

Lausunto

22.05.2025

Asia: VN/1363/2025

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi valtion palveluiden saatavuuden ja toimintojen sijoittamisen perusteista annetun lain muuttamisesta ja julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetun lain 10 a §:n 3 momentin kumoamisesta

Lausunnonantajan lausunto

1 Kommentit sekä muutos- ja korjausehdotukset valtion palveluiden saatavuuden ja toimintojen sijoittamisen perusteista annettuun lakiin (palvelulaki) ehdotettuun 1 ja 2 a §:ään ja niiden säännöskohtaisiin perusteluihin (lain tarkoitus ja soveltamisala, yhteinen asiakaspalvelupiste)

Mikäli yhteispalvelulain 6 §:n 2 momentin 1–8 kohdassa tarkoitettuja valtion viranomaisten asiakaspalvelutehtäviä voisi hoitaa myös yksityinen palveluntuottaja, tulee tässäkin tarkentaa virkavastuun alaisuutta ja sen valvontaa.

2 Kommentit sekä muutos- ja korjausehdotukset palvelulakiin ehdotettuun 2 b §:ään ja sen säännöskohtaisiin perusteluihin (viranomaisen velvollisuus tarjota asiakaspalvelua yhteisissä asiakaspalvelupisteissä)

Ehdotus velvoittaa tarjoamaan palveluita, mutta ei turvaa niihin riittäviä resursseja. Tämä koskee yhtä lailla ikääntyneen oikeutta saada palvelu, jota tarvitsee, mutta aivan vastaavasti on turvattava valitusoikeuden tai oikeussuojakeinojen toteutuminen, jotta myös ikääntynyt digitaidoton ihminen voi tehokkaasti hakea muutosta palvelupäätökseen tai sen puuttumiseen.

Pykälä sisältää alueellisen eriarvoisuuden riskin: esimerkiksi pienille paikkakunnille asiakaspalvelupisteitä ei välttämättä tule.

Pykäläkohtaisessa perustelussa todetaan, että henkilöstön sijaan viranomainen voi tarjota palvelun etäpalveluna yhteiskäyttöisen etä- ja tulkkauspalveluratkaisun välityksellä. Pykälä ei poista palvelujen digitalisaatiosta ikääntyneille seuraavaa oikeusuhkaa.

Ikääntyneillä on oikeus saada tarvitsemansa palvelut ja palvelutarpeeseen tulee voida vastata korostuneesti silloin, kun ikääntynyt ihminen tarvitsee henkilökohtaista ohjausta tai hänen toimintakykynsä on heikko. Ehdotus mahdollistaa sen, että viranomaisen palvelu tarjotaan vain etäpalveluna, eikä varmisteta, että henkilökohtaista palvelua on saatavilla erityisesti niille, joille digipalvelut eivät ole saavutettavia. Monet iäkkäät eivät pysty tai halua asioida digitaalisesti, ja he

voivat edelleen jäädä palvelujen ulkopuolelle, jos fyysinen asiointimahdollisuus ei ole turvattu. Saavutettavuus tulee jatkovalmistelussa ottaa paremmin huomioon.

Pykälä tulee kirjoittaa siten, että digitaidottomat tosiasiallisesti saavat perinteisen henkilökohtaisen palvelun sujuvasti. Sen turvaaminen on koko tämän sääntelyn tarkoitus.

3 Kommentit sekä muutos- ja korjausehdotukset palvelulakiin ehdotettuun 2 c §:ään ja sen säännöskohtaisiin perusteluihin (poikkeaminen viranomaisen velvollisuudesta tarjota asiakaspalvelua yhteisissä asiakaspalvelupisteissä)

Ehdotetut poikkeusperusteet viranomaisen asiakaspalveluvelvollisuudesta voivat vakavasti heikentää ikääntyneiden oikeutta saada tarvitsemansa palvelut.

Jatkovalmistelussa tarvitsee tarkentaa tai korjata muun muassa käsitteitä "riittävän lähellä", "monet" tai "erittäin vähäinen". Nämä muotoilut eivät läheskään riittävästi riitä määrittelemään alueellisen saatavuuden mahdollista hyväksyttävää heikkenemistä. Viranomaispalvelujen tulee olla saavutettavia kaikille niistä tarvitseville, eikä siten voida lakia säätämällä tietoisesti rajata ihmisiä niiden ulkopuolelle.

"Viranomaisen asiointipaikka sijaitsee riittävän lähellä yhteistä asiakaspalvelupistettä ja on saavutettava..." on ongelmallinen, sillä määrittelemättä jää, mitä tarkoittaa "riittävän lähellä" tai "saavutettava". Esimerkiksi 20 km matka voi olla lyhyt viranomaiselle, mutta kohtuuton 85-vuotiaalle, liikuntarajoitteiselle tai julkista liikennettä vailla olevalle ikääntyneelle. Viranomaiset voivat vedota näihin väljyyksiin ja jättäytyä pois yhteisestä asiakaspalvelupisteestä, jolloin moni voi jäädä vaille palvelua, koska fyysinen asiointi ei ole heille tosiasiaa mahdollista.

2C perusteluissa sivulla 38 mainitaan, että "riittävän lähellä" määriteltäisiin paikkana, jossa "monet" hallinnossa potentiaalisesti asioivat jättäisivät asiointitarpeistaan huolimatta asioimatta kummassakin yhdellä kertaa. "Erittäin vähäinen asiointi" ei ota huomioon vähemmistöjen erityistarpeita ("...asiointi on loppunut tai erittäin vähäistä.") Ehdotus ei tunnista, että jo pienellä käyttäjäryhmällä voi olla erittäin kriittinen tarve fyysiselle asiointille, vaikka asiointimäärät olisivat matalia. Palvelupiste voitaisiin lakkauttaa tai jättää perustamatta, vaikka pienelle, haavoittuvalle ryhmälle (esim. muistisairaat, yksinäiset vanhukset) se olisi välttämätön. Palvelut ohjautuvat tehokkuus- tai volyympiperusteisesti, ei ihmisoikeus- tai saavutettavuusperusteisesti, mikä on oikeusuhka ikääntyneiden väestöryhmälle.

Samalla tavalla taloudellinen tehokkuus asetetaan etusijalle suhteessa palvelun tarpeeseen tai perusoikeuksien toteutumiseen kohdassa "kokonaistaloudellinen tarkoituksenmukaisuus" (...palvelujen tarjoaminen [...] ei ole kokonaistaloudellisesti tarkoituksenmukaista.) Tästä voi seurata se, että palveluita keskitetään kustannussyistä pois alueilta, joissa erityisesti ikääntyneet ihmiset tarvitsisivat fyysistä palvelua ja ikääntyneiden oikeus henkilökohtaiseen, ymmärrettävään ja saavutettavaan viranomaisasiointiin jää toissijaiseksi talousperusteisiin nähden.

4 Kommentit sekä muutos- ja korjausehdotukset palvelulakiin ehdotettuun 2 d §:ään ja 2 f §:ään ja niiden säännöskohtaisiin perusteluihin (asiakaspalvelutehtävien antaminen yksityiselle palveluntuottajalle, asiakirjan vastaanottaminen ja tiedoksi antaminen sekä löytötavara yksityisen palveluntuottajan hoitaessa asiakaspalvelutehtäviä)

Mahdollisuus antaa avustavia tehtäviä yksityiselle palveluntuottajille tuo jo esityksessä mainittujen pienen volyymin ja huonon kannattavuuden lisäksi mukanaan osaamistasoon ja virkavastuun valvontaan liittyviä ongelmia.

Muotoilu ”alihankkijan tulisi osaltaan täyttää palveluntuottajalta edellytetyt vaatimukset” on sinällään hyväksyttävä, sillä palveluntuottajalta tuleekin voida vaatia vastuuta käyttämänsä alihankkijan toiminnasta. Alihankkijan käyttäminen voi mahdollistaa joustavuutta, mutta se ei saa missään vaiheessa vaarantaa asiakkaan oikeusturvaa tai saamaa palvelua.

Jatkovalmistelussa tulee säätää tarkemmin palvelutason laadusta ja valvonnasta. Vaikka valvontaviranomainen hyväksyisi alihankkijan, usean välikäden käyttö voi johtaa siihen, että käytännön valvonta, asiakaspalautteisiin reagoiminen ja osaamisen varmistaminen heikkenee. Ikääntynyt ei välttämättä tiedä, kenelle voi tehdä muistutuksen tai valituksen vastuutahojen jäädessä epäselviksi.

Kohta ”Palveluntuottajan on oltava luotettava ja asiantunteva” jättää avoimeksi sen, mitä asiantuntemuksella tarkoitetaan. Asiantuntemus iäkkäiden asiakkaiden erityistarpeiden kohdalla tarkoittaa esimerkiksi muistisairaiden, kommunikaatio-ongelmista kärsivien ja toimintakyvyltään rajoittuneiden ihmisten kanssa asiointia. Palvelun laatu ja henkilöstön osaaminen ei näin tule turvatuksi ikääntyneiden tarpeiden näkökulmasta.

Yksityinen palveluntuottaja ei ole viranomainen, vaikka sen henkilöstöön sovellettaisiin virkavastuuta. Tämä ei vielä takaa, että palvelu olisi luonteeltaan viranomaisasiointia, jossa syntyy selkeä asiakirjajälki, neuvontavastuu ja asiakkaan oikeusturva. Ikääntynyt asiakas voi jäädä ilman viranomaistason ohjausta esimerkiksi päätöshakemusten laatimisessa tai oikeuksiin liittyvässä neuvonnassa. Laajimmillaan ikääntyneiden asiakkaiden luottamus viranomaispalveluun voi heikentyä.

5 Kommentit sekä muutos- ja korjausehdotukset palvelulakiin ehdotetusta 2 e §:stä (valtion yhteisen asiakaspalvelun malli) ja sen säännöskohtaisista perusteluista

Palveluneuvojen pitää pystyä enempään kuin ohjaamaan asiakkaat sähköisten palvelujen äärelle. Tahdomme muistuttaa siitä, että vanhusasiavaltuutetun vuosikertomuksessa eduskunnalle (2024)

kerrotaan Suomessa olevan 300 000 iäkästä, joilla ei ole riittäviä digitaitoja. Tämän ohella vähintään saman verran on ikääntyneitä, jotka eivät pysty asioimaan riittävällä tasolla digitaalisissa palveluissa. Iäkkäiden ihmisten kohtaaminen ja neuvonta vaatii myös osaamista ja ymmärrystä heidän erityistarpeistaan esimerkiksi kognitiivisten kykyjen heikentyessä.

Yhteispalvelupisteissä pitää pystyä luotettavaan ja paikkansapitävään neuvontaan molemmilla kansalliskielillä. Palveluneuvojien osaamisen pitää riittää moninaisiin sisältökysymyksiin.

Kuten esityksessä todetaan: ihmisten asiat voivat olla niin monimutkaisia ja elämäntilanteet useisiin vireillä oleviin asioihin liittyviä, että niihin ei toistaiseksi pystytä vastaamaan digitaalisin palveluin. Muu kuin digitaalinen asiointi voi tällaisissa tilanteissa ehkäistä väärinkäsityksiä ja edistää myös viranomaisen tehtävien tuloksellista hoitamista.

Ihmisten moninaiset elämäntilanteet edellyttävät palvelun luottamuksellisuutta ja henkilökohtaisten tietojen asiallisen käsittelyn valvontaa. Palveluntuottajan edellytyksistä pitää asianmukaisen tietosuojan ja luotettavuuden lisäksi huomioida henkilökunnan tehtävien mukainen osaamistaso, minkä tulee olla korkeampi kuin selkeissä aulapalveluissa. Palvelupisteiden pitovoiman pitää olla riittävä henkilöstön osaamisen pitkäjänteiselle kehittymiselle.

6 Kommentit sekä muutos- ja korjausehdotukset palvelulakiin ehdotettuun 3 § ja 3 a §:ään ja niiden säännöskohtaisiin perusteluihin (valtakunnallinen suunnitelma, valtion yhteisen asiakaspalvelutoiminnan ohjausryhmä)

Ohjausryhmälle annetaan valta hyväksyä poikkeus viranomaisen velvollisuudesta tarjota palvelua tietyllä alueella. Kohdassa 5 ehdotettu harkintavalta poiketa viranomaisille säädetystä palveluvelvoitteesta on liian laaja ja se tehtäisiin ilman, että lakiluonnoksessa edellytetään 1. vaikutusarviota ikääntyneistä 2. yhdenvertaisuuden ja saavutettavuuden arviointia ja 3. julkista ja läpinäkyvää raportointia poikkeuspäätöksistä.

Ikääntyneiden perusoikeudet saada saavutettavaa ja henkilökohtaista viranomaispalvelua voivat vaarantua erityisesti alueilla, joissa asiointimäärät ovat pieniä mutta palveluntarve suuri. Jos ohjausryhmä hyväksyy poikkeuksia palveluvelvoitteesta matalan asiointimäärän perusteella, tämä voi johtaa siihen, että palvelupisteitä ei ole alueilla, joissa asuu vähän mutta palveluja tarvitsevia ikääntyneitä.

Ohjausryhmästä ja sen päätöksenteosta puuttuu asiakasnäkökulma ja ikääntyneiden edustus. Ohjausryhmä koostuisi vain viranomaisista ja sen puheenjohtajana toimisi valvontaviranomainen. Ryhmän päätökset voisivat perustua hallinnollisiin, taloudellisiin ja toiminnallisiin näkökulmiin ilman riittävää asiakas- ja yhdenvertaisuusperusteista vaikutusarviota. Siten ikääntyneiden palveluntarve jäisi vaille ääntä päätöksenteossa, mikä lisäisi riskiä ikääntyneiden oikeuksien heikentymisestä kaiken viranomaispalvelun siirtyessä ensisijaisesti digitaaliseen ympäristöön.

7 Kommentit sekä muutos- ja korjausehdotukset palvelulakiin ehdotettuun 3 b ja 3 c §:ään ja niiden säännöskohtaisiin perusteluihin (Lupa- ja valvontaviraston tehtävät, Lupa- ja valvontaviraston, Valtorin ja Senaatin yhteistyö)

-

8 Kommentit sekä muutos- ja korjausehdotukset palvelulakiin ehdotettuun 5 a ja 5 d §:ään ja sen säännöskohtaisiin perusteluihin (valtion viranomaisten asiointipaikat ja aukioloajat, aukioloaikoja koskeva tiedottaminen)

Esityksen tavoitteena on perustaa palvelupiste enintään tunnin asiointietäisyydellä jokaisesta. Ehdotus on parannus nykyiseen, mutta tunti on epäselvä määre (vrt. julkisen liikenneyhteyden puuttuminen tai asiakkaiden hyvin erilainen liikuntakyky). Muotoilua on tarkennettava, jotta palvelut voidaan tosiasiallisesti sijoittaa tunnin etäisyydelle jokaisesta henkilöstä. Ehdotamme lisäksi liikkuvia palveluja, jotka voisi tilata kotiin, esimerkiksi iäkkään ihmisen henkilökortin uusimista varten.

Palvelupisteiden sijainnista ja aukioloajoista tulee tiedottaa myös muuten kuin sähköisesti, jotta niiden äärelle löytää myös ihmiset, joilla ei ole digitaalisia välineitä eikä niiden käyttöön tarvittavaa osaamista.

9 Muut kommentit

EETU ry:n mielestä on lähtökohtaisesti hyvä asia, että valtion viranomaispalveluita voidaan keskittää samaan yhteiseen palvelupisteeseen. Yhteispalvelupisteet voivat onnistuessaan mahdollistaa säästöt tilakuluista ilman, että palveluverkko heikkenisi. Parhaimmillaan fyysiset neuvontapalvelupisteet voidaan saada yhteistyöllä lähemmäs niitä tarvitsevia.

Käyntipalvelut ovat erittäin tärkeitä ikääntyneille ihmisille. Ikääntyneistä huomattava osa asuu haja-asutusalueilla, eikä kaikilla ole käytössään autoa. Lähinnä vain pääkaupunkiseudulla ja suurimmissa kaupungeissa on kattava julkisen liikenteen palveluverkosto.

Säätelyn tarkoitus on turvata digitaidottomille sujuvat, kynnyksettömät perinteiset asiointikanavat. Ehdotus on järjestelmälähtöinen eikä turvaa perinteisiä asiointikanavia. Uutta palveluverkkoa rakentaessa pitää huomioida moninaisten käyttäjien tarpeet.

Ikääntyneissä digitaitoisten osuus on nuorempia ikäluokkia pienempi, jolloin heidän kohdallaan korostuu lähipalveluiden merkitys. Suunnitelman mukaan asiakaspalvelupisteet sijaitsisivat pääsääntöisesti enintään tunnin asiointietäisyydellä jokaisesta kansalaisesta. EETUn mielestä

hallituksen esityksessä olisi pitänyt pystyä esittämään jo tässä vaiheessa tarkempi arvio palvelupisteiden määrästä ja sijoitusperusteista.

Jatkovalmistelussa tulee asettaa keskiöön digitaidottomien oikeusturva ja tosiasialliset mahdollisuudet päästä oikeuksiinsa. Ehdotus tulee kirjoittaa tarkkarajaisemmaksi näistä lähtökohdista käsin.

Långvik Katja
Eläkeläisliittojen etujärjestö EETU ry – Pensionärsförbundens
intresseorganisation PIO rf