

LIITE 1

MUISTIO

13.6.2005

Pekka Kantola, Päivi Mutanen-Pirttilä, Folke Sundqvist

KuntaTIME-työryhmälle

UUSI YHTEISPALVELU Yhteenveto

Muistiossa käsitellään julkishallinnon asiakaspalvelujen parantamista yhteispalvelun tuotantotavan avulla. Siinä nähdään, että yhteispalvelu – eri viranomaisten palvelu ”yhdeltä luukulta” - on ollut asiakaspalvelujen parantamisen suuri sosiaalinen innovaatio. Nykyisen kaltaisella vapaaehtoisella ja paikallisiin sopimuksiin perustuvalla yhteispalvelulla ei ole kuitenkaan saavutettu täysimittaisia hyötyjä.

Keskeisenä ehdotuksena on, että asiakas, joka tässä ymmärretään kansalaiseksi tai pienyritykseksi, alkaisi saada julkisia hallinnollisia asiakaspalveluja ottamalla yhteyden yhteen sisääntuloväylään. Sisääntuloväylälle pääsisi eri kanavia pitkin kuten käymällä palvelupisteessä, asioimalla internetissä tai puhelimitse. Hallinnon rakenteisiin tarvittaisiin tällöin tuntuja muutoksia:

1. Palvelut tulisi järjestää asiakkaan elämäntilanteeseen ja elämäntien mukaan mielekkäiksi kokonaisuuksiksi ensimmäisessä vaiheessa palveluita ketjuttamalla ja toisessa vaiheessa palveluprosesseja uudistamalla. Myös erityisryhmille suunnattuihin yhteispalveluihin tulisi voida tulla samaa sisääntuloväylää pitkin.
2. Asiakaspalvelulla tulisi olla yksi yhteinen välittäjä, jolloin hallintopalvelut ovat asiakkaan näkökulmasta yhtä ja samaa kokonaisuutta. Asiakaspalvelun välittäjän tehtävänä olisi hallinnoida fyysistä palveluverkostoa sekä koordinoita sähköisten ja puhelinpalvelujen järjestämistä.

Ehdotuksena on, että uusi yhteispalvelumalli otettaisiin perustaksi hallituksen palvelurakennemuutostyössä. Tämä tarkoittaisi esimerkiksi fyysisen palveluverkoston osalta sitä, että jokaisen nykyisen kunnan alueella olisi vähintään yksi julkishallinnon yhteinen yhteispalvelukeskus.

Ensimmäiseksi askeleeksi ehdotetaan, että välittäjätaho käynnistää julkishallinnon puhelinpalvelut yhtenäiseksi kokonaisuudeksi kokoavaksi virtuaaliseksi Competence Center –järjestelmäksi.

Ehdotukset esitellään tässä suppeassa muodossaan suuntaa-antavasti ja konkretisoituakseen ne tarvitsevat runsaasti lisää ennakkoluulotonta selvitys- ja kehitystyötä.

Muistio on syntynyt pääministeri Matti Vanhasen asettaman KuntaTIME-työryhmän pyynnöstä, ja sitä on tarkoitus käyttää asiantuntijamateriaalina muokattaessa ehdotuksia julkishallinnon tietohallinnon strategisista linjauksista.

KuntaTIME-työryhmälle

UUSI YHTEISPALVELU

Yhteispalvelulla tarkoitetaan kahden tai useamman viranomaisen yhteisiä asiakaspalveluyksiköitä. Käytännössä yhteispalvelu voi olla kahden tai useamman viranomaisen yhdessä tuotettuja asiakaspalveluja tai yksi viranomainen voi hoitaa oman tehtäviensä ohella myös toisen viranomaisen tehtäviä.

Julkishallinnon palvelut ovat usein asiakkaalle yksinäisiä saarekkeita, jotka eivät tunnu luontevasti liittyvän toisiinsa asiakkaan kunkin elämäntilanteen mukaan. Asiakaspalvelun kannalta yhteispalvelupiste on ollut tärkeä sosiaalinen innovaatio julkishallinnon palveluiden kokoamiseksi ”yhdelle luukulle”, jolloin asiakkaan ei periaatteessa tarvitse välittää hallinnon rakenteista, vaan voi ainakin teoriassa hakea mitä palvelua tahansa. Näkemyksemme mukaan yhteispalvelu ei kuitenkaan yleisty asiakaspalvelun antamisen tapana ilman asiakaspalvelun järjestämisen rakenteiden uudistamista.

Muistion *ensimmäisessä osassa* tarkastellaan nykyistä yhteispalvelua ja sen haasteita, *toisessa osassa* kuvataan uuden yhteispalvelun tavoitetilaa ja *kolmannessa osassa* hahmotellaan kehittämistoimenpiteitä.

Kun käytännöllisesti katsoen kaikki asiakaspalvelut kootaan yhteen, on paljon helpompi tuottaa asiakkaan kokonaisvaltaisesta palvelutarpeesta lähtevät palvelut.

1 Yhteispalvelun nykytila

Yhteispalvelupisteitä on nykyisin vähän yli 200. Ensimmäisten yhteispalvelupisteiden kokeilut alkoivat 1980-luvun lopulla Laukaalla, Lauritsalassa ja Saarijärvellä. Yhteispalvelulaki¹ astui pysyvänä lainsäädäntönä voimaan 1993, ja se on käytännössä ollut toimiva ottaen huomioon nykyisissä yhteispalvelupisteissä tuotetut palvelut. Yhteispalvelulain tarkoittamia yhteispalvelusopimuksia on solmittu jonkin verran.

Tavoitteena on ollut luoda yhteispalvelupisteitä jotka kykenisivät myös rutiiniasioiden päätöksentekoon. Pääosa pisteistä on kuitenkin enemmän neuvonta ja informaatiopalvelun tuottajia ja parhaimmillaan asiakirjojen välittäjiä. Yhteispalvelupisteiden palveluvalikoimaa ei ole missään määritelty, vaan tarjottujen palvelujen laajuus ja syvyys sekä mukana olevien viranomaisten määrä vaihtelevat paikoittain. Yhteispalvelupisteen perustavat paikallis- ja aluehallinnon viranomaiset yhdessä omien tarpeidensa mukaan. Useimmiten yhteispalvelupisteen isäntänä on kunta, jolloin valtion viranomaiset ovat liittyneet kunnan asiakaspalvelupisteen toimintaan. Toisaalta myöskään kunnat eivät ole mittavissa määrin järjestäneet omaa sisäistä tai ulkoista asiakaspalveluaan yhteispalveluna.

¹ Laki julkisen hallinnon asiakaspalvelujen järjestämisestä yhteisissä palveluyksiköissä (802/1993)

Nykyisen yhteispalvelumallin haasteita

Nykyisen yhteispalvelupisteiden verkoston haasteena on, että viranomaisten vastatessa itse omasta palveluverkostostaan, tarve yhteiselle palvelupisteelle syntyy usein vasta, kun omaa palveluverkkoa ollaan harventamassa. Yleensä viranomaisista kunta pyrkii voimakkaimmin käyntiasiakaspalvelujen säilyttämiseen paikkakunnalla. Näin ollen aloite yhteispalvelun järjestämisestä, käytännön järjestelyt ja kustannuksetkin jäävät usein kunnan vastuulle. Koska yhteispalvelu on paikallisten viranomaisten sopimusten varassa olevaa toimintaa, eivät hallinnon rakenteet tue asiakaspalvelujen järjestämistä yhdessä. Silloin palvelupisteen kehitystyö koetaan monesti ylimääräiseksi tehtäväksi, ja esimerkiksi maksajaa yhteisille kustannuksille ei tahdo löytyä.

Yhteispalvelutyötä on tehty yli 10 vuotta, ja se on eräällä tavalla edelleen lupaava tulevaisuuden toimintatapa. Vallitseva hallintokulttuuri, jossa kaikki tuottavat kaikki omien asiakkaidensa palvelut omissa palvelukanavissaan sekä sektorikohtainen talouslähtöinen tulosohjaus ja nettobudjetointi eivät kuitenkaan ole luoneet riittävää kasvualustaa yhteispalvelun kehittämiseksi. Asiakaskyselyt osoittavat kuitenkin selkeästi, että yhteispalvelun asiakkaana olleista henkilöistä yli 80% toivoo jatkossakin saavansa asiakaslähtöistä palvelua, jossa hänen oma elämäntilanteensa otetaan kokonaisvaltaisesti huomioon.

Yhteispalvelupisteen henkilökunnalle työ on haastavaa, koska eri hallintokuntien asioita ei ole järjestetty loogiseksi palveluketjuiksi tai niitä ei ole edes valmiiksi ohjeistettu yhteiseen tietokantaan. Tällöin palvelusihteeri joutuu hallitsemaan paljon eri lähteistä koottua tietoa eri tietojärjestelmien salasanoista lähtien ja tulee tarjonneeksi yhteispalvelun asiakkaalle viime kädessä oman osaamisensa ja ajattelunsa kautta. Tutkimus on osoittanut, että työ on vaativaa moniammatillista asiantuntijatyötä (Sara Eriksen väitöskirja).

Nykyisissä yhteispalvelupisteissä tarjottu palveluvalikoima vaihtelee voimakkaasti pisteittäin. Jotta palveluvalikoimaa voitaisiin vakioida, tulisi uuden yhteispalveluformaatin muodostaa pääasiallinen julkishallinnon palvelumuoto.

1.1 Julkishallinnon asiakaspalvelujen luonne

Kylmät ja lämpimät palvelut

Julkishallinnon asiakaspalvelutuotanto voidaan jakaa karkeasti kahteen osaan: "kylmiin" ja "lämpimiin" palveluihin. "Kylmät" palvelut liittyvät yleensä tiedon tai rahan liikutteluun kuten erilaiset rekisteröinnit ja asiakirjojen käsittely. Valtion viranomaiset ja Kela tuottavat etupäässä "kylmiä" palveluja. Sen sijaan kuntien palvelutuotannon henkilökunnasta noin neljä viidestä toimii tehtävissä joita voidaan kutsua "lämpimiksi" palveluiksi. Esimerkkejä "lämpimistä" palveluista ovat lääkärin, opettajan ja kotiaavustajan työ. Kuitenkin "lämpimien" palvelujen saaminen sisältää "kylmiä" elementtejä kuten ajanvaraus tai palvelutilaus. Tässä muistiossa yhteispalvelun antaminen liitetään ensisijaisesti "kylmiin" palveluihin.

Neuvoja kaivataan eniten

Kun pohditaan asiakaspalvelun järjestämistä, painotetaan usein asian päätöksentekomekaniikkaa. On kuitenkin syytä huomata, että kutakin varsinaista asiointi- tai palvelutapahtumaa edeltää suuri joukko informaatiohankintaa joko yhteydenottona palvelun tarjoajalle tai nykyään kasvavassa määrin itsepalveluna internetsivustojen kautta. Ulkomaisissa yhteispalvelua koskevissa aineistoissa on osoitettu, että jopa yli 70 % kaikista asiakaskontakteista on informaatiopalvelujen- tai neuvojen saamista. Digitalisoinnin murrosvaiheessa kaikki palvelukanavat olisi orientoitava tätä taustaa vasten. Internetsivustojen lisäksi samaa informaatio- ja neuvontapalvelua pitäisi tuottaa palvelukeskustyyppisesti yhteispalvelun toimintatavalla organisoituna puhelinpalveluna niin, että kansalaisten alueellisen tasa-arvon vaatimus täyttyy ja neuvontapalvelu on aina kohtuullisesti saatavissa myös fyysisen yhteispalvelupisteen kautta.

Asiakas valitsee itse palvelutarpeeseensa parhaiten soveltuvan palvelukanavan.

2 Tavoitetila

Tavoitteena on, että asiakas saisi uuden yhteispalvelun kautta hoidettua pääasiallisesti kaikki ”kylmät” palvelut yhdellä kontaktilla viranomaiseen huolimatta siitä, minkä viranomaisen toimialaan asia kuuluu. Asiakkaalla tarkoitetaan tässä yksittäisen kansalaisen tai pienyrityksen roolissa asioivaa henkilöä. Yhteispalvelu olisi kaikkien näiden kohderyhmien palvelutapahtumien pääasiallinen sisääntuloväylä. Uusi yhteispalvelu olisi ensimmäinen sisääntuloväylä myös nykyisten erityisryhmille tarkoitettujen yhteispalvelukeskusten asiakkaille.

Asiakas voisi tulla palveluun sisään eri kanavia pitkin. Tässä muistiossa tarkastellaan fyysisen palvelupisteen, internet-palvelun sekä puhelimen kautta annettuja palveluja. Viranomaiskäyttöön soveltuvia kanavia on kuitenkin olemassa enemmän kuten esimerkiksi perinteinen kirje, mobiilipalvelut tai digi-tv-palvelut. Yhteispalvelun monikanavaista palvelujen tuotantomallia voitaisiin täydentää reaaliaikaisilla asiantuntijapalveluilla tietoverkon läpi mm. kuvapuhelinvälitteisesti.

Jokaisen nykyisen kunnan alueella olisi vähintään yksi – vahvasti tietotekniikalla tuettu - fyysinen yhteispalvelupiste. Internetissä tulisi olla viranomaisten yhteinen asiointiportaali², joka tarjoaisi palvelut loogisesti samalla tavalla palvelua tuottavasta viranomaisesta huolimatta. Kuntien- tai alueiden portaalit muodostavat luonnollisen sisääntuloväylän julkishallinnon kaikkiin palveluihin. Puhelinpalvelu tulisi rakentaa niin, että asiakas ottaisi yhteyden julkishallintoon välittämättä siitä, tuottaako palvelua esimerkiksi kunta, työvoimatoimisto vai verohallinto. Puhelinpalvelu tulisi toteuttaa 0800 ratkaisuna

² Tässä tarkoitetaan aidosti yhteistä asiointiportaalia, jossa asiakas kokee saavansa palvelun yhdeltä taholta. Julkishallinnossa on tähän saakka ylläpidetty lähinnä linkitettyjä portaaleja, jossa itse asiointipalveluun mennään kunkin viranomaisen omalle sivustolle.

ja soitt numerot olisi järjestettävä sekä elämäntilanteittain, että palvelualoittain jaoteltuina (Call/Competens Center – ratkaisu).

Virtuaalisesti puhelimitse tarjotuista yhteispalveluista olisi hyvä aloittaa mahdollisimman pian ennen kuin kaikki hallinnonalat ovat ehtineet perustaa omien putkihallintojensa erilliset yhtyeentoimimattomat Call Center -ratkaisunsa. Puhelimitse annettavat palvelut voidaan ulottaa vaativiinkin palveluihin koska asiakkaan on mahdollista sekä tunnistautua, että allekirjoittaa puhelinkontaktin kuluessa. Tämä uusi mahdollisuus pitäisi muuttaa palveluinnovaatioksi ja tässä vaiheessa priorisoida puhelinpalveluja ja nimenomaan niitä tukevia tietoteknisiä ratkaisuja (ks. luku 3.2).

2.1 Yhteispalvelu tuotantotapana

Asiakaspalvelujen järjestäminen tulisi nähdä niin merkittävänä ja korkeaa ammattitaitoa vaativana työnä, että sen järjestäminen tulisi uskoa asiakaspalveluun erikoistuneelle ammattilaiselle. Kuntien sekä valtion asiakaspalvelujen tuottajien tulisi valtuuttaa yksi taho välittämään oman substanssialansa ”kylmät” palvelut asiakkaalle. Kutsuttakoon tässä ajatuksellista asiakaspalvelun välittäjää Palveluvirastoksi. Palveluvirastolla ei tarkoiteta välttämättä uuden viraston luomista, vaan sen tehtävät voi ottaa joku nykyinen julkishallinnon toimija. Palveluvirasto voisi palvelurakennemuutoksen myötä olla myös kolmannelle osapuolelle ulkoistettu palvelu johon voisi liittyä myös laaja valikoima kolmannen sektorin ja yksityisten palveluja. Yhteispalvelun uusi toimintatapa esitetään otettavaksi erääksi hallituksen palvelurakennemuutoksen lähtökohdaksi.

2.1.1 Palveluvirasto asiakaspalvelun järjestäjänä

Palveluvirasto toimisi asiakkaan suuntaan palvelun välittäjänä ja hallinnon sisällä palvelukokonaisuuksien koordinoijana. Palveluvirasto ottaisi resurssiensa ja fyysisen yhteispalveluverkoston puitteissa tehtäväkseen myös hallinnon sisäisiä palveluja sekä muita tehtäviä, jotka luonteensa puolesta soveltuvat tehtäväksi tässä uudella tavalla organisoitussa yhteispalvelukanavassa.

Sen tehtävänä olisi johtaa fyysistä asiakaspalveluverkkoa ja toimia työnantajana palvelupisteiden henkilökunnalle. Se omistaisi sähköisten asiointipalvelujen arkkitehtuurin ja teknisen alustan sekä tuottaisi sähköiset palvelut yhdessä substanssiviranomaisten kanssa. Se järjestäisi 0800-pohjaiset puhelinneuvontapalvelut virtuaaliseksi yhteen toimivaksi kokonaisuudeksi yhdessä substanssiviranomaisten kanssa.

Palveluvirasto johtaisi asiakkaan elinkaarimalliin perustuvaa – kaikkia asiointikanavia koskevaa - palvelujen ketjutusta valtakunnallisesti. Paikallisesti tätä palveluketjua täydennettäisiin palvelupuulla eli paikallisten toimijoiden sekä sisäillä että ulkoisilla asiakaspalveluilla.

Vaikka ajatus asiakaspalvelujen antamisesta ja koordinoinnista huolehtivan viraston perustamisesta voi tuntua radikaalilta, on muissa maissa runsaasti esimerkkejä siitä, kuinka yksi taho on pystynyt kokoamaan eri viranomaisten palveluja onnistuneesti yhteen, ja tuomaan ne asiakkaalle ”yhdeltä luukulta”.³

³ Esimerkiksi Australiassa palveluja kokoaa valtionhallinnon The Department of Human Services (ks. <http://www.centrelink.gov.au/>)

Palvelut on erotettavissa omaksi toimintakokonaisuudeksi sen osoittaa maailmalla sekä yritysten, että hallinnon toteutukset, mutta toteuttaminen vaatii enemmän kuin vain verkostoitumista tai kumppanuutta.

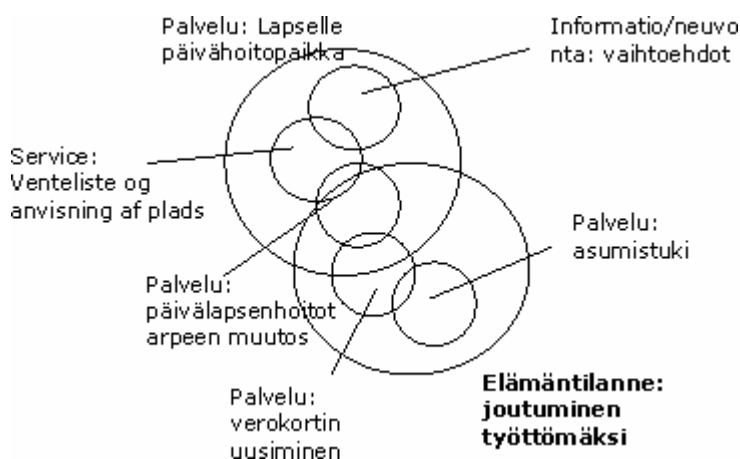
2.1.2 Palvelujen ketjuttaminen

Sähköisten asiakaspalvelujen toteuttamiseen on aina liityttävä tarkastelu siitä mihin muihin asiakkaan palvelutarpeisiin toteutettava palvelu voi liittyä.

Nykyisen palvelujen sektorijakoisuuden ja sähköisten palvelujen saarekkeisuuden sijaan palvelut tulisi tarjota niin, että ne näyttäytyisivät palvelua hakevalle ihmiselle omaa elämäntilannetta vastaavina kokonaisuuksina. Esimerkiksi paikkakuntaa muuttavalle muuttoilmoituksen tekeminen laukaisee kysymyksen monista muista viranomaiskontakteista ja palvelutarpeista: miten ilmoitan lapset uuteen kouluun?, menivätkö edellisen terveyskeskuksen tiedot uudelle lääkärille?, missä on lähin työvoimatoimisto? jne. Muuttajan palvelun tarve ei lopu ainoastaan viranomaiskontakteihin, koska yhtä tärkeitä ovat kysymykset sähkösopimuksen solmimisesta, lähimmästä ruokakaupasta tai bussien aikatauluista. Tässä muistiossa käsitellään pääasiassa viranomaisten tuottamia palveluja ja tyydytään ajatuksellisesti siihen, että uuden yhteispalvelun kautta olisi saatavissa informaatiota myös yksityissektorin palveluista elämäntilanteen mukaan.

Palvelukokonaisuuksien hahmottamisen ensimmäinen askel olisi palvelujen ketjuttaminen laajemmaksi palvelumalliksi. Palveluviraston tehtävänä olisi ketjuttaa nykyiset palvelut kuviteltuja yleisimpiä elämäntilanteita vastaaviksi ketjuiksi ja luoda siitä palvelumallikuvaus yhdessä substanssiviranomaisten kanssa. Työn pohjaksi on jo olemassa joidain palvelujen ketjutuksia kuten esimerkiksi sisäasiainministeriön Julkiset palvelut verkoon (JUPA) –hankkeessa mallinnetut kunnalliset palvelut (ks. www.jupa.fi). Palvelumallilla olisi ohjaava vaikutus ketjutuksessa, mutta erityisesti yhteisiä palveluprosesseja luotaessa.

Myöhemmässä vaiheessa palveluketjun sisällä kulkevia prosesseja tarkasteltaisiin uudelleen niin, että koko ketju tai ainakin osa siitä pyritään tuottamaan yhteisenä prosessina. Perinteisten hallintopalvelujen lisäksi olisi tarkasteltava myös muita liittyviä asioita kuten esimerkiksi logistiikka- ja kuljetuspalveluja. Tällainen palvelumallien pohjalta tehtävä tarkastelu tehostaisi viranomaisten toimintaa.



Kuva 1. Esimerkki palvelumallista osoittaa mitkä palvelut voivat yleisesti liittyä elämäntilannemuutokseen. Palvelumallin eri elämäntilannekuvaukset liittyvät toisiinsa ja muodostavat yhdistettynä moniulotteisen kokonaisuuden.

Yhteispalvelun ohella olisi kehitettävä myös viran puolesta tehtäviä palvelutarjouksia sekä tutkia mahdollisuuksia ennaltaehkäisevien palvelujen tuottamiseksi.

2.2 Uudistuksen hyöty

Yhteispalvelun palvelukanavien käyttäminen pääasiallisena julkishallinnon palveluiden sisääntuloväylänä hyödyttäisi ennen kaikkea asiakasta. Asiakas ei tiedä eikä usein ole motivoitunut ottamaan selvää hallinnon rajoista – hän haluaa ensisijaisesti vain hoitaa itseään koskevat asiat.

Julkishallinnolle yhden palveluväylän (Front Office) järjestäminen toisi jonkin verran säästöjä esimerkiksi sektorikohtaisten palvelupisteiden määrää vähentämällä ja erityisesti sähköisten palvelujen sekä puhelinpalvelujen kehittämistä keskittämällä. Selkeämpiä ja suurempia säästöjä on kuitenkin odotettavissa vasta syvemmälle menevällä poikkihallinnollisten prosessien uudistamisella ja erilaisten tietovarantojen yhteiskäytön lisäämisellä (Back Office). Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunnan (JUHTA) viisiossa työn tulosta kuvataan yhteisiksi reaaliaikaisiksi palveluprosesseiksi.

Suurimmat hyödyt ja säästöt toteutuvat vasta Back Office -toimintojen uudelleenorganisoinnissa.

3 Kehittämistarpeet ja toimenpiteet

Uuden yhteispalvelumallin kehittämiseksi ehdotetaan asiakaspalvelujen antamisen rakennetta uudistettavaksi niin, että perustetaan Palveluvirasto, joka toimisi julkishallinnon asiakaspalvelujen välittäjänä ja asiakaspalvelutuotannon koordinoijana. Uudistuksen ensimmäiseksi konkreettiseksi askeleeksi ehdotetaan puhelinpalvelujen järjestämistä yhteisen virtuaaliseen Competence Center –järjestelmään.

3.1 Palveluviraston perustaminen

Julkiseen hallintoon tulisi perustaa Palveluvirasto, joka toimisi sekä kuntien että valtion viranomaisten ”kylmien” asiakaspalvelujen välittäjänä että asiakaspalvelutuotannon koordinoijana. Palveluviraston ei tarvitsisi olla uusi organisaatio, vaan tehtävät voisi ottaa hoitaakseen joku nykyisistä julkishallinnon toimijoista tai muu luotettava kolmas osapuoli.

Palveluviraston tehtävänä olisi muun muassa:

- järjestää ja hallinnoida yhtä maantieteellisesti kattavaa fyysistä palveluverkostoa sekä toimia palvelupisteiden henkilökunnan työnantajana;
- koordinoida eri palvelujen ketjuttamista suuremmiksi kokonaisuuksiksi asiakkaan elämäntilanteen mukaan;
- hallinnoida sähköisen yhteispalvelun arkkitehtuuria ja asiointialustaa sekä tuottaa tarvittavat verkkopalvelut yhdessä muiden viranomaisten kanssa;
- hallinnoida yhteispalvelun puhelinpalvelua ja järjestää se yhdessä muiden viranomaisten kanssa sekä
- luoda ja ylläpitää yhteisten asiointiprosessien kuvauksia ja prosessiohjausta (ml. käyttöoikeuksien- ja käyttäjäroolien hallinta sekä valvonta).

Yhteispalvelun lainsäädäntö

Yhteispalvelulaki tulee uudistaa niin, että siinä annetaan Palveluvirastolle oikeus järjestää asiakaspalvelut yhteispalvelupisteiden kautta sekä suorittaa yhteispalveluun kuuluvat tehtävät. Laissa tulisi säätää ainakin seuraavista osa-alueista:

- fyysisen yhteispalvelun myös valtakunnallisena palvelupisteiden verkostona
- sähköisen yhteispalvelun eri palvelukanavat (Call/Competence Center -tyyppiset palvelut); kuvapuhelin, jolla asiantuntijapalvelut ovat joko yhteispalvelupisteen virkailijan tai asiakkaan saatavissa välittömästi, mobiilivälineet ja digitaalinen televisio;
- mahdollisuudesta tuottaa kaikki yhteispalvelut kolmannen, luotetun, osapuolen toimesta;
- perusrekisteri- ja muun viranomaistiedon ristiinkäytön yhteispalvelussa;
- lainsäädäntötyön yhteydessä laaditaan myös kustannustenjakoperiaatteet ja säädetään niistä laissa jos se on tarpeellista;
- lakiin sisällytetään mahdollisuus valtioneuvostolle asetuksella velvoittaa viranomaiset turvaamaan palvelut (alueella tai paikkakunnalla) perustettavalla yhteispalvelupisteessä tai liittämällä palvelut jo toimivaan pisteeseen;
- laissa määritellään kanta myös siihen miten yksityisten tuottamat lisäarvopalvelut voidaan liittää mukaan toimintaan.

Laajuutensa takia lakiuudistus merkitsisi muutoksia myös muuhun asiakaspalvelujen antamista koskevaan lainsäädäntöön.

Talous ja voimavarat

Palveluviraston voimavarat olisi ensisijaisesti koottava julkishallinnon nykyisistä voimavaroista sekä tietohallinnon osalta tukeutua IT ohjauksen ympärille koottavaan resurssiin. Rahavaroja ja henkilöstöä olisi siirrettävä nykyisistä asiakaspalvelutoiminnoista ja niiden kehittämisestä yhteen. Sovittava on myös valtion ja kuntien kustannustenjaosta.

Yhteispalvelun tehtävien määrittäminen ja palvelujen ketjutustyö

Palveluvirasto koordinoisi eri viranomaisten kanssa tehtävää yhteistyötä, jonka tarkoituksena on ketjuttaa julkishallinnon palvelut elämäntilanteesta lähteviksi kokonaisuuksiksi.

Ketjutuksen yhteydessä tehtäisiin myös määrittästyö kussakin palveluketjussa käytettävistä sisääntulokanavista.

Palveluviraston henkilökunnan tuki ja koulutus

Palveluviraston tulisi tuottaa yhdessä viranomaisten kanssa virtuaalinen yhteispalveluportaali myös yhteispalvelun henkilöstölle. Portaalin tarkoituksena on avustaa palvelusihteeriä näkemään, mitä palveluita kuhunkin elämäntilanteeseen liittyy ja miten henkilökunnan tulee kussakin tilanteessa toimia. Yhdestä palvelusihteeristä ei näin yritetä tehdä kaikkien alojen asiantuntijaa, mutta kylläkin julkishallinnon asiakaspalvelun asiantuntija, joka osaa käyttää hyödykseen työhön räätälöityjä tietoverkon palveluja.

Henkilöstön palveluportaali toimisi myös luonnollisena testausalustana uusia sähköisiä asiointipalveluja luotaessa ja ne tulisi siirtää laajempaan käyttöön vasta yhteispalvelun todettua niiden käytettävyys. Yhteispalveluportaali olisi tehokas työväline sekä puhelimitse annettavissa että käyntipalveluissa.

Henkilöstön palveluportaalin lisäksi yhteispalvelupisteen henkilökunnan tulisi saada myös suoraa tukea substanssiviranomaisen asiantuntijalta "kuuman linjan" puheluilla ja myöhemmin esimerkiksi kuvapuhelimen välityksellä. Kuvapuhelinta voitaisiin yhteispalvelupisteissä käyttää myös asiakkaan suoraan kontaktiin substanssiasiantuntijan ja asiakkaan välillä. Myös Call/Competens Center -ratkaisussa tulisi huomioida tämä uusi virtuaalinen käyntipalvelu, joka tulee yleistymään ja vakiintumaan tietoliikenneinfrastruktuurin mahdollistaessa tämänkaltaisen palvelutuotantotavan myös suoraan kodeista.

Palveluvalikoimaa voidaan laajentaa ja teknisin ratkaisun ulottaa myös asiantuntijapalveluihin.

3.2 Yhtenäinen puhelinpalvelu - ensimmäinen konkreettinen uudistus

Julkishallinnon yhteiseen puhelinpalveluun olisi hyvä kiinnittää huomiota mahdollisimman pian, ennen kuin kaikki hallinnonalat ehtivät järjestää uudelleen oman sektorikohtaisen puhelimitse annettavan asiakaspalvelun. Julkishallinnon hankinnat etenevät tällä hetkellä pääosin hallinnon tarpeiden ehdoilla – asiakaspalvelu ”joutuu tyytymään” ratkaisuihin, jotka eivät ole optimoitu asiakaspalvelun kannalta.

Puhelintekniikka on muuttumassa IP-pohjaiseksi, jolloin paikkariippuvuus ei enää ole tekninen rajoite. Kannattaa kuitenkin huomata, että pelkästään ostamalla IP – pohjainen puhelinvaihte ei ratkaista palveluhaastetta.

Palveluvirastosta tulee jatkossa niin merkittävä toimija, että sen kannattaa jo lähtökohtaisesti rakentaa tekniikkaansa ja infrasruktuurinsa operaattoriin riippumattomaksi ja hyödyntää optimaalisella tavalla kilpailun tuomat edut.

Julkishallinnon soittamislähestymistapa muutettaisiin yhteispalvelun palvelukanavointiin perustuvaksi, eli kullakin asiakkaan ymmärtämällä palvelulla on oma ilmainen palvelunumeronsa. Tätä rakennetta voidaan laajentaa myös muihin sähköisiin kanaviin puhelimen lisäksi. Palvelunumero ei siis riippuisi paikkakunnasta, vaan olisi kaikkialla sama.

Soittosarjan takana asioihin vastaamassa olisi organisoitu joukko kyseisissä tehtävissä muutoinkin toimivia ihmisiä, joille on organisoitu päivystysvuorot. Tässä ei tarkoiteta kaikenlaisten kysymysten keskittämistä yhteen puhelinkeskukseen, Call Centeriin, jossa ihmisten päätoimena on vastata asiakaskyselyihin, vaan puhelujen hajuttamista niille virkamiehille, jotka muun työn kautta ovat asiantuntijoita vastaamaan asiakkaiden kysymyksiin (Competence Center). Esiitetty ratkaisumalli perustuu palveluhenkilöstön osaamiseen ja kykyyn yhdistää eri hallinnonaloille kuuluvia elämäntilannepalveluja nopealla aikataululla jo pitkän aikaa ennen kuin on edes teoriassa mahdollista tuottaa ne verkkopalveluina samaan palvelutasoon pystyvässä itsepalvelussa.

Virtuaalisen Competence Center -järjestelmän avulla puhelimitse annettavat palvelut voidaan ulottaa vaativiinkin palveluihin, koska asiakkaan on mahdollista jo tällä hetkellä sekä tunnustautua että allekirjoittaa (mobiliipuhelimen) puhelinkontaktin kuluessa. Uusi mahdollisuus tulisi muuttaa palveluinnovaatioksi, ja tässä vaiheessa priorisoida puhelinpalveluja ja erityisesti niitä tukevia tietoteknisiä ratkaisuja.

Toimintaa tulisi tukea tietoverkkoon tuotettavilla elämäntilannekohtaisilla poikkihallinnollisen asiointin mahdollistavilla ratkaisulla ja vaiheittain siirtyä myös puhelinpalveluissa kohti asiakaslähtöisiä kokonaisvaltaisia palveluja.

Erittäin tärkeää on huolehtia palveluketjusta ja yhteisistä palveluprosesseista. Väärin ymmärrettynä Palveluvirastosta voisi tulla ”selitysrapiapinta”, joka loittonee muusta organisaatiosta erilleen. Muut virastot taas kokisivat että asiakaspalvelu ei kuulu heille. Oikea tapa on organisoida samassa tahdissa Palveluviraston kehittämisen kanssa tuen kanavat muihin virastoihin ja vastuuttaa heidät hoitamaan asiakaspalvelun tuki niin että yhteispalvelun asiakaspalvelu voi kaikilla palvelukanavilla toimia kitkattomasti. Suo-

messä esimerkkinä voidaan pitää eläkevakuutusyhtiö Varman tapaa organisoida asiakaspalvelunsa.

Prosessien uudistaminen kannattaa. Ihmisaivot yhdistävät asiakaslähtöiset elinkaaripalvelut nopeammin ja huokeammalla kuin mitkään toisiinsa integroidut verkkopalvelut.