehittämisosasto, vero-osasto ja kuntaosasto, Verohallitus, Maahanmuuttovirasto, Kansaneläkelaitos, Suomen Kuntaliitto, maakunnan liitot, Pardia ry, Juko ry sekä JHL ry.

Hankkeelle asetettiin alatyöryhmiksi projektiryhmä, etäpalveluprojekti, rahoitustyöryhmä, etätulkkaustyöryhmä, markkinointiviestinnän yhteistyöryhmä sekä lähilogistiikkayrittäjyysprojekti.

 **Katso hankkeen asettamispäätös verkkosivuilta** www.yhteispalvelu.fi

3.2 Hankkeen alatyöryhmät

3.2.1 Projektiryhmä

Yhteispalvelun projektiryhmän tavoitteena oli saada aikaan useita uusia ja uudentyyppisiä yhteispalvelupisteitä hankkeen linjausten mukaisesti. Työnsä konkretisoimiseksi projektiryhmä valitsi yhteensä 202 vuoden kuntajaon mukaista kuntaa sellaisiksi, joissa tulisi ottaa tarkasteluun uuden yhteispalvelupisteen perustaminen tai jo olemassa olevan pisteen palveluvalikoiman laajentaminen.

Projektiryhmä aloitti työskentelynsä järjestämällä yhteensä seitsemän aluetilaisuutta: 20.2. Joensuussa, 26.2. Seinäjoella, 27.2. Oulussa, 4.3. Helsingissä, 5.3. Turussa, 6.3. Tampereella ja 9.3.2009 Rovaniemellä. Tilaisuuksiin kutsuttiin aina kunkin alueen kunnat, poliisilaitokset, työ- ja elinkeinotoimistot, maistraatit, verovirastot, Kansaneläkelaitoksen vakuutuspiirit ja toimistot, työ- ja elinkeinokeskukset, lääninhallitukset sekä maakunnan liitot. Aluetilaisuuksissa kerrottiin yhteispalvelun laajentamishankkeesta ja yhteispalvelukonseptista. Lisäksi tavoitteena oli käynnistää yhteispalvelun perustamiseen ja palveluvalikoiman laajentamiseen tähtääviä prosesseja. Aluetilaisuuksille järjestettiin jatkokseminaari Helsingissä 9.6.2009, minkä lisäksi projektiryhmä osallistui aktiivisesti maakunnan liittojen järjestämiin yhteispalvelutilaisuuksiin.

Projektiryhmä tammi-helmikuussa 2010 toteuttaman selvityksen mukaan yhteispalvelupisteitä on saatu aikaan hankkeen toiminta-aikana noin kaksikymmentä. Näiden lisäksi uusia pisteitä syntyy tämänhetkisen tiedon mukaan myöhemmin vuoden 2010 kuluessa vielä noin 30.

 **Katso työryhmän asettamispäätös verkkosivuilta** www.yhteispalvelu.fi

3.2.2 Rahoitustyöryhmä

Työryhmän tavoitteena oli valmistella toimenpiteet, joilla voidaan toteuttaa ehdotettu kuntien valtionavustus yhteispalvelupisteiden ylläpitämiseen sekä selvittää mahdollisuudet ja menettelytavat muuhun keskitettyyn yhteispalvelun valtionrahoitukseen. Työryhmä työskenteli toimikaudella 21.1.2009 – 31.5.2009.

Työryhmä ehdotti, että valtion talousarvioon otetaan kiinteä määräraha, josta voidaan hakemuksesta myöntää kunnalle tai kuntayhtymälle avustusta yhteispalvelun järjestämisen- ja ylläpitokustannuksiin. Lisäksi työryhmä ehdotti avustukseen sovellettaviksi tiettyjä periaatteita liittyen mm. avustusta hakevien kuntien taloudelliseen tilaan ja yhteispalvelusopimuksiin. Avustus on sittemmin toteutettu työryhmän ehdottamassa muodossa vuodelle 2010. Avustuksesta kerrotaan enemmän raportin luvussa 7.

➔ **Katso työryhmän asettamispäätös verkkosivuilta** www.yhteispalvelu.fi

➔ **Katso työryhmän väliraportti verkkosivuilta** www.yhteispalvelu.fi

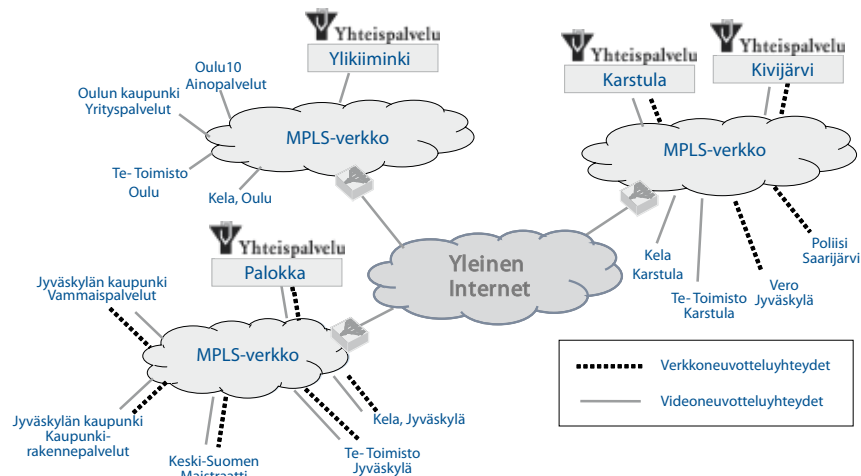
➔ **Katso työryhmän loppuraportti verkkosivuilta** www.yhteispalvelu.fi

3.2.3 Yhteispalvelun etäpalveluprojekti

Etäpalvelussa asiakas on yhteydessä viranomaisen omaan toimipisteeseen ja asiantuntijaan teknisten välineiden, kuten videoneuvottelu- tai verkkoneuvottelutekniikan avulla. Yhteispalvelun etäpalveluprojektissa tavoitteena oli selvittää millä edellytyksillä ja millä tavalla voidaan tarjota etäpalvelua yhteispalvelupisteen ja valtion tai kunnan viranomaisen välillä.

Etäpalveluprojekti toteutettiin työskentelynsä aikana markkinakartoituksen sekä kolme toiminnallisuuksiltaan ja palveluiltaan laajaa sekä erilaista etäpalvelupilotointia Jyväskylässä, Oulussa Ylikiimingissä sekä Karstula-Kivijärvi –kuntaparin alueella. Pilotoinneissa rakennetut tekniset ympäristöt niiden avulla tarjottuine palveluineen voidaan tiivistää oheisen kuvan 4 muotoon:

Kuva 4. Yhteispalvelun etäpalveluprojektin pilotoinnit



Projekti jätti loppuraporttinsa hankkeen johtoryhmälle 16.1.2010. Etäpalvelun laajan käyttöönoton vaatima jatkotyö päätettiin organisoida projektin ehdotusten mukaisesti osaksi SADe- ohjelmaa. Loppuraportin mennessä painoon etäpalveluiden hanke-ehdotus SADe –ohjelmaan on valmistelussa.

- ➔ **Katso työryhmän asettamispäätös verkkosivuilta** www.yhteispalvelu.fi
- ➔ **Katso työryhmän väliraportti verkkosivuilta** www.yhteispalvelu.fi
- ➔ **Katso työryhmän loppuraportti verkkosivuilta** www.yhteispalvelu.fi

3.2.4 Etätulkkaustryöryhmä

Työryhmän tavoitteena oli selvittää, miten Etätulkki -hankkeessa luotava valtakunnallinen järjestelmä voidaan parhaiten laajentaa kattamaan myös puhut kielet, ja miten tämä järjestelmä voidaan parhaalla tavalla liittää yhteispalvelupisteisiin. Työryhmä työskenteli toimikaudella 29.1.2009 – 29.9.2009.

Työryhmän näkemyksen mukaan etätulkkaukselle olisi potentiaalisia hyödyntäjiä julkisessa hallinnossa niin kuntasektorilla, valtionhallinnossa kuin Kelassakin. Näin ollen etätulkkauksjärjestelmän avulla tulisi voida tarjota etätulkkaukspalvelua näiden kaikkien toimijoiden tarpeeseen. Järjestelmää perustettaessa tulisi omina kysymyksinään ottaa huomioon teknisen alustan luominen, studiorakenteen luominen sekä tulkkauspalveluiden hankinta. Työryhmän näkemyksen mukaan järjestelmän toimivuuden kannalta edullista olisi, että tekninen alusta ja studiorakenne olisi järjestetty yhden ja saman toimijan hallinnoitavaksi. Tällaista tahoja, joka pystyisi hankkimaan palvelua sekä kunnille, valtionhallinnon toimijoille että Kansaneläkelaitokselle, ei kuitenkaan ole tällä hetkellä löydettävissä.

- ➔ **Katso työryhmän asettamispäätös verkkosivuilta** www.yhteispalvelu.fi
- ➔ **Katso työryhmän raportti verkkosivuilta** www.yhteispalvelu.fi

3.2.5 Yhteispalvelun markkinointiviestinnän yhteistyöryhmä

Yhteispalvelun laajentamishankkeen markkinointiviestinnän tavoitteena on saada aikaiseksi uusia yhteispalvelupisteitä ja laajentaa jo olemassa olevien palvelupisteiden palveluvalikoimaa. Ydinviestin tehtävänä on kertoa yhteispalvelun eduista sekä hankkeen tavoitteista, tehtävistä ja tuloksista.

Työryhmän tavoitteena oli lisätä yhteispalvelun tunnettavuutta siten, että alueelliset ja paikalliset kunta- ja valtionhallinnon toimijat ovat tietoisia yhteispalvelupisteen perustamiseen liittyvistä seikoista; poliittisesta tahdosta, kunkin organisaation sitoutuneisuudesta, lainsäädännöstä, vakiopalveluvalikoi-

masta, maksuperusteista, perustamiseen liittyvästä tukimateriaalista ja hankkeen alatyöryhmissä tehtävistä kehittämistoimista. Näillä toimenpiteillä luotiin valmiuksia saada aikaan useita uusia ja uudentyyppisiä yhteispalvelupisteitä hankkeen linjausten mukaisesti.

Lisäksi työryhmä laati yhteispalvelusanaston ja valmisteli selvitysmiehen ehdottamat nimikemuutokset. Selvityshenkilön ehdottama yhteispalvelutoimisto ei saanut kannatusta ja Yhteispalvelupiste-nimike päätettiin säilyttää ennallaan. Sen käyttö todettiin vakiintuneeksi ja toimintaa paremmin kuvaavaksi. Laajojen keskustelujen ja mielipidekyselyn perusteella hankkeen johtoryhmä suositti 14.1.2010, että yhteispalvelupisteessä työskentelevästä virkailijasta käytetään jatkossa palvelusihiteeri-nimikkeen sijasta nimitystä palveluneuvoja. Selvityshenkilön ehdotus palveluasiantuntijasta sai vain vähän kannatusta.

Työryhmä on työnsä aikana myös ajantasaistanut ja uudistanut yhteispalvelun viestintäoppaan, joka on tarkoitettu tukemaan yhteispalvelun paikallista markkinointiviestintää: Opas on jaettu kaikkiin yhteispalvelupisteisiin ja se löytyy myös sähköisessä muodossa osoitteesta www.yhteispalvelu.fi.

Laajentamishankkeessa toteutetuilla kehittämistoimilla on yhteispalvelun brändiä voitu edelleen vahvistaa sekä yhteispalvelun tunnettuutta parantaa.

 **Katso työryhmän asettamispäätös verkkosivuilta** www.yhteispalvelu.fi

3.2.6 Lähilogistiikkayrittäjäysprojekti

Projektin tavoitteena oli selvittää millä edellytyksillä ja millä tavalla voidaan toteuttaa sekä konseptoida lähilogistiikkayrittäjäysmalli. Lisäksi tavoitteena on selvittää mahdollisia lainsäädännön muutostarpeita ja -mahdollisuuksia. Projekti työskenteli toimikaudella 17.3.2009 – 15.5.2010.

Projekti tuotti työryhmätyönä tiettyihin palveluihin sekä keskiarvoisiin volyymeihin ja kustannuksiin perustuvan konseptin sekä tälle kannattavuusarvion. Tämä selvitysraportti esiteltiin hankkeen johtoryhmälle 23.10.2009. Tehty yleinen malli konkretisoitiin kevään 2010 kuluessa Pudasjärven kaupungin olosuhteisiin.

 **Katso työryhmän asettamispäätös verkkosivuilta** www.yhteispalvelu.fi

 **Katso projektin selvitysraportti verkkosivuilta** www.yhteispalvelu.fi

4 Yhteispalvelun säädöspohja

Yhteispalvelun säädöspohjana on laki julkisen hallinnon yhteispalvelusta (223/2007) (myöh. yhteispalvelulaki). Lakia sovelletaan valtion viranomaisille, kunnallisille viranomaisille ja Kansaneläkelaitokselle kuuluvien avustavien asiakaspalvelutehtävien järjestämiseen ja hoitamiseen viranomaisten yhteistyönä. Yhteispalvelulain nojalla ei voi siirtää päätösvallan käyttöä tai tehtävää, joka lain mukaan edellyttää henkilökohtaista käyntiä toimivaltaisessa viranomaisessa.

On erittäin tärkeää huomata, että yhteispalvelulaissa säädetään ainoastaan siitä, miten viranomaiset voivat antaa tehtäviään toisen viranomaisen hoidettavaksi ja että yhteispalvelulain nojalla tehtäviä ei voi siirtää muille kuin viranomaisille. Yhteispalvelukonseptiin kuuluvista asioista esimerkiksi viranomaisen oman henkilökunnan työskentelystä yhteispalvelupisteessä ei säädetä yhteispalvelulaissa. Myös palveluyhteistyö samoissa toimitiloissa on toimintaa, johon ei sovelleta yhteispalvelulakia.

Joissain yhteisissä toimintatavoissa lain tarkoittama yhteispalvelu ja viranomaisen oma palvelutoiminta nivoutuvat yhteen saumattomasti. Näin on esimerkiksi etäpalvelussa, jossa yhteispalvelulain piiriin kuuluvat asiakkaan henkilöllisyyden toteaminen sekä asiakkaan ohjaus ja neuvonta, mutta itse palvelutapahtuma etäpalvelun välityksellä on toimivaltaisen viranomaisen oma palvelutoimintaa. Sama koskee viranomaisen oman henkilöstön työskentelyä aika ajoin yhteispalvelupisteessä.

Yhteispalvelulain tulkintaan liittyy usein myös asianomaista palvelua koskeva lainsäädäntö. Jos siinä säädetään esimerkiksi pakollisesta käynnistä viranomaisen luona, ei tehtävää voi sellaisenaan antaa yhteispalveluun, ellei siellä ole viranomaisen omaa henkilöstöä. Sen sijaan tehtävään liittyvää neuvontaa ja ajanvarauksen tekemisen voi hoitaa yhteispalveluna.

Niin sanottuja avustavia asiakaspalvelutehtäviä, joita voi antaa toiselle viranomaiselle, ovat

- palvelua käyttävän henkilön henkilöllisyyden toteaminen ja varmentaminen,
- viranomaiselle tarkoitettujen ilmoitusten, hakemusten ja muiden asiakirjojen vastaanottaminen ja välittäminen edelleen,

- toimituskirjojen ja muiden asiakirjojen luovuttaminen sekä hallintolain (434/2003) 59 §:ssä ja 60 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettu tiedoksianto,
- toimituskirjoista tai muista asiakirjoista perittävien maksujen vastaanottaminen ja välittäminen edelleen toimeksiantajalle,
- edellä mainittuihin tehtäviin liittyvien asiakaspalvelun tukitoimintojen sekä välittömästi näihin tehtäviin liittyvä tekninen ohjaus, tiedon välittäminen ja tiedottaminen, sekä
- muu asioiden vireillepanoon liittyvä tietojen välittäminen.

Jos asiakirja yhteispalvelusopimuksen nojalla otetaan vastaan yhteispalvelupisteessä, asia tulee vireille heti.

Laissa säädetään myös asioista, jotka ovat yhteispalvelusopimuksessa pakollisia. Yhteispalvelun internet-sivulta löytyvissä mallisopimuksissa lainsäädännön vaatimukset on otettu huomioon. Sopimusosapuolten ja yhteispalvelussa hoidettavien tehtävien lisäksi on sovittava esimerkiksi toimitiloista, niiden varustuksesta ja aukioloajoista, aiheutuvien kustannusten jakamisesta tai jakamisperusteista sekä henkilöstön kouluttamisesta ja tiedottamisesta.

Lain mukaan ministeriöillä on mahdollisuus velvoittaa hallinnonalansa viranomaisen tekemään yhteispalvelusopimus, jos sopimuksen tekeminen on ilmeisen tarpeellista palvelujen saatavuuden turvaamiseksi ja hallinnonalan toiminnan tehokkuuden parantamiseksi ja paikkakunnalla on osapuoli, joka on sovelias ja halukas sopimuksen tekemiseen.

 **Katso yhteispalvelulaki verkkosivuilta** www.yhteispalvelu.fi

5 Palveluntuottajat ja toimintaympäristö

5.1 Yhteispalvelun keskeisimpien toimijoiden palvelupistekehitys

Kunnat

Yhteispalvelun kehittymisen alkuvuosista alkaen, 1990-luvulta asti, ovat kunnat olleet yhteispalvelun keskeisimpiä toimijoita. Suurimmassa osassa yhteispalvelupisteitä kunnat toimivat isäntinä eli uuden lain mukaisina toimeksisaajina.

Kuntien oma asiakaspalvelu on hyvin monimuotoista. Kuntien asiakaspalvelua annetaan kunnissa monella kanavalla, niin fyysisissä palvelupisteissä ja puhelimessa, kuin myös verkossa, sähköisinä palveluina. Tavallisin tapa tarjota kunnan fyysistä asiakaspalvelua on palvelupiste, joka suppeimmillaan toimii informaation jakajana ja ohjaa kuntalaiset oikeiden palvelujen pariin sekä neuvoo kunnassa vierailevia esimerkiksi matkailuasioissa. Laajimmillaan kunnan asiakaspalvelu on laajasti toimialat kattava keskitetty palvelupiste, joka toimii myös yli organisaatorajojen eli yhteispalvelupisteenä. Viime vuosina kuntien asiakaspalvelukehitystä ovat vauhdittaneet kuntaliitokset. Liitosten yhteydessä kunnan palveluita on turvattu lähelle kuntalaisia rakentamalla niin sanottuja monipalvelupisteitä vanhoihin kuntakeskuksiin. Monikuntaliitoksissa on syntynyt sekä monipalvelupisteitä että yhteispalvelupisteitä.

Poliisin lupapalvelut

Poliisin hallintorakennemuutoksen yhteydessä poliisilaitosten lukumäärä väheni 1.1.2009 alkaen 90:stä 24:een. Poliisilaitosten alueella toimivien pääpoliisiasemien ja poliisiasemien lisäksi poliisilla on noin 130 muuta omaa palvelupistettä, joiden palveluvalikoima vaihtelee. Poliisi takaa palveluidensa saavutettavuuden uudessa tilanteessa kehittämällä sähköistä asiointia ja yhteispalvelua. Yhteispalvelupisteiden roolia korostetaan vahvasti. Yhteispalvelupisteissä

tarjotaan sellaisia lupapalveluja, joissa laki ei nimenomaisesti edellytä luvanhakijan henkilökohtaista asiointia poliisin omassa palvelupisteessä. Myös henkilökohtaista asiointia vaativia palveluja voidaan tarjota jatkossa yhteispalvelupisteissä, jolloin poliisin henkilöstöä kutsutaan paikalle sähköisen ajanvarauksen perusteella ja palvelut annetaan kannettavan rekisteröintipisteen, niin sanotun lupalukun, avulla.

Palvelupisteverkostonsa strategisena linjauksena poliisi noudattaa periaatetta, jonka mukaan omaa toimipistettä lakkauttaessa tulee aina neuvotella mahdollisuus korvata poistuvan palvelupisteen antamat palvelut yhteispalveluun tukeutuen. Paikkakunnilla, joilla ei ole ennestään ollut poliisin palveluja, ei pääsääntöisesti hakeuduta yhteispalveluun.

Työ- ja elinkeinotoimistot

TE-toimistojen hallinnollista tiivistämistä on tehty 2000-luvulla niin, että hallinnollisesti itsenäisten TE-toimistojen lukumäärä on vähentynyt 180:sta 74 toimistoon. Omia toimipisteitä TE-toimistoilla on tällä hetkellä noin 200. Niiden lisäksi työvoimapalveluita saa TE-toimistojen, kuntien ja Kelan yhteisistä työvoiman palvelukeskuksista, joita on noin 36 sekä muutamista eri toimijoiden yhteistä yrityspalvelupisteistä sekä yhteispalveluna. Työ- ja elinkeinoministeriö on varannut vuodelle 2010 yhteispalvelun kautta tapahtuvaan palvelutoimintaan 150 000 euroa. Ministeriöllä ei ole suunnitelmaa vähentää TE-toimistojen toimipaikkoja, mutta nykyisiä toimipaikkoja voidaan joissakin tapauksissa korvata yhteispalvelupisteellä.

Työ- ja elinkeinoministeriössä valmistellaan parhaillaan TE-toimiston monikanavaisten palvelujen linjauksia. Monikanavalinjaukset perustuvat vuonna 2009 tehdylle TEM-konsernitasoiselle henkilöasiakkaiden ja yritysasiakkaiden segmentointityölle.

Nykyisten palvelukanavien (verkkopalvelut, cc-palvelut sekä henkilökohtainen kasvokkain palvelu joko toimistossa tai etäyhteyksillä) uudella käyttölinjauksella tähdätään sekä toiminnan ja palvelujen että tuottavuuden samanaikaiseen parantamiseen.

Kehityssuuntana on verkkopalvelujen laajempi hyödyntäminen ja uusien verkkoasiointi-mahdollisuuksien lisääminen. Verkkopalvelut ja cc-palvelut kytetään entistä selvemmin osaksi koko palvelutuotannon järjestämistä. Verkon käyttöön ohjataan suuria henkilö-asiakasryhmiä. Myös yritysasiakkaat pyritään ohjaamaan verkon käyttäjiksi erityisesti silloin, kun yritys etsii työvoimaa.

Verohallinto

Verohallinnossa verovirastoissa on 23 henkilöverotoimistoa, 7 yritysverotoimistoa ja 7 verotarkastusyksikköä. Näillä on yhteensä yli 100 toimipistettä. Verohallinnon tavoitteena on helpottaa veroasioiden hoitamista. Asiakkaiden

tarvetta asiointiin vähennetään tehokkaammalla tietojen hankinnalla ja käytöllä. Verohallinto kehittää myös verkko- ja puhelinpalveluita, jotka tarjoavat toimipisteverkosta riippumattoman asiointikanavan. Lähes kaikki asiointi onnistuu ilman käyntiä toimipisteessä. Verohallinto pyrkii jatkossa luopumaan enintään 10 henkilön toimipisteistä. Kaikissa lakkaavien toimipaikkojen paikkakunnilla selvitetään erikseen mahdollisuudet, tarve ja osallistuminen yhteispalveluun muiden toimijoiden kanssa tarkoituksenmukaisessa laajuudessa.

Maistraatit

Maistraattien toimialuejakoja on vuodesta 2005 lukien tarkistettu yhdistämällä maistraatteja, jolloin maistraattien määrä on vähentynyt 37 maistraatista nykyiseen 24 maistraattiin. Valtiovarainministeriön toimikaudeksi 8.2. – 30.6.2010 asettama työryhmä selvittää maistraattien toimialuejakojen tarkoituksenmukaisuutta ja tekee ehdotuksen maistraattien uusista toimialueista. Lisäksi työryhmä selvittää, mitkä tehtävät soveltuvat uusiksi erikoistumistehviksi. Työryhmän ehdotusten valmistuttua tarkistetaan linjauksia maistraattien palvelupisteverkoston muutoksista ja yhteispalvelulla korvattavista yksiköistä (VM:n julkaisu 12/2008: Maistraatit yhteispalvelussa). Tavoitteena on lisätä maistraattien osallistumista yhteispalveluun ja maistraattien palveluvaihtoehtoja yhteispalvelupisteissä. Vuodelle 2000 on varattu 200 000 euroa jaettavaksi keskitetysti maistraattien yhteispalveluun osallistumisen tukemiseksi.

Kela

Kelan palvelu on perustunut vuosien saatossa kattavaan toimistoverkoston ja asiakkaiden henkilökohtaiseen palveluun. Asiakkaiden asiointitottumusten muutosten myötä Kelassa lähdettiin kehittämään monikanavaista palvelua. Kelan palvelutoiminnan kehittämissuunnitelmassa vuonna 2009 luotiin asiakaspalvelun keskeiset periaatteet, toimintamalli ja määriteltiin palvelukanavat.

Osana palvelukanavien määrittelyä linjattiin myös ne kriteerit, joiden mukaan Kela ylläpitää omaa toimistoverkkoaan. Yhtenä keskeisenä tarkastelukriteerinä Kelan oman toimiston ylläpitämisessä ovat asiakaskäyntien määrät. Kela painotti palvelukanavien määrittelyssään monikanavaisuuden kehittämistä ja erityisesti puhelin- ja verkkoasioinnin kehittämistä vaihtoehtoisena palvelukanavina henkilökohtaiselle asioinnille. Asiakkaiden voidaan asiakasseurantojen mukaan todeta siirtyneen asioimaan enenevässä määrin puhelimen ja sähköisten palveluiden kautta. Kelalla on edelleen kattava toimistoverkosto, 1.5.2010 yhteensä 232 toimistoa, joita täydentävät sivuvastaanotot ja yhteispalvelupisteet.

Uuden yhteispalvelulain tultua voimaan vuonna 2007 kaikki Kelan yhteispalvelusopimukset tarkistettiin noudattamaan uuden lain sisältämiä linjauksia. Yhteispalvelupisteiden määrä on kasvanut tasaisesti. Vuonna 2008 yhteispal-

velusopimuksia Kelan kanssa oli tehty vajaa 80 kpl ja hankkeen edetessä sopimuksia on toukokuussa 2010 jo 112 kappaletta. Suurin osa lakkautetuista toimituksista on voitu korvata yhteispalvelulla.

Kela on tukenut yhteispalvelupisteiden yleistyessä asiakaspalvelun toteuttamista kouluttamalla sekä tukemalla palveluneuvoja teknisin apuvälinein. Yhteispalvelun ekstranetin rakentaminen ja julkaisu alkuvuodesta 2010 on merkittävä tuki laajenevalle palvelutoiminnalle. Kelassa valmisteltiin valtakunnallisen rahoitustyöryhmän työn aikana oma kustannustenjakoperusteiden muutos, joka astuu voimaan kesällä 2010. Kela tulee osaltaan vastaamaan yhteispalvelun palvelukustannuksista ja näin halutaan varmistaa sosiaaliturvapalveluiden saatavuus kuntalaisille myös jatkossa. Kelan tarjoama monikanavainen palvelu antaa asiakkaille mahdollisuuden valita kuhunkin asiaan ja tilanteeseen parhaiten sopiva palvelukanava.

5.2 Aluehallinnon uudistamishanke

Aluehallinto uudistui laajasti vuoden 2010 alussa. Aiempien kuuden aluehallintoviranomaisen tehtävät koottiin kahteen uuteen viranomaiseen, aluehallintovirastoihin (AVI) ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksiin (ELY-keskus). Aluehallintovirastoja on kuusi ja ELY-keskuksia 15. Aluehallintovirastot edistävät alueellista yhdenvertaisuutta hoitamalla lainsäädännön toimeenpano-, ohjaus- ja valvontatehtäviä alueilla. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset taas edistävät alueellista kehittämistä hoitamalla valtionhallinnon toimeenpano- ja kehittämistehtäviä alueilla.

Aluehallintouudistuksessa myös vahvistettiin maakunnan liittojen roolia aluekehitysviranomaisena kokoamalla liittoihin alueellisia kehittämistehtäviä ja niiden voimavaroihin liittyvää päätösvaltaa. Tähän liittyen yhteispalvelun alueellisen edistämisen tehtävä siirrettiin aiemmilta lääninhallituksilta maakunnan liitoille.

Aluehallintovirastojen tehtävänä on edelleen valtion palveluntuottajien yhteistyön edistäminen. Etelä-Suomen aluehallintovirastolla on lisäksi erikoistumistehtävänä mm. yhteispalvelun tietokannan ylläpito ja kehittäminen sekä yhteispalvelun arviointi osana aluehallintovirastojen suorittamaa peruspalvelujen saatavuuden arviointia.

Uudistuksen yhteydessä linjattiin uusien viranomaisten palvelukanavien (asiointipalvelu, asiantuntijapalvelu ja sähköinen palvelu) käytön periaatteita ja laadittiin palvelukartat, joista ilmenevät kunkin palvelun tuottamisessa käytettävät palvelukanavat. Tässä yhteydessä alustavasti määriteltiin AVIen ja ELY-keskusten yhteispalveluna tarjottavat palvelut. Palvelukarttoja täsmennetään vuoden 2010 aikana.

Aluehallintouudistuksessa myös maistraattien ohjaus uudistui. Maistraattien ohjaus ja kehittäminen on koottu Itä-Suomen aluehallintovirastoon vasualueista erilliseen yksikköön.

5.3 PARAS –hanke

Kunta- ja palvelurakenneuudistuksesta annettu laki tuli voimaan helmikuussa 2007 ja on voimassa vuoden 2012 loppuun saakka. Uudistuksen tarkoituksena on kunnallisen kansanvallan lähtökohdista vahvistaa kunta- ja palvelurakennetta, kehittää palvelujen tuotantotapoja ja organisointia, uudistaa kuntien rahoitus- ja valtionosuusjärjestelmää sekä tarkistaa valtion ja kuntien välistä tehtävänjakoa siten, että kuntien vastuulla olevien palvelujen järjestämiseen ja tuottamiseen sekä kuntien kehittämiseen on vahva rakenteellinen ja taloudellinen perusta. Tarkoitus on parantaa tuottavuutta ja hillitä kuntien menojen kasvua sekä luoda edellytykset kuntien järjestämien palveluiden ohjauksen kehittämiseksi.

Eduskunnalle annettiin marraskuussa 2009 selonteko kunta- ja palvelurakenneuudistuksen etenemisestä sekä uudistuksen ja uudistusta ohjaavan, vuoden 2012 loppuun asti voimassa olevan puitelain tavoitteiden toteutumista. Selonteossa arvioidaan uudistuksen tähänastisia tuloksia ja vaikutuksia eri näkökulmista. Lisäksi selonteossa linjataan uudistuksen jatkamista koskevia toimenpiteitä. Eduskunnan vastaus selontekoon saadaan kesäkuussa 2010.

Uudistuksen toimeenpano sekä etenemisen jatkuva seuranta ja arviointi sekä valtionhallinnossa että kunnissa on tärkeää. Toimeenpanossa ja arvioinnissa lähtökohtana jatkossa on uudistuksen kokonaisvaikutusten tarkastelu. Toimintalinjat tarkentuvat selonteossa esitettävien toimenpiteiden kautta. Yhteispalveluun liittyy suoranaisesti kaksi toimenpidelinjausta selonteon osiossa lähipalvelujen turvaamista ja yhteispalvelujen laajentamista koskevat linjaukset:

55. *Kuntien ja yhteistoiminta-alueiden tulee laatia suunnitelma lähipalvelujen turvaamiseksi hyödyntäen erityisesti yhteispalvelun ja tietoteknologian mahdollisuuksia. Maakunnan liittojen tulee koordinoida tätä työtä alueellaan.*
56. *Yhteispalvelua kehitetään voimakkaasti muun muassa yhteispalvelun laajentamishankkeella tavoitteena se, että vuoden 2011 loppuun mennessä jokaisessa kunnassa on yhteispalvelupiste, ellei palveluita muutoin ole saatavilla.*

Ensimmäisen linjauksen tavoitteet voidaan toteuttaa osana olemassa olevaa yhteispalvelu-, KuntaIT- ja SADe-työtä, eikä tähän tarkoitukseen ole tarvetta käynnistää uutta projektia tai hanketta. Linjauksen toimeenpanemiseksi tehdään maakunnan liittojen koordinoimana maakunnittaiset selvitykset yhteispalvelu-, KuntaIT- ja SADe-hankkeissa kehitettyjen toimintamallien käytöstä ja sen pohjalta suunnitelmat siitä, kuinka hankkeissa kehitettyjen välineiden ja toimintamallien käyttöä voitaisiin tehostaa. Osana aluehallintovirastojen arviointitehtävää on vuonna 2011 valmistumassa aluehallintovirastokohtai-

sia arviointeja peruspalvelujen tilasta. Nämä muodostavat hyvän pohjan selvitystyölle, eikä muihin laajamittaisiin selvityksiin ole syytä tätä ennen ryhtyä. Toisen linjauksen osalta edetään tämän loppuraportin ehdotusten puitteissa.

5.4 SADe –ohjelma

Valtiovarainministeriö asetti huhtikuussa 2009 Sähköisen asioinnin ja demokratian vauhdittamisohjelman (SADe-ohjelman). Ohjelman tavoitteena on edistää sähköistä asiointia siten, että kansalaisten ja yritysten sähköinen asiointi kattaa vuoteen 2013 mennessä kaikki keskeiset palvelut. Kansalaisten ja yritysten palveluille luodaan yhtenäiset asiakasrajapinnat eri tahojen tuottamiin julkisiin palveluihin. Tavoitteena on myös koko julkisen hallinnon tietojärjestelmien yhteentoimivuuden kehittäminen. Ohjelman toimikausi päättyi helmikuussa 2014.

SADe-ohjelman johtoryhmänä toimii Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta JUHTA, joka koostuu ministeriöiden, Kansaneläkelaitoksen, Sitran, Tekesin sekä kuntasektorin toimijoiden edustajista.

SADe-ohjelmaan on sisällytetty seitsemän sähköisen asioinnin palvelukokonaisuutta: Oppijan verkkopalvelukokonaisuus, Kansalaisen osallistumisympäristö, Työnantajan ja Yrityksen perustajan palvelukokonaisuudet, Rakennettu ympäristö ja asuminen, Oma terveys ja Hyvinvointipalvelusuunnittelu -palvelukokonaisuudet. Palvelukokonaisuuksien valinnassa on painotettu erityisesti kuntien tuottavuutta lisääviä hankkeita. Palvelukokonaisuuksien lisäksi ohjelmaan on sisällytetty myös sähköisen asioinnin tukipalveluja kuten Suomi.fi ja YritysSuomi.fi -portaalien uudistaminen, Kansalaisten asiointitili, julkisen hallinnon sähköisen asioinnin palvelualusta, kansalaisten yleisneuvontapalvelu ja etäpalvelut.

6 Yhteispalvelua koskeva päätöksenteko ja hallinnointi

Yhteispalvelu edellyttää yhteistyötä kaikilla hallinnon tasoilla toimiakseen joustavasti ja tehokkaasti. Lainsäädännössä yhteispalveluun liittyviä tehtäviä on tällä hetkellä määritelty yhteispalvelulaissa ja laissa alueiden kehittämisestä (1651/2009).

6.1 Toimivalta yhteispalvelusopimuksen tekemiseen

Yhteispalvelulain lähtökohtana on, että toimivaltaiset viranomaiset päättävät yhteispalvelusopimuksen tekemisestä. Mikä viranomainen on kulloinkin toimivaltainen, vaihtelee jonkin verran. Tämän hetken tilanteessa toimivaltaisia sopimuksen tekemiseen ovat valtion paikallishallinnossa mm. poliisilaitos, maistraatti, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus TE-toimistojen osalta ja alueellinen verovirasto. Verohallinnossa alueellinen verovirastorakenne on korvautumassa toimialakohtaisella yksikkörakenteella, jossa yksiköt päättävät toimipisteverkostostaan. Pääsääntö on, että kukin valtion virasto on toimivaltainen tekemään omalta osaltaan yhteispalvelusopimuksen.

Kunta päättää itse osallistumisestaan yhteispalveluun. Myös kuntayhtymä voi olla osapuolena yhteispalvelussa. Kunnat ja kuntayhtymät tekevät omasta puolestaan sopimukset. Kunnat ovat merkittävä yhteispalvelutoimija, koska ne ovat useimmin yhteispalvelun ylläpitäjiä ja kuntien hallintopalvelujen kysyntä on usein suurempaa kuin valtionhallinnon palvelujen kysyntä samalla alueella.

Kansaneläkelaitoksen organisaatiossa pääsääntö on, että vakuutuspiiri tekee yhteispalvelusopimukset. Sopimusta tehtäessä voidaan tukea saada niin aluekuin keskushallinnosta valtakunnallisten linjausten tukemiseksi.

6.2 Yhteispalvelun edistämistehtävä

Yhteispalvelun aluetasolla maakunnan liitto edistää yhteispalvelua alueellaan alueiden kehittämisestä annetun lain 10 §:n 9-kohdan nojalla vuoden 2010 alusta lukien. Tämä tarkoittaa yhteispalvelun osapuolten palveluja ja palvelu-

verkkoa koskevan yhteistyön edistämistä. Maakunnan liitto järjestää toimijoiden yhteisiä tilaisuuksia ja neuvotteluja sekä tiedottaa yhteispalvelusta ja voi tarvittaessa neuvoa osapuolia yhteispalvelun järjestämisessä. Liitto voi myös käynnistää neuvotteluja yhteispalvelupisteen perustamisesta tai sen palveluvalikoiman laajentamisesta.

Tavoitteena on, että maakunnan alueella kaikilla toimijoilla on yhteinen näkemys palveluverkosta ja sen kehittämisestä. Tämän edellytyksenä on, että yhteistyössä jaetaan tieto palveluihin ja palveluverkkoon kohdistuvista muutoksista ja yhteistyössä myös ratkaistaan yhteispalveluun kohdistuvat tarpeet.

Aluehallintovirastojen tehtävänä on edistää valtion palveluntuottajien yhteistyötä. Etelä-Suomen aluehallintovirasto koordinoi tätä edistämistyötä, kehittää yhteispalvelun apudiaaria ja ylläpitää yhteispalvelun tietokantaa sekä seuraa yhteispalvelun valtakunnallista kehittymistä osana aluehallintovirastojen suorittamaa peruspalvelujen saatavuuden arviointia. Jokaisessa aluehallintovirastossa on yhteispalvelun yhteyshenkilö.

6.3. Velvoittaminen yhteispalvelusopimuksen tekemiseen

Yhteispalvelulain 9 §:n mukaan ministeriö voi velvoittaa hallinnonalaansa kuuluvan viranomaisen tekemään yhteispalvelusopimuksen tietyin edellytyksin. Toistaiseksi tällaisia päätöksiä ei ole tehty.

6.4 Keskushallinnon yhteistyö

Keskushallinnossa toimi jo ennen yhteispalvelun laajentamishankkeen alkamista paikallishallinnon ja palveluiden yhteistyöryhmä. Hankkeen alkaessa sitä täydennettiin ja se on täydennettynä toiminut hankkeen valmisteluryhmänä. Hankkeen päättyessä ryhmä jatkaa alkuperäistä tehtäväänsä ja se toimii keskushallinnossa myös yhteispalvelun hallinnonalat ylittävänä koordinoijana. Ryhmän tehtävinä ovat muun muassa sovittaa yhteen yhteispalvelun valtakunnalliset linjaukset ja palvelustrategiat, seurata yhteispalvelun käyttöä ja vaikutuksia sekä edistää yhteispalvelun käyttöä jakelukanavana.

Valtiovarainministeriölle on tarkoitus antaa lainsäädännössä toimivaltaa palvelurakenteen ohjaamiseen osana konserniohjauksen kehittämistä. Ohjaustoimivallan piiriin tulee kuulumaan yhteispalvelun lisäksi ainakin tietotekniikan käytön ohjaamista. Lainsäädäntöä valmistellaan yhteispalvelun laajentamishankkeen ulkopuolella.

Keskushallinnon toimijat ovat antaneet yhteisen suosituksen yhteispalvelusta ja sen käytöstä 30.10.2008. Suosituksen ovat allekirjoittaneet valtiovarainministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, sisäasiainministeriö, Verohallinto, Kansan-

eläkelaitos ja Suomen Kuntaliitto. Suosituksen mukaan valtion paikallistason toimijoiden ja kuntien tulee toimia tiiviissä ja laajassa yhteistyössä palvelujen saatavuuden ja laadun turvaamiseksi toimipaikkaverkostojen muutosten yhteydessä. Edelleen muutosten yhteydessä suositellaan aina käytäväksi neuvotteluja yhteispalvelun järjestämiseksi.

7 Yhteispalvelun valtionavustus

Yhteispalvelun laajentamishankkeen työnä toteutettiin vuoden 2010 kuluessa yhteispalvelun valtionavustus. Avustuksen toteuttamisessa sovellettavat periaatteet määritteli toimikaudella 21.1.2009 – 31.5.2009 hankkeen alatyöryhmänä työskennellyt yhteispalvelun rahoitustyöryhmä. Avustus päätettiin suunnata pääosin perustamiskustannuksiin ja huomioon otettaviksi seikoiksi avustusta jaettaessa määriteltiin mm. avustusta hakevan kunnan taloudellinen kantokyky sekä yhteispalvelupisteen palvelutarjonnan laajuus.

Avustuksen hakuaika oli 19.1. – 15.4.2010. Hakemuksia perustamiskustannusten tukemiseen saatiin määräaikaan mennessä yhteensä 53 kappaletta ja ylläpitokustannusten tukemiseen 8 kappaletta. Hakemuksien käsittely on raportin painoon mennessä kesken. Saapuneiden hakemusten perusteella voidaan kuitenkin todeta, että yhteispalvelupisteen perustamiskustannukset muodostuvat suurimmassa osassa tapauksia asiakaspäätteistä, palveluhenkilöstölle hankittavista tietoteknisistä välineistä sekä useimmiten verrattain pienistä kalustehankinnoista sekä remontointikuluista. Tyypillisesti perustamiskustannukset ovat hakemusten perusteella suuruudeltaan joitakin tuhansia euroja.

8 Yhteispalvelu ja muiden kuin viranomaisten toimiminen toimeksisaajina

Voimassa oleva laki julkisen hallinnon yhteispalvelusta (223/2007) rajaa palvelun viranomaisten väliseksi yhteistyöksi. Tällä hetkellä yksityisen ja kolmannen sektorin toimijat voivat yhteispalvelupisteessä tarjota omia palvelujaan omalla henkilökunnallaan, jos niin on sovittu. Eräät kolmannen sektorin toimijat ovat kuitenkin ilmoittaneet, että ne haluaisivat osallistua myös yhteispalvelussa tarkoitettujen avustavien asiakaspalvelujen tuottamiseen. Mikäli yhteispalvelulakia muutettaisiin niin, että yksityisellä ja kolmannella sektorilla olisi mahdollisuus olla mukana palvelujen tuottajana, voisi sen roolina olla vain toimiminen laissa tarkoitettuna toimeksisaajana suhteessa palvelun järjestämisvastuussa olevaan julkisen hallinnon viranomaiseen (toimeksiantaja). Tämä edellyttäisi, että ainakin seuraavia julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetun lain säännöksiä muutettaisiin: lain soveltamisala (2 §), määritelmät (3 §) sekä yhteispalvelusopimus ja sen sisältö (8 §).

Lähtökohtana on, että kolmannen sektorin toimijat veloittaisivat palvelutuotannostaan toimeksiantajaviranomaisia. Valitessaan kolmannen sektorin toimijoita toimeksisaajaksi, olisi palvelujen järjestämisvastuussa olevien julkisen hallinnon viranomaisten otettava huomioon julkisista hankinnoista annetun lain (34/2007) säännökset.

Hankintalakia ei sovelleta kynnysarvon alittaviin hankintoihin. Tällaisia ovat palveluhankinnat, joiden ennakoitu arvo ilman arvonlisäveroa on vähemmän kuin 15 000 euroa (kynnysarvo). Hankinnan ennakoitua arvoa laskettaessa perusteena on käytettävä sopimuskautta koskevaa suurinta maksettavaa kokonaiskorvausta ilman arvonlisäveroa. Hankintoja ei saa jakaa tai yhdistellä keinotekoisesti lain säännösten soveltamisen välttämiseksi. Hankintayksiköt (esim. yhteispalvelun toimeksiantajana toimiva viranomainen) voisivat siten toteuttaa kynnysarvon alittavat hankinnat omien sisäisten hankintasääntöjen ja -ohjeiden mukaisesti. Hankinta on näissäkin tapauksissa toteutettava hallinto-laissa määritellyn hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti. Minimivaatimuksia ovat ainakin: tarjouspyyntökriteerien määrittely, tarjouspyyntö useammalle kuin yhdelle, tarjouspyynnön ja tarjousten avoin ja tasapuolinen käsittely, hal-

lintopäätös hankinnasta (tarvittaessa muutoksenhakuohjaus) sekä kirjallinen sopimus hankinnasta. Kynnysarvon alittavassa hankinnassa ongelmaksi saattaa muodostua erityisesti hankinnan arvon määrittely koko sopimuskaudeksi.

Kynnysarvon ylittäviin hankintoihin sovelletaan hankintalakia. Laissa tarkoitettuja hankintayksiköitä ovat mm. valtion, kuntien ja kuntayhtymien viranomaiset (esim. yhteispalvelun toimeksiantajana toimiva viranomainen). Menettelyn yksinkertaistamiseksi kynnysarvon ylittävissä hankinnoissa olisi mahdollista käyttää ns. puitejärjestelyä, jolla tarkoitetaan yhden tai usean hankintayksikön ja yhden tai usean toimittajan välistä sopimusta, jonka tarkoituksena on vahvistaa tietyn ajan kuluessa tehtäviä hankintasopimuksia koskevat ehdot, kuten hinnat ja suunnitellut määrät. Puitejärjestelyn toteuttaminen voidaan antaa yhteishankintayksikön tehtäväksi. Yhteishankintayksiköllä tarkoitetaan sellaista hankintayksikköä, joka hankkii sen suoraan tai välillisesti omistaville hankintayksiköille mm. palveluja tai tekee näille palveluja koskevia hankintasopimuksia tai puitejärjestelyjä. Edellytyksenä on, että yhteishankintayksikkö toimii edellä mainittujen tehtävien hoitamiseksi ja että se on nimenomaisesti perustettu hoitamaan näitä tehtäviä, taikka näiden tehtävien hoitaminen on säädetty tai määrätty yhteishankintayksikön toimialaksi. Valtion hallinnossa tällainen yksikkö on esim. Hansel Oy ja kuntahallinnossa KL-Kuntahankinnat Oy. Valtiolla ja kunnilla ei voi edellä olevan määritelmän mukaan olla yhteistä yhteishankintayksikköä. Jos yhteispalveluun halutaan muodostaa erillinen hankintayksikkö, olisi se perustettava (edellyttää lainsäädäntötoimenpiteitä). Kynnysarvon ylittävissä hankinnoissa ongelmaksi saattaa muodostua erityisesti varsin raskas hankintamenettely, vaikka se toteutettaisiin puitejärjestelyn kautta. Lisäksi yhteishankintayksiköiden valinta tai perustaminen edellyttää erityistoimenpiteitä.

9 Yhteispalvelun markkinointiviestintä

Yhteispalvelun markkinointiviestinnän tavoitteena on,

- että kansalaiset tietävät julkisen hallinnon halusta ja toimista turvata julkishallinnon asiakaspalvelut asiakaslähtöisen yhteispalvelun avulla koko maassa, sekä
- saada aikaan uusia yhteispalvelupisteitä ja laajentaa jo olemassa olevien pisteiden palveluvalikoimaa.

9.1 Yhteispalvelun markkinointiviestinnän kohderyhmät

9.1.1 Keskeiset toimijat/hallinnonalat ja –tasot

Näitä ovat kunnat, poliisi, Kela, verohallinto, maistraatit ja työ- ja elinkeinohallinto. Myös muut viranomaiset ja toimijat, esimerkiksi kolmas sektori ja yritykset, tulee ottaa toiminnassa huomioon.

Markkinointiviestinnän tavoitteena on, että alueelliset ja paikalliset kunta- ja valtionhallinnon toimijat ovat tietoisia yhteispalvelupisteen perustamiseen liittyvistä seikoista; poliittisesta tahdosta, kunkin organisaation sitoutuneisuudesta, lainsäädännöstä, vakiopalveluvalikoimasta, maksuperusteista, perustamiseen liittyvästä tukimateriaalista ja kehittämistoimista. Markkinointiviestinnän tulee olla jatkuvaa.

9.1.2 Poliittiset päättäjät

Markkinointiviestinnän tavoitteena on, että esiin tuleviin hyväiksi havaittuihin toimenpide- ja resurssiehdotuksiin suhtaudutaan myönteisesti ja ne johdavat toimenpiteisiin.

Päätöksenteon perustaksi on myös tärkeää, että kokemukset ja kehittämisehdotukset paikallis- ja aluetasolta saatetaan keskushallinnon tietoon. Valtio-

varainministeriön koordinoimassa Paikallishallinnon ja palveluiden yhteistyöryhmässä, jossa kaikki keskeiset tahot ovat edustettuna, käsitellään yhteispalvelun kehittämiseen liittyviä asioita. Tätä kautta kehittämisehdotuksia on mahdollista viedä myös poliittiseen päätöksentekoon.

9.1.3 Kansalaiset / kuntalaiset ja yhteisöt

Jos ei ole viestintää, ei ole asiakkaita. Aktiivinen, oikea-aikainen ja -tapainen viestintä yhteispalvelupisteen toiminnasta auttaa asiakkaita hyödyntämään palveluja parhaalla mahdollisella tavalla. Viestinnällä tulee saada asiakaskunta tietoiseksi palvelutarjonnassa tapahtuvista muutoksista ja ohjata heidät hakemaan palveluja myös aikaisemmasta poikkeavilla tavoilla. Jokaisella yhteispalvelupisteellä tulee olla nimettynä viestinnästä vastaava henkilö, joka viestii yhteispalvelupisteen palvelutarjonnasta yhteistyössä taustavirastojen kanssa.

Markkinointiviestinnän tavoitteena on, että kansalaiset tietävät valtakunnan tasolla julkisen hallinnon halusta ja toimista turvata palvelut asiakaslähteisen yhteispalvelun avulla koko maassa. Paikallistasolla viestitään kuntien asukkaille yhteispalvelupisteen perustamisesta ja siihen tulevasta palveluvaihtoimasta tai jo olemassa olevasta yhteispalvelupisteestä ja sen palveluista ja muusta toiminnasta. Viestinnän tulee olla jatkuvaa. Tätä varten tuotetut oppaat, muun muassa uusittu viestintäopas, ja muu materiaali löytyvät yhteispalvelun verkkosivustolta.

 [Katso yhteispalvelusanasto verkkosivuilta www.yhteispalvelu.fi](http://www.yhteispalvelu.fi)

9.2 Yhteispalvelun visuaalinen ilme

Yhteispalvelun käsitteistö on määritelty ja yhteispalvelulle on luotu perusilme. Yhteispalvelun visuaalinen ilme viestii yhteispalvelusta, yhteispalvelupisteen olemassaolosta ja sieltä saatavista palveluista. Yhteispalvelun tunnukset, klemmarimerkillä, viestitään julkishallinnon asiakaspalvelujen tarjoamisesta yhden luukun periaatteella joko viranomaisten omien virkailijoiden tai yhteispalvelusopimuksen nojalla toisen viranomaisen antamana. Yhteispalvelun tunnus ei syrjäytä viranomaisten omia tunnuksia, vaan kokoa ne yhteen. Tunnuksen ja yhteispalveluun liittyvän käsitteistön johdonmukaisella käytöllä varmistetaan yhteispalvelusta kertovan viestin perillemeno. Tunnuksen käytöstä on annettu graafiset ohjeet.

Tunnuksen johdonmukaisella käytöllä on rakennettu yhteispalvelun brändiä ja sen avulla voidaan lisätä yhteispalvelun tunnettavuutta. Yhteispalvelun klemmarimerkin tulee olla käytössä kaikissa yhteispalvelupisteissä. Ulko- ja

sisäopasteiden perusteella asiakkaat löytävät palvelupisteeseen. Tunnusta käytetään myös kaikessa yhteispalveluun liittyvässä muussa viestinnässä, esimerkiksi julkaisuissa ja muissa painotuotteissa.

 **Katso yhteispalvelun graafinen ohjeisto verkkosivuilta** www.yhteispalvelu.fi

10 Palveluneuvojen koulutus

Yhteispalvelu toteutuu käytännössä pisteissä työskentelevien palveluneuvojien työnä. Yhteispalvelusta tehtyjen tutkimusten (Lapin yliopiston tutkimus 1999 ja VM:n ja Kelan yhteispalvelututkimus 2010) perusteella voidaan todeta, että asiakkaat ovat kokeneet palveluneuvojien antaman asiakaspalvelun erittäin hyväksi ja kiitettäväksi. Palveluneuvojat sen sijaan kaipaavat selkeämpää perehdyttämistä ja laajempaa tietoa yhteispalvelusta ja työympäristöstä liittyen omaan työhönsä.

Palveluneuvojen ammattitaitoon liittyvää koulutusta pohditaan Yhteispalvelun kehittämisen ja koulutuksen yhteistyöryhmässä (koulutustyöryhmä), jossa kaikkien keskeisten tahojen ko. asiantuntijat ovat mukana, ml. palveluneuvojien edustus. Työryhmä on toiminut tiiviissä yhteistyössä laajentamishankkeen eri työryhmien kanssa.

10.1 Palveluneuvojakurssi

FCG on järjestänyt tarjouskilpailun voittajana yhteistyössä Valtiovarainministeriön kanssa Palvelusihteerikurssin, jonka tavoitteena on lisätä palveluneuvojien yhteispalvelun tuntemusta; toimintaperiaatteiden tuntemista sekä asiakaspalveluun ja sen hallintaan liittyviä seikkoja. Kurssin ohjelmaa kehitetään saatujen palautteiden sekä uusien toimintamuotojen perusteella yhteistyössä kaikkien toimijoiden kanssa. Kurssin nimi muutetaan nimikemuutoksen myötä Palveluneuvojakurssiksi.

10.2 Palveluntuottajien koulutustilaisuudet

Koulutustyöryhmässä on yhdessä sovittu, että kukin hallinnonala järjestää palveluneuvoille omaan hallinnonalaansa liittyviä yhteispalvelutilaisuuksia. Kela ehti ensimmäisenä ja järjesti alkuvuonna 2010 viisi alueellista yhteispalvelutilaisuutta, joihin osallistui yhteensä yli 100 palveluneuvojaa. Poliisi järjesti huhtikuussa kaksipäiväisen tilaisuuden Poliisiammattikorkeakoulussa Tampereella ja toinen pidetään syksyllä. On myös sovittu, että muut tahot;

Verohallinto, työ- ja elinkeinohallinto sekä maistraatti järjestävät vastaavat tilaisuudet syksyllä hyödyntäen muiden aiemmin pidettyjen tilaisuuksien kokemuksia. Koulutukselle on olemassa jatkuva tarve ja siksi sen tuleekin olla jatkuvaa toimintaa.

10.3 Tukiaineistot

Palveluntuottajat ovat tuottaneet tukiaineistoja palveluneuvojia varten. Aineistot on tarkoitettu helpottamaan ja tukemaan palveluneuvojia arkipäivän työssä ja asiakaspalvelussa. Aineistot on koottu yhteispalvelun verkkosivustolle.

10.4 Yhteispalvelun verkkosivusto

Verkkosivustoa on tarkoitus kehittää yhteispalvelutoimijoita, erityisesti palveluneuvojia paremmin palvelevaksi. Kehittämistyöstä vastaa Etelä-Suomen aluehallintovirasto. Työ tehdään yhteistyönä kaikkien ao. toimijoiden kanssa.

11 Apudiaari

Apudiaari on valtakunnallinen internet-selaimen kautta käytettävä tietokanta, joka on tuotettu asiainn apuvälineeksi yhteispalvelupisteitä varten. Apudiaarin tarkoituksena on helpottaa arkipäivän työtä ja sen käytöstä on sovittu yhteispalvelussa mukana olevien viranomaisten kanssa. Apudiaarissa on mahdollisimman pitkälle täytetyt esitiedot, jotta palveluneuvojalla menisi vain pieni hetki tarvittavien tietojen täyttämiseen. Apudiaari tulisi olla käytössä kaikissa yhteispalvelupisteissä. Sen käyttöönotto ja käyttö on yhteispalvelupisteille täysin maksutonta.

Apudiaarin avulla on mahdollista dokumentoida esimerkiksi asiakirjan saapuminen tai muu palvelutapahtuma yhteispalvelupisteessä. Näin voidaan helposti ja varmalla tavalla pitää kirjaa toimeksisaajan korvaukseen oikeuttavista asiakaspalvelutehtävistä. Apudiaariin kirjausten perusteella muodostuvasta tietokannasta on mahdollista ottaa viranomaiskohtaisia raportteja mm. tätä tarkoitusta varten. Apudiaarista saatavat raportit antavat myös hyvää taustatietoa toiminnan kehittämiseksi. Asiakaskantelu ja -valitusasioissa saadaan apudiaarin avulla todennettua, milloin asiakas on asioinut ja kenen kanssa.

 **Katso apudiaariin verkkosivuilta** www.yhteispalvelu.fi

12 Hankkeen ehdotukset

12.1 Yhteispalvelun laajentamishankkeen tavoitteet ja tilanne hankkeen päättyessä

Yhteispalvelun laajentamishankkeen tavoitteena on ollut konkreettisesti lisätä yhteispalvelupisteiden määrää, laajentaa olemassa olevien yhteispalvelupisteiden palveluvalikoimaa sekä laajentaa yhteispalvelun menettelytapoja ja luoda sen käyttöön uusia työvälineitä.

Uusia yhteispalvelupisteitä on saatu aikaan hankkeen toiminta-aikana noin kaksikymmentä. Tämän lisäksi uusia pisteitä syntyy tämänhetkisen tiedon mukaan myöhemmin vuoden 2010 kuluessa vielä noin 30, mihin vaikuttaa myönteisesti perustamiskustannuksiin osoitettu valtionavustus. Yhteenlaskettuna tämä tarkoittaa noin 30 prosentin nousua pisteiden määrässä verrattuna hankkeen alun tilanteeseen (179 pistettä, 1.1.2009). Yhteispalvelupisteiden verkko syntyy kokonaan paikallisista mahdollisuuksista ja tarpeista lähtien ja kokonaisuutena siihen jää helposti aukkoja.

Yhteispalvelulla on paljon annettavaa myös kaupunkiseuduille. Sen avulla voidaan tehokkaasti ja asiakaslähtöisesti toteuttaa yhden luukun periaatetta ja parantaa asiakkaan asemaa kunnan koosta riippumatta. Asiakaspalvelujen hoitaminen yhteisesti voi selkiyttää kunnan organisaatiota ja vähentää esimerkiksi valtion kiinteistöinvestointien tarvetta. Asiakaspalvelun järjestäminen kunnan palvelustrategiassa omaksi asiantuntijatyöstä erilliseksi toiminnokseen yhteispalvelun yhteyteen parantaa tuottavuutta ja luo kuntalaisille keskitetyn ja helposti lähestyttävän asiointipisteen.

Yhteispalvelun perustamisessa on pystytty yhtenäistämään käytäntöjä siinä suhteessa, että entistä useammin yhteispalvelun perustamista koskeviin neuvotteluihin osallistuvat kaikki paikalliset tahot. Selvää ja laajaa liikettä olemassa olevien pisteiden palveluvalikoimien laajentamiseksi ei ole kuitenkaan hankkeen aikana muodostunut. Yhteispalveluun osallistumisessa onkin puutteita ainakin siinä suhteessa, ettei yhteispalveluun osallistumiselle näytä paikallisesti olevan yhtenäisiä perusteita. Myös kuntien halu toimia toimeksisaajana vaihtelee paljonkin ja se vaikuttaa verkon syntymiseen, vaikka toimeksisaajana voi-

vat toimia myös valtion toimijat. Näiden vaihtelujen vuoksi on edelleen vaikeaa saada aikaan kattavaa ja palvelutarjonnaltaan yhtenäistä yhteispalveluverkkoa.

Yhteispalvelun perustamiseen ja ylläpitämiseen näyttää eri osapuolilla liittyvän runsaasti muita kuin palvelujen tarjoamiseen liittyviä tavoitteita. Tällaisia ovat esimerkiksi työpaikkojen säilyttäminen paikkakunnalla ja henkilöstöjärjestelyjen välttäminen. Vahvin motiivi yhteispalveluun osallistumiselle on viraston oman toimipisteen lakkaaminen paikkakunnalta. Nämä seikat eivät edistä laajan palveluvalikoiman yhteispalvelupisteiden syntymistä, vaan pikemminkin vain muutaman toimijan välisiä järjestelyjä. Palvelutavoitteet saattavat jäädä taka-alalle muihin tavoitteisiin nähden.

Vakiopalveluvalikoimat ovat yhtenäistäneet ainakin uusien yhteispalvelupisteiden palveluvalikoimaa. Tiedossa on silti, että uusissakin yhteispalvelupisteissä vajaassa puolessa tarjotaan vakiopalveluvalikoimaa suppeampia palveluja.

Yhteispalvelun laajentamishankkeessa on valmisteltu ja käynnistetty uusia menettelytapoja ja työkaluja yhteispalvelun ja yleensä asiakaspalvelun tarpeisiin. Merkittävin uusista avauksista on etäpalvelu, joka toteutuessaan avaa runsaasti uusia mahdollisuuksia toteuttaa yhtä aikaa palvelujen laadun ja saatavuuden paranemista sekä palvelutuotannon tuottavuuden kasvua. Palveluneuvojien tuen järjestämisessä on myös edistytty ja yhteispalvelun palveluvalikoimat toteutuvat entistä yhtenäisempinä. Laajentamishankkeen rahoitustyöryhmän valmisteleva yhteispalvelun valtionavustus kunnille ja kuntayhtymille on myös ollut uusi ja konkreettinen menettelytapa yhteispalvelun edistämiseksi. Suoran ja tarkoitukseen varatun tuen osoittaminen yhteispalvelusta aiheutuvien kustannusten kattamiseksi on alentanut kynnystä uusien pisteiden perustamiseen.

Hallinnon yhteispalvelua ja sen kehittymistä koskevassa tiedonsaannissa on puutteita. Nykyinen yhteispalvelun tietokanta ei ole kovin luotettava ja yhteispalvelupisteiden asiakasmääristä ei kaikilta osin ole luotettavaa tietoa saatavissa.

Yhteispalvelun laajentamishanke on edellä kuvatun kehityksen perusteella ja asiakaspalvelun parantamiseksi päätynyt tekemään seuraavat yksityiskohdista koskevat ehdotukset ja laajemmat yhteispalvelun peruslähtökohtiin liittyvät ehdotukset.

12.2 Yhteispalvelun laajentamishankkeen ehdotukset

1. Etäpalvelun käyttöönottoa koskeva valmistelu on siirtynyt osaksi SADE-ohjelmaa. Yhteispalvelun laajentamishanke ehdottaa, että aikanaan **jokaisesta yhteispalvelupisteessä tulee voida etäpalvelun kautta käyttää** kaikkia tässä palvelukanavassa ylipäättään tarjottavia **palveluja**. **Etäpalveluun on saatava laaja valikoima poliisin, työ- ja elinkeinotoimiston, maistraatin, verohallinnon, kuntien, Kansaneläkelaitoksen ja valtion aluehallinnon palveluja**. Etäpalvelussa on voitava käyttää myös etätulk-

kauspalveluja. Etäpalveluun siirtymiselle on **varattava riittävä rahoitus ajoissa.**

2. Yhteispalvelu edellyttää hallinnon eri sektoreiden yhteistyötä myös operatiivisen tason yläpuolella. Lainsäädännön mukaan maakunnan liitot hoitavat alueellista yhteistyötä toimijoiden kesken, mutta keskustasolla tilanne ei ole vielä yhtä selkeä. Valtiovarainministeriön tulisi saada lainsäädännössä toimivalta koordinoida julkisen hallinnon asiakaspalvelun kehittämistä, mihin myös yhteispalvelu kuuluu. Yhteispalvelun laajentamishanke ehdottaa, että **paikallishallinnon ja palveluiden yhteistyöryhmän tehtäviin lisätään yhteispalvelun valtakunnallinen koordinointi ja että se vuosittain raportoi yhteispalvelun etenemisestä ja kehittämistarpeista asianomaisten hallinnonalojen johdolle. Tarvittaessa yhteispalvelua koskevat asiat esitellään hallinnon- ja aluekehityksen ministerityöryhmälle.**
3. Sopimus pohjaiselle yhteispalvelulle on ominaista tietty epäyhtenevyys ja verkon muodostamisen sattumanvaraisuus. Yhteispalvelun laajentamishanke ehdottaa, että **valtiovarainministeriö selvittäisi mahdollisuuksia säätää nykyistä sitovammin yhteispalvelun perustamisesta, palveluvalikoimasta sekä ylläpitämisestä ja rahoituksesta laissa.** Tavoitteena tulisi olla, että saavutettaisiin nykyistä rationaalisempi palvelupisteverkko, yhtenäisempi palveluvalikoima ja pisteiden vakaa ylläpitäminen. Näiden tavoitteiden saavuttamisen ja etäpalvelun käyttöönoton kautta yhteispalvelu voisi keskeiseksi palvelukanavaksi sähköisen palvelukanavan rinnalla. Edellä mainitun selvityksen yhteydessä **tulisi selvittää mahdollinen säädösmuutostarve yksityisen ja kolmannen sektorin toimijoiden yhteispalveluun osallistumisen mahdollistamiseksi.**
4. Valtion erillisen tuen vaikutuksista ei ole vielä kokemuksia riittävästi. Yhteispalvelun laajentamishanke ehdottaa kuitenkin, että kun selvitetään laajempaa lainsäädännön uudistamista, **selvitetään samalla mahdollisuudet järjestää yhteispalvelupisteiden rahoitus nykyistä keskitetympin,** mikä tukisi järjestelmän vakautta ja vähentäisi paikallisella tasolla epävarmuutta rahoitusjärjestelyistä.
5. Yhteispalvelun laajentamishanke ehdottaa, että ne **viranomaiset, jotka korvaavat yhteispalvelun kustannukset ylläpitäjälle suoritteiden perusteella, määrittelevät hinnan ns. neuvontasuoritteelle ja se otettaisiin huomioon myös muissa malleissa korvata kustannuksia.** Neuvonta, joka ei johda asian vireille panemiseen työllistää yhteispalvelupisteissä paljon ja on asiakkaiden

kannalta tärkeää. Se myös toteuttaa kunkin viranomaisen neuvontavelvoitetta. Apudiaariin on avattava ainakin näissä tapauksissa neuvontasuorite.

12.3 Välitön yhteispalvelulain muutosehdotus

Yhteispalvelupisteiden tietokannan tiedot yhteispalvelupisteistä ovat osoittautuneet melko epäluotettaviksi. Tietokannassa ei ole tietoja kaikista yhteispalvelupisteistä ja toisaalta siellä on tietoja pisteistä, joita ei enää ainakaan samassa muodossa ja samalla palveluvalikoimalla ole olemassa. Yhteispalvelun laajentamishankkeen aikana on kyselyn avulla selvitetty yhteispalvelusopimusten ja yhteispalvelupisteiden määrää talvella 2010, mutta sen kautta saadut tiedot vanhenevat nopeasti.

Etelä-Suomen aluehallintoviraston ylläpitämän tietokannan tiedot saadaan yhteispalvelun ylläpitäjiltä vapaaehtoisuuden pohjalta. Tietoja ilmoitetaan kustakin pisteestä laajasti, mutta erilaiset tulkinnat aiheuttavat tietoihin epätasällisyyttä. Koska ilmoitusten tekeminen on vapaaehtoista, ei kaikista yhteispalvelusopimuksista koskaan saada tietoja tietokantaan ja myös muutoksia jää ilmoittamatta.

Yhteispalvelulain mukainen yhteispalvelu on yleistymässä ja se on otettu osaksi palvelu-strategioita julkisessa hallinnossa. Yhteispalvelusopimuksin järjestellään julkisia palveluja kansalaisten ja muiden asiakkaiden kannalta merkittävällä tavalla ja se muodostaa kasvavan osan palveluverkosta. On tärkeää, että yhteispalvelusopimuksista on olemassa ajantasaiset, riittävät ja oikeat tiedot, joihin voidaan luottaa. Tämän vuoksi on tarpeen tehdä yhteispalvelusopimuksen ilmoittamisesta lakisääteinen velvollisuus. Yhteispalvelun laajentamishanke ehdottaa, että lakiin julkisen hallinnon yhteispalvelusta lisätään 8 §:ään uusi 3 momentti seuraavanlaisena:

”Toimivaltainen aluehallintovirasto pitää yhteispalvelusopimuksista rekisteriä, johon merkitään sopimuksen osapuolet, yhteispalvelupisteen sijaintipaikka, sen palveluvalikoima ja sopimuksen voimassaoloaika. Toimeksisaajan on tehtävä yhteispalvelusopimuksen tekemisestä, muuttamisesta ja päättymisestä ilmoitus toimivaltaiselle aluehallintovirastolle. Ilmoitukseen on liitettävä jäljennös yhteispalvelusopimuksesta tai sen muutoksesta. Aluehallintovirasto säilyttää yhteispalvelusopimusten jäljennökset niiden voimassaoloajan.”

Tällä hetkellä yhteispalvelua koskevat, säännösehdoituksessa tarkoitetut aluehallintoviraston tehtävät hoitaa aluehallintovirastoista annetun asetuksen (906 / 2009) 9 §:n nojalla erikoistumistehtävänä Etelä-Suomen aluehallintovirasto ja yhteispalvelurekisterin pitäminen tulisi sen tehtäväksi. Lain muutoksen

voimaantulosäännöksiin ehdotetaan otettavaksi säännös, jonka mukaan kaikista lain voimaantulon hetkellä voimassaolevista yhteispalvelusopimuksista tulee tehdä rekisteri-ilmoitus kolmen kuukauden kuluessa lain voimaan tulosta.



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
Snellmaninkatu 1 A
PL 28, 00023 VALTIONEUVOSTO
Puhelin (09) 160 01
Telefaksi (09) 160 33123
www.vm.fi

31/2010
Valtiovarainministeriön julkaisuja
kesäkuu 2010

ISSN 1459-3394 (nid.)
ISBN 978-952-251-093-8 (nid.)
ISSN 1797-9714 (pdf)
ISBN 978-952-251-094-5 (pdf)

VM:N
JULKAISUSARJAN
TEEMAT:

Budjetti
Hallinnon kehittäminen
Kunnat
Ohjaus ja tilivelvollisuus
Rahoitusmarkkinat
Taloudelliset ja
talouspoliittiset
katsaukset
Valtion työmarkkinalaitos
Verotus