

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi julkisen hallinnon yhteispalvelusta annettua lakia siten, että siihen lisättäisiin säännös yhteispalvelusopimusten rekisteristä, jota pitäisi aluehallintovirastoista annetun asetuksen mukaan määräytyvä toimivaltainen aluehallintovirasto. Rekisteriin merkittäisiin yhteispalvelusopimuksen osapuolet, yhteispalvelupisteen sijaintipaikka, sen palveluvalikoima ja sopimuksen voimassaoloaika sekä muut vastaavat sopimusten seurannan edellyttämät

tiedot. Lisäksi yhteispalvelusopimuksen toimeksisaja olisi velvollinen ilmoittamaan aluehallintovirastolle yhteispalvelusopimuksen tekemisestä, muuttamisesta ja päättämisestä.

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi myös säännös, jonka mukaan valtiovarainministeriön tehtävänä olisi johtaa yhteispalvelun kehittämistä ja yhteensovittamista.

Laki on tarkoitettu tulevaksi voimaan mahdollisimman pian.

PERUSTELUT

1 Nykytila

Yhteispalvelua on kehitetty voimakkaasti kahden kehittämishankkeen avulla yhteispalvelulain voimaantulon jälkeen. Näitä hankkeita ovat yhteispalvelun tehostamishanke vuosina 2006-2008 ja yhteispalvelun laajentamishanke 2008-2010. Yhteispalvelun palveluvalikoimaa on laajennettu ja täsmennetty yhteistyössä keskeisten yhteispalveluun osallistuvien viranomaisten kesken. Yhteisesti sovitulla tavalla eri viranomaiset ovat määrittelleet ne palvelut, jotka ainakin tulee antaa yhteispalveluna siihen osallistuttaessa (vakiopalvelut) ja ovat tiedottaneet niistä alue- ja paikallishallinnonviranomaisille. Tällä tavoin yhteispalvelupisteiden palveluvalikoimaa on voitu yhdenmukaistaa.

Yhteispalveluun liittyviä käytäntöjä on myös yhdenmukaistettu laatimalla mallisopimus ja suosituksia yhteispalveluun osallistumisesta, neuvottelumenettelyistä ja kustannusten jakamisesta. Eri viranomaiset ovat sisällyttäneet yhteispalvelun osaksi omia palvelukanaviaan. Suurimmaksi osaksi yhteispalvelupisteitä ylläpitävät (toimivat toimeksisaajina) kunnat, mutta jonkin verran yhteispalvelupisteitä ylläpitävät myös muut viranomaiset.

Vuosina 2008-2010 yhteispalvelulain mukaisten yhteispalvelupisteiden lukumäärä on kasvanut noin 30 %, mikä merkitsee noin 50 uutta yhteispalvelupistettä. Lisäksi vanhojen pisteiden palveluvalikoimissa on tapahtunut muutoksia. Erityisesti poliisin lupapalveluissa ja Kansaneläkelaitoksen palveluverkostossa yhteispalvelun merkitys asiakaspalvelukanavana on kasvanut.

Yhteispalvelupisteet pääsääntöisesti korvaavat viranomaisten omia lakkaavia tai supistuvia toimipaikkoja. Yhteispalvelupisteiden merkitys asukkaiden kannalta vaihtelee alueittain, mutta joillain alueilla niiden merkitys viranomaisten palvelujen saavutettavuudessa on jo suuri.

Yhteispalvelun rinnalla myös viranomaisten välinen muunlainen palveluyhteistyö on lisääntynyt. Useimmin siinä on kysymys

toimitilojen yhteiskäytöstä, jossa viranomaiset eivät tarjoa toistensa asiakaspalveluja. Tällainen yhteistyö johtaa joissain tapauksissa myöhemmin yhteispalvelulain mukaiseen yhteispalveluun.

Yhteispalvelusta on tullut jo nyt aikaisempaa merkittävämpi osa julkisen hallinnon asiakaspalvelua ja kehitys vie edelleen samaan suuntaan. Etäpalvelun käyttöönoton kautta yhteispalvelupisteiden palveluvalikoima laajenee edelleen ja palvelujaan yhteispalvelun kautta tarjoavien viranomaisten määrä kasvaa.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto ylläpitää yhteispalvelun tietokantaa, johon on merkitty yhteispalvelupisteitä koskevia tietoja. Tietojen ilmoittaminen on vapaaehtoista ja tämän vuoksi tietojen kattavuudessa ja ajantasaisuudessa on puutteita.

Yhteispalvelun merkityksen kasvaminen lisää tarvetta täsmälliseen ja ajantasaiseen tietoon yhteispalvelupisteistä. Kokonaisuuden hallinnan kannalta on tärkeää tietää pisteiden määrä, niiden ylläpitäjät, niihin osallistuvat viranomaiset ja palveluvalikoima. Tietoa tarvitaan yhteispalvelun kehittämisen lisäksi eri viranomaisten palveluverkkojen kehittämisessä. Tiedon hankkiminen kyselyjen kautta on osoittautunut työlääksi ja hankitut tiedot vanhenevat nopeasti, kun uusia yhteispalvelupisteitä perustetaan ja palveluvalikoimat muuttuvat olemassa olevissa pisteissä.

Yhteispalvelun alueellinen edistämistehtävä on säädetty alueiden kehittämisestä annetun lain (1651/2009) 10 §:ssä maakunnan liitoille. Aluehallintovirastot osallistuvat yhteispalvelun kehittämiseen edistämällä valtion toimijoiden yhteistyötä ja osallistumista yhteispalveluun. Lisäksi Etelä-Suomen aluehallintovirasto huolehtii aluehallintovirastoista annetun valtioneuvoston asetuksen (906/2009) 9 §:n 2 momentin 5 kohdan nojalla yhteispalvelun valtakunnallisesta kehittämisestä. Viimeksi mainittu tehtävä sisältää muun muassa yhteispalvelun tietokannan ylläpitämistehtävän ja yhteispalvelun arvioinnin osana aluehallintovirastojen suorittamaa peruspalvelujen arviointia. Lisäksi aluehal-

lintovirasto on huolehtinut yhteispalvelun verkkosivuston ja apudiaarin sisällön ylläpitämisestä.

Yhteispalvelun edistämisen-, kehittämis- ja johtamistehtävistä ei edellä todettua lukuun ottamatta säädetä lainsäädännössä. Käytännössä valtiovarainministeriö on valtakunnallisesti johtanut yhteispalvelun kehittämistä ja sovittanut yhteen eri viranomaisten yhteispalvelua koskevia toimenpiteitä. Aluehallintovirastojen yleishallinnollinen ja toiminnallinen ohjaus kuuluvat aluehallintovirastoista annetun lain (896/2009) 7 ja 10 §:n mukaan valtiovarainministeriölle. Tämä tehtävä sisältää muun muassa aluehallintovirastojen ohjaamisen yhteispalvelua koskevista tehtävistä.

2 Ehdotetut muutokset

Esityksessä ehdotetaan, että yhteispalvelusopimuksista pidettävästä rekisteristä säädettäisiin yhteispalvelulaisissa. Rekisterinpitäjänä toimisi aluehallintovirastoista annetussa valtioneuvoston asetuksessa säädetty aluehallintovirasto. Tarkoitus on, että toimivaltainen virasto olisi Etelä-Suomen aluehallintovirasto. Aluehallintovirastoista annetun asetuksen 9 §:n 2 momentin 5 kohdan mukaan edellä mainitun aluehallintoviraston tehtävänä on huolehtia muun muassa yhteispalvelun valtakunnallisesta kehittämisestä. Asetusta on tarkoitettu muuttamaan siten, että viraston tehtäviin tulisi kuulumaan myös edellä mainitun rekisterin pitäminen.

Rekisteriin talletettaisiin tiedot yhteispalvelusopimuksen osapuolista, yhteispalvelupisteen sijaintipaikasta, sen palveluvalikoimasta ja sopimuksen voimassaoloajasta sekä muut vastaavat sopimusten seurannan edellyttämät tiedot. Viimeksi mainittuja tietoja voisivat olla esimerkiksi yhteispalvelupisteiden yhteystiedot, niiden varustelua koskevat tiedot sekä vastuu- ja yhteyshenkilöitä koskevat tiedot. Rekisteriin ei talletettaisi muita henkilöjä koskevia tietoja. Rekisterin tietojen luovuttamisessa ja muussa käsittelyssä noudatettaisiin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) säännöksiä.

Yhteispalvelusopimuksen toimeksisaajalle säädettäisiin velvollisuus ilmoittaa yhteispalvelusopimuksen tekemisestä, muuttamisesta

ja päättymisestä kuukauden kuluessa edellä mainitusta tapahtumasta. Tarkoituksena on, että rekisteri-ilmoituksen tekijät toimittaisivat rekisterinpitäjälle myös sähköisen jäljennöksen yhteispalvelusopimuksesta liitteineen. Näin kaikki sopimuksen sisältämät tiedot tulisivat rekisterinpitäjän tietoon ja käyttöön yhteispalvelua ja palveluverkkoa kehitettäessä.

Esitykseen sisältyvän siirtymäsäännöksen mukaan lain voimaantulon yhteydessä voimassaolevista yhteispalvelusopimuksista tulisi toimeksisaajan tehdä aluehallintovirastolle ilmoitus kolmen kuukauden kuluessa lain voimaantulosta.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan säädettäväksi valtiovarainministeriön yhteispalvelua koskevista johtamistehtävistä. Valtiovarainministeriön tehtäväksi ehdotetaan säädettäväksi yhteispalvelun valtakunnallisen kehittämisen johtaminen ja viranomaisten yhteispalvelua koskevien toimenpiteiden yhteen sovittaminen. Yhteispalvelun kaltainen yhteistoiminta vaatii eri hallinnonaloilta ja viranomaisilta yhteisiä linjauksia ja toimintatapoja. Yhteen sovittaminen ja kehittämisen johtaminen koskisivat näiden linjausten ja toimintatapojen valmistelun johtamista. Säädöksellä ei siirrettäisi valtiovarainministeriölle toimivaltaa muilta ministeriöiltä tai viranomaisilta, vaan sillä ainoastaan kirjattaisiin lakiin valtiovarainministeriön nykyisin käytännössä hoitamat yhteispalvelua koskevat tehtävät.

3 Esityksen vaikutukset

Esitys parantaisi yhteispalvelupisteistä ja niiden muodostamasta verkosta käytössä olevan tiedon laatua ja ajantasaisuutta. Rekisteriin talletettavia tietoja tarvitaan yhteispalvelun valtakunnallisen kehittämisen pohjana julkisen hallinnon asiakaspalvelujen saatuuden turvaamiseksi. Aluehallintoviraston tehtävänä oleva yhteispalvelupisteitä koskevan ajantasaisen tiedon hankinta myös helpottuisi huomattavasti ja siihen tarvittava työpanos vähenee.

Kansaneläkelaitoksen ja valtion viranomaisten yhteispalvelua koskeva valtakunnallinen suunnittelu- ja seurantatyö helpottuisi tietojen laadun ja kattavuuden parantuuessa.

Parempi tietojen laatu lisääisi yhteispalvelun läpinäkyvyyttä palvelujärjestelmänä ja helpottaisi sen seuranta- ja arviointia.

Yhteispalvelun toimeksisaajana on useimmiten kunta. Toimeksisaajille syntyisi ehdotuksen mukaan uusi velvollisuus ilmoittaa yhteispalvelusopimuksesta, sen muutoksista ja päättymisestä. Ilmoitusvelvollisuudesta toimeksisaajalle koitua lisätyö on kuitenkin vähäinen, koska suuri osa toimeksisaajista ilmoittaa yhteispalvelun tietokantaan jo nyt yhteispalvelua koskevia tietoja. Toimeksisaajille on jouduttu kohdistamaan kyselyitä muutaman vuoden välein yhteispalvelun sisällöstä ja tilanteesta. Nämä kyselyt jäisivät pois tai vähenisivät nykyisestä huomattavasti rekisterin perustamisen ansiosta.

Yhteispalvelusopimukset, joita on tällä hetkellä voimassa noin 200, tehdään useimmiten määräaikaikaisiksi ja niitä voidaan muuttaa niiden voimassaoloaikana. Kuhunkin sopimukseen liittyy ilmoitusvelvollisuuden aiheuttamia tapahtumia arviolta 1-2 kertaa neljässä vuodessa, joten kysymys ei ole merkittävästä työmäärästä.

Esitys vahvistaisi valtiovarainministeriön johtamisroolia yhteispalvelun kehittäjänä ja sitä koskevien linjauspäätösten valmistelijana ja toteuttajana.

Välittömiä taloudellisia, henkilöstö- tai organisaatiovaikutuksia esityksellä ei ole.

4 Asian valmistelu

Yhteispalvelusopimusten rekisteröinnin ja valtiovarainministeriön johtamis- ja yhteensovittamistehtävän sisällyttäminen yhteispalvelulakiin ovat Yhteispalvelun laajentamishankkeen ehdotuksia. Hanketta johti valtiovarainministeriö, ja sen johtoryhmässä olivat edustettuina oikeusministeriö, sisäasiainministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, verohallitus, Kansaneläkelaitos, Suomen Kuntaliitto, eräät kunnat

sekä henkilöstöjärjestöt. Hankkeen loppuraportti (VM 31/2010) luovutettiin valtiovarainministeriölle 31.5.2010.

Hallituksen esitys on valmisteltu hankkeen ehdotuksen pohjalta valtiovarainministeriössä virkatyönä. Esityksestä on pyydetty lausunnot oikeusministeriöltä, sisäasiainministeriöltä, valtiovarainministeriön kuntaosastolta, työ- ja elinkeinoministeriöltä, Poliisihallituksesta, Kansaneläkelaitokselta, Verohallinnolta, Etelä-Suomen aluehallintovirastolta, Suomen Kuntaliitolta, Maakunnan liitoilta sekä Espoon ja Kaarinan kaupungeilta ja Kiimingin ja Lapinjärven kunnilta.

Lausunnon antoivat oikeusministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, sisäasiainministeriö, Poliisihallitus, Kansaneläkelaitos, Etelä-Suomen aluehallintovirasto, Suomen Kuntaliitto, Etelä-Karjalan liitto, Etelä-Pohjanmaan liitto, Hämeen liitto, Keski-Pohjanmaan liitto, Keski-Suomen liitto, Pohjois-Pohjanmaan liitto, Uudenmaan liitto, Varsinais-Suomen liitto, Kainuun maakunta-kuntayhtymä, Espoon kaupunki, Kaarinan kaupunki, Kiimingin kunta sekä Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry.

Lausunnonantajat pitivät julkisen hallinnon yhteispalvelusta annettuun lakiin ehdotettuja muutoksia perusteltuina ja puolsivat esitystä. Saadun lausuntopalautteen johdosta esityksen perusteluja on täsmennetty yhteispalvelusopimuksia koskevan rekisterin tietosisällön sekä Etelä-Suomen aluehallintoviraston tehtävien osalta.

5 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan mahdollisimman pian.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

*Lakiehdotus***Laki****julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetun lain (223/2007) 8 §:ään uusi 3 momentti ja lakiin uusi 10 a § seuraavasti:

8 §

Yhteispalvelusopimus ja sen sisältö

Yhteispalvelusopimuksista on pidettävä rekisteriä, johon talletetaan tiedot sopimuksen osapuolista, yhteispalvelupisteen sijaintipaikasta, sen palveluvalikoimasta ja sopimuksen voimassaoloajasta sekä muut vastaavat sopimusten seurannan edellyttämät tiedot. Rekisterinpitäjänä toimivasta aluehallintovirastosta säädetään valtioneuvoston asetuksella. Yhteispalvelun toimeksisaajan on ilmoitettava aluehallintovirastolle tiedot yhteispalvelusopimuksen tekemisestä, muuttamisesta ja päättymisestä kuukauden kuluessa edellä mainitusta tapahtumasta.

10 a §

Viranomaisten tehtävät

Valtiovarainministeriön tehtävänä on johtaa yhteispalvelun valtakunnallista kehittämistä ja sovittaa yhteen viranomaisten yhteispalvelua koskevia toimenpiteitä.

Maakunnan liittojen yhteispalvelua koskevista tehtävistä säädetään alueiden kehittämisestä annetussa laissa (1651/2009).

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tämän lain voimaan tullessa voimassa olevista yhteispalvelusopimuksista toimeksisaajan on ilmoitettava 8 §:n 3 momentissa tarkoitetut tiedot aluehallintovirastolle kolmen kuukauden kuluessa tämän lain voimaantuloa.

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.

Helsingissä 29 päivänä lokakuuta 2010

Tasavallan Presidentti**TARJA HALONEN**

Hallinto- ja kuntaministeri *Tapani Tölli*