



Hallintovaliokunta
HaV@eduskunta.fi

**ETELÄ-SUOMEN ALUEHALLINTOVIRASTON LAUSUNTO LIITTYEN
HALLITUKSEN ESITYKSEEN EDUSKUNNALLE LAEIKSI VALTION
PALVELUIDEN SAATAVUUDEN JA TOIMINTOJEN SIJOITTAMISEN
PERUSTEISTA ANNETUN LAIN MUUTTAMISESTA JA JULKISEN
HALLINNON YHTEISPALVELUSTA ANNETUN LAIN 10 a §:n 3 MOMENTIN
KUMOAMISESTA (HE 122/2025 vp)**

Etelä-Suomen aluehallintovirasto antaa pyynnöstä seuraavan lausunnon aluehallintovirastojen näkökulmasta. Lausunnon on valmistellut Etelä-Suomen aluehallintoviraston organisaatioon sijoitettu aluehallintovirastojen yhteinen, valtakunnallinen hallinto- ja kehittämispalvelut -vastuualue (HAKE).

Valtion yhteistä asiakaspalvelutoimintaa koskevan sääntelyn tavoitteena on käyntiasioinnin vähimmäistason turvaaminen valtion viranomaisissa taloudellisesti tehokkaalla tavalla viranomaisten resurssien niukentuessa. Valtion yhteisten asiakaspalvelupisteiden kattavalla käyntiasiointiverkolla varmistettaisiin erityisesti niiden ihmisten yhdenvertaisuutta, joille digiasiointi on vaikeaa tai joille käyntiasiointi muutoin on tarpeen.

2 b §: Esitetyn 2 b §:n 1 momentin mukaan valtion viranomaisten on osallistuttava valtion yhteiseen asiakaspalvelutoimintaan 2 c §:ssä säädetyllä tavalla, jos niiden 1) palvelut ovat merkityksellisiä perusoikeuksien toteutumisen kannalta; tai 2) palveluissa tai osassa niitä on merkittävästi tai jatkuvasti käyntiasiointia taikka käyntiasiointi viranomaisen palveluissa on asiakkaille tai osalle asiakkaita välttämätöntä. Viranomaisella on velvollisuus osallistua

ETELÄ-SUOMEN ALUEHALLINTOVIRASTO
PL 1, Wähjärvenkatu 6, 13035 AVI

puh. 0295 016 000
kirjaamo.etela@avi.fi
www.avi.fi

Helsingin toimipaikka **Kouvolan toimipaikka**
Ratapihantie 9 Kauppiamiehenkatu 4



yhteisiin asiakaspalvelupisteisiin riippumatta siitä, mitä viranomaisen toimipaikkaverkostosta muualla säädetään tai määrätään.

Hallintolain 7 §:n mukaisen palveluperiaatteen mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti.

Aluehallintovirastot ja 1.1.2026 aloittava Lupa- ja valvontavirasto ovat monialavirastoja, joiden toimintaa on määrätietoisesti kehitetty pääasiassa sähköiseen asiointiin perustuvaksi. HAKE toteaa, että aluehallintovirastojen nykyisistä kahdestatoista toimipaikasta käyntiasiointia on merkittävämminkin ainoastaan Helsingissä, Turussa ja Tampereella. Muissa aluehallintovirastojen toimipaikoissa käyntiasiointimäärät ovat kuukausi- ja vuositasolla vähäisiä tai käyntiasiointia ei käytännössä ole.

Hallintolain palveluperiaate korostaa asiakasnäkökulmaa. Palveluja järjestettäessä on kiinnitettävä huomiota muun ohella palvelujen saatavuuteen ja hallinnossa asioivien valinnanvapauteen. Asiointi on järjestettävä myös alueellisesti yhtäläisellä tavalla. (AOA 4653/4/14)

HAKE katsoo, että asiakaspalvelun järjestämisen velvoittavuutta tulee peilata käytännössä jo havaittuja tosiasioita vasten: aluehallintovirastojen nykyisillä toimipaikoilla käyntiasiointien määrä on trendinomaisesti vähenevä. Käytännössä on todettu, että myös palveluverkkouudistushankkeen etäpalveluprojektissa testattavana olevassa etäpalvelussa ovat myös isompien virastojen asiointimäärät olleet vähäisiä. Kun käyntiasiointimäärät jäävät vähäisiksi, yhteisille asiakaspalvelijoille ei muodostu rutiinia tehtävissään, jolloin vaihtoehdoksi jää ohjaus toimivaltaisen viranomaisen verkkosivuille, sähköiseen viranomaisasiointiin ja viranomaisen omaan asiakaspalveluun. Tällöin yhteisen mallin mukaisen asiakaspalvelun merkitys ja tuottamisen edellytykset murenevat yksittäisen viranomaisen osalta, mutta sen sijaan palvelun muodolliseen tuottamiseen liittyvät taloudelliset velvoitteet säilyvät.



Lupa- ja valvontavirastolle on tulossa oma asiakaspalvelu, joka palvelee puhelimitse ja sähköisissä kanavissa. Kasvokkaista keskitettyä asiakaspalvelua ei Lupa- ja valvontavirastossa tule olemaan, mutta asiantuntijat voivat tavata asiakkaita Suomipisteiden tiloissa sovitusti.

Aluehallintovirastojen nykyinen oma asiakaspalvelu toimii sekä puhelimitse, sähköpostitse että sähköisen asiainnin kautta. Asiakaspalvelu on saanut erittäin hyvää palautetta ja sen yhteydenottomäärät ovat olleet jatkuvassa kasvussa.

2 c §: Esitetyn 2 c §:n 1 momentin mukaan 2 b §:ssä tarkoitetun osallistumisvelvollisen viranomaisen olisi tarjottava yhteisissä asiakaspalvelupisteissä hallintolain 8 §:ssä tarkoitettua neuvontaa henkilökohtaisena asiakaspalveluna. Viranomainen voisi tarjota neuvontaa yhteiseen asiakaspalvelupisteeseen sijoittamansa henkilöstön antamana tai etäpalveluna yhteiskäyttöisen etäpalveluratkaisun välityksellä muusta toimipaikastaan käsin ottaen huomioon, mitä palvelusta muualla säädetään. Lisäksi viranomainen voi antaa yhteisessä asiakaspalvelupisteessä muuta asiakaspalveluaan. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin osallistumisvelvollisuuden piiriin kuuluvasta velvollisuudesta järjestää yhteistä asiakaspalvelua. Sen mukaan yhteisissä asiakaspalvelupisteissä olisi lisäksi tarjottava yhteistä asiakaspalvelua. Osallistumisvelvollisten viranomaisten on hoidettava yhteisenä asiakaspalveluna ainakin yhteispalvelulain 6 §:n 1 momentin 1–5 ja 7 kohdan mukaiset asiakaspalvelutehtävät lukuun ottamatta 6 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettua poliisille toimitettavien löytötavaroiden vastaanottamista. Yhteispalvelulaissa tarkoitettu löytötavaroiden vastaanottaminen sekä suoritteista perittäviä maksuja samoin kuin tuotteiden myyntiä koskevat tehtävät jätettäisiin viranomaisten sopimusvapauden piiriin.

HAKE pitää harkinnanvaraa, jonka tämä esitetty pykälä mahdollistaa, käytännössä vähämerkityksisenä osallistumisvelvoitteen kokonaisuuden kannalta.



2 d §: Esitetyn 2 d §:n mukaan yhteisessä asiakaspalvelupisteessä toimivat eri viranomaiset ja niiden henkilöstö käsittelevät kukin henkilötietoja ja salassa pidettäviä tietoja siten kuin asiassa toimivaltaista viranomaista koskevassa sääntelyssä edellytetään.

Yhteisiä asiakaspalvelutehtäviä hoitavan viranomaisen palveluksessa ja palveluntuottajan palveluksessa oleva voivat käsitellä henkilötietoja ja salassa pidettäviä tietoja vain asiakkaan suostumuksella.

HAKE pitää tätä sääntelyä erittäin tärkeänä ja keskeisenä tehtävien asianmukaisen hoitamisen varmistamiseksi yhteisessä asiakaspalvelutoiminnassa. Myös yksityisen palveluntuottajan työntekijöiden tulee hallita salassapito- ja tietosuojasääntelyt tehtävien edellyttämällä tavalla ja tätä koskevat vastuut tulee osoittaa selkeästi.

2 e §: Esityksen 2 e §:n mukaan yhteispalvelulain 6 §:n 1 momentin kohdissa 1–8 tarkoitetut tehtävät voidaan toteuttaa yhteispalveluna tai hankkimalla asiakaspalvelu yksityiseltä palveluntuottajalta. Edellä 2 b §:ssä tarkoitettu osallistumisvelvollinen ja muu yhteiseen asiakaspalvelupisteeseen osallistuva viranomainen voi tehdä yhteispalvelusopimuksen edellä 2 c §:n 2 momentissa tarkoitetun yhteisen asiakaspalvelun tuottamiseksi tai tilata Lupa- ja valvontaviraston tuottamaa yhteistä asiakaspalvelua. Lupa- ja valvontavirasto voi tuottaa yhteistä asiakaspalveluna omana työnään tai ostopalveluna.

HAKE katsoo, että palveluostojen hankintojen kriteerien määrittäminen on haasteellista, kun otetaan huomioon tarkemmat vaatimukset, joita palveluntuottajalle ja alihankkijalle esitettyssä säännöksessä lisäksi asetetaan. HAKE kaipaava selvennystä palveluntuottajan ja alihankkijan kelpoisuuden arviointiin liittyviin edellytyksiin ja valvonnan perusteisiin, kuten esimerkiksi, sovelletaanko hankintamenettelyn kriteerejä vai tarvitaanko muitakin perusteita, esimerkiksi suosituksia.



Alihankkijan tulee olla Lupa- ja valvontaviraston hyväksymä. Lupa- ja valvontavirasto myös valvoo palveluntuottajan ja alihankkijan toimintaa. HAKE pitää olennaisen tärkeänä lakiesitykseen sisältyvää 2 e §:n 3 momenttia, jonka mukaan palveluntuottajan ja sen alihankkijan palveluksessa olevaan henkilöön sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen hoitaessaan tässä laissa tarkoitettua tehtävää. Palveluntuottajan ja sen alihankkijan vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974).

Kuten hallituksen esityksen yleisperusteluissa todetaan, palveluneuvojan tehtävänä on tunnistaa asiakkaan palvelutarve, ohjata asiakas oikean palvelun piiriin ja ottaa vastaan eri viranomaisille tarkoitettuja asiakirjoja. Yleinen palveluneuvoja ei käytä julkista valtaa. Yhteisessä asiakaspalvelupisteessä voi olla myös aulapalveluhenkilö yksityisistä turvallisuuspalveluista annetussa laissa (1085/2015) tarkoitettu vartijan oikeuksin. Vartija ei hoida viranomaistehtäviksi tai julkisiksi hallintotehtäviksi katsottavia tehtäviä. Aulapalvelutehtävät hoidetaan yleensä ostopalveluna osana muuta Senaatin palvelusopimusta.

Perusteluissa edelleen todetaan, että julkisen hallintotehtävän, kuten esityksessä ehdotettujen yhteispalvelulain 6 §:n 1 momentin 1–8 kohdassa tarkoitettujen asiakaspalvelutehtävien järjestäminen ostopalveluna ei perustuslain 124 §:n mukaisesti ole mahdollista ilman, että tehtävän antamisesta viranomaiskoneiston ulkopuolelle säädetään lailla.

HAKE yhtyy yleisperusteluissa esitettyyn näkemykseen, jonka mukaan ostopalvelumahdollisuuden puuttuminen voimassa olevasta sääntelystä hidastaa asiakaspalvelun saatavuuden turvaamista ja voi myös estää sen tarjoamisen joillakin alueilla. HAKEn omaa käsitystä tukee myös yleisperusteluihin sisältyvä tieto, jonka mukaan on arvioitu, että kokopäiväisiä palveluneuvoja tarvittaisiin ainoastaan suurimpiin yhteisiin asiakaspalvelupisteisiin eli 7–8 paikkakunnalle.

Lupa- ja valvontaviraston toimialue on valtakunnallinen. Virastolla tulee olemaan 18 toimipaikkaa. Palvelulain voimassa olevan 5 a §:n



1 momentin mukaan valtion viranomaisen päättää aukioloajoistaan tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten mukaisesti, jollei muualla laissa toisin säädetä. Saman pykälän 2 momentin mukaan, jos viranomaisella on useita toimipaikkoja, viranomaisen on osoitettava ne toimipaikat ja muut toimitilat, jotka toimivat säädetyn, työjärjestyksellä määrätyn tai muutoin päätetyn päätoimipaikan lisäksi viranomaisen auki olevina asiointipaikkoina hallintoasioiden hoitamiseksi. Viranomaisen asiointipaikoilla voi olla keskenään eri aukiolopäivät ja -ajat. Edelleen 3 momentin mukaan aukioloaikana viranomaisen on tarjottava ajanvarauksetta neuvontaa ja otettava vastaan asiakirjoja. Viranomaisen voi tarjota palveluja ja neuvontaa ja ottaa vastaan asiakirjoja myös siten, että asiakas varaa asiointiinsa ajan.

Valtion yhteiset asiakaspalvelupisteet eivät tule toimimaan välttämättä fyysisesti samoissa rakennuksissa tai tiloissa kuin viranomaisen omat toimipisteet. Valtion palvelu- ja toimitilaverkkouudistuksen perusteella valtion eri virastojen ja viranomaisten toimipaikkoja pyritään toisaalta keskittämään fyysisesti samoihin rakennuksiin ja yhteiskäyttötiloihin, yhteisiin työympäristöihin. Yhteisiin työympäristöihin ja aulapalveluun osallistumisvelvollisuus vaikuttaa osaltaan yksittäisen viranomaisen mahdollisuuksiin määrätä omista aukioloajoistaan voimassa olevan palvelulain 5 a §:n perusteella.

Palvelulain 5 a §:n 4 momentin mukaan viranomaisen on toimialueellaan järjestettävä asiakirjojen vastaanottaminen kuitenkin aina siten, että laissa tai asetuksessa asiakirjojen jättämiselle tai asian vireille panemiselle säädettyä määräaikaa voidaan noudattaa kello 8.00–16.15.

HAKE katsoo näkemyksensä, että aukiolosäännösten velvoitteet ja hallintolain mukainen palveluperiaate huomioiden pienten kävijämäärien asiakaspalvelupisteissä ei ole käytännössä muuta mahdollisuutta kuin turvautua ostopalveluihin yhteisen asiakaspalvelun järjestämiseksi. Lupa- ja valvontavirastolla ei ole monialavirastona tarjota omia resursseja palvelun järjestämiseen. Lakiesitys toteutuessaan antaa perustuslain 124 §:n edellyttämän



lain tasoisen oikeutuksen ulkoisten palveluiden käyttämiselle julkisen hallinnon teknisluontoiisiin, avustaviin tehtäviin.

HAKE kannattaa esityksen perusteluissa esiin tuotua, jonka mukaan yleinen palveluneuvonta, aulapalvelu ja vartijan palvelut voidaan kilpailuttaa kokonaispalveluna, koska vähäisimmän asiakasmäärän yhteisissä asiakaspalvelupisteissä ei muuten olisi riittävästi tehtäviä yleistä palveluneuvontaa antavalle henkilölle ja puhtaasti aulapalvelutehtäviä hoitavalle henkilölle tai vartijalle. Tarkoituksena on, että sama palveluntuottaja mahdollisine alihankkijoineen operoisi kaikkia viranomaista avustavia tehtäviä yhteisessä asiakaspalvelupisteessä. HAKE korostaa, että palveluneuvojan ja vartijan on oltava paikalla joka tapauksessa joka päivä klo 8.00 - 16.15. Vartijan tehtävien laajentaminen myös asiakas- ja aulapalvelun tehtäviin optimoisi hankittavan ostopalvelun käyttöä. Tätä kautta tehtäviin saataisiin järjestettyä myös sijaisresurssi, koska Lupa- ja valvontavirastolta ei ole omaa resurssia siirrettäväksi näihin tehtäviin.

3 a §: Lakiesityksen 3 a §:n mukaan valtion yhteisellä asiakaspalvelutoiminnalla on ohjausryhmä, jonka valtioneuvosto asettaa neljäksi vuodeksi. Ohjausryhmän puheenjohtajana toimii Lupa- ja valvontaviraston edustaja. Ohjausryhmässä ovat edustettuina edellä 2 b §:ssä tarkoitetut osallistumisvelvolliset valtion viranomaiset. Ohjausryhmä voi muun ohella päättää yhteisiin asiakaspalvelupisteisiin liittyvistä kustannustenjakomalleista ja näitä koskevista olennaisista muutoksista.

HAKEn näkemyksen mukaan kustannustenjakomalli tulee aiheuttamaan keskustelua. HAKE kannattaa esitettyä ohjausryhmän yksimielistä päätöksentekoa sinänsä ja erityisesti kustannusten jakautumisesta päätettäessä, jotta pienemmän tai olemattoman käyntiasiakasvolyymin viranomaiset saisivat kantansa huomioiduiksi ilman, että heidät enemmistöpäätöksellä sivuutettaisiin. HAKE katsoo, että kustannustenjakomallin perusteista on tarpeen säätää tarkemmin lain tasolla, koska asialla on käytännössä olennainen merkitys. Kustannustenjakomallin on



oltava valtakunnallisesti yhteneväinen, jotta kustannusten jakoon liittyvä hallinnointi ei veisi kohtuuttomasti resursseja.

Lakiesityksen 3 a §:n mukaan ohjausryhmä voi myöntää viranomaiselle asiakaspalvelupistekohtaisen poikkeuksen osallistumisvelvollisuudesta, jos poikkeamista hakevan viranomaisen asiointipaikka sijaitsee riittävän lähellä yhteistä asiakaspalvelupistettä ja on esteetön eikä palvelujen tarjoaminen yhteisessä asiakaspalvelupisteessä ole kokonaistaloudellisesti tarkoituksenmukaista tai jos yhteisessä asiakaspalvelupisteessä ei ole asiointia viranomaisen asioissa tai asiointi on loppunut tai erittäin vähäistä.

Hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan muun ohella, että ohjausryhmä voisi hyväksyä sen, ettei viranomaisella olisi 2 b §:ssä tarkoitettua velvollisuutta tarjota asiakaspalvelua yhteisessä asiakaspalvelupisteessä eikä velvollisuutta osallistua yhteisen asiakaspalvelupisteen kustannuksiin. Ohjausryhmällä olisi harkintavaltaa edellytysten täyttymisen arvioimiseksi. Perustelujen mukaan viranomaisella ei olisi 2 b §:ssä tarkoitettua velvollisuutta silloin, jos yhteisessä asiakaspalvelupisteessä ei olisi asiointia viranomaisen asioissa tai asiointi olisi loppunut tai erittäin vähäistä. Asiointitarpeiden arvioiminen voisi olla haasteellista silloin, kun yhteinen asiakaspalvelupiste olisi tarkoitus avata paikkakunnalle ja kun jollakin osallistumisvelvollisista viranomaisista ei olisi aiemmin ollut asiakaspalvelua samalla paikkakunnalla. Viranomaisen olisi tällöin annettava ohjausryhmälle selvitystä siitä, miksi sen palveluilla ei olisi kyseisellä yksittäisellä paikkakunnalla tarvetta. Palvelut, joita käyntiasioivat asiakkaat ovat aiemmin tarvinneet, voisivat myös aikaa myöten esimerkiksi lainsäädännön muuttuessa muodostua tarpeettomiksi. Viranomainen voisi myös palvelujensa kysynnän lakattua vapautua velvollisuudesta tarjota asiakaspalveluaan yhteisessä asiakaspalvelupisteessä.

Perustelujen mukaan esimerkkinä viranomaisen palvelujen kysynnän lakkaamisesta voitaisiin pitää sitä, että yhteisessä asiakaspalvelupisteessä ei olisi viimeksi kuluneen vuoden aikana



ollut asiointia asianomaisen viranomaisen asioissa tai palveluissa. Ohjausryhmällä olisi tämän perusteen osalta harkintavaltaa viranomaisen vapauttamiseksi osallistumisvelvollisuudesta.

HAKE toteaa, että nykyisten aluehallintovirastojen käyntiasiointimäärien tiedetään jo lähtökohtaisesti olevan erittäin pieniä. Esityksen perustelujen perusteella tämä pitää kuitenkin todentaa eli palveluja tulee HAKEn saaman käsityksen mukaan tarjota kaikissa valtion yhteisissä asiakaspalvelupisteissä ainakin vuoden ajan. Tämän toteuttamiseksi sähköisiin palveluihin ja yhteispalveluun osallistuminen vaatii erillistä resursointia verrattuna aluehallintovirastojen nykyiseen tilanteeseen.

HAKE näkee tarpeelliseksi nykytilanteeseen perustuvan kokonaisarvioinnin: onko kaikkien velvoitettujen viranomaisten ensin osallistuttava yhteisen asiakaspalvelun järjestämiseen, kunnes yhden vuoden jälkeen irrottautuminen olisi ohjausryhmän harkinnan perusteella mahdollista. Taustalla on kysymys siitä, mistä uusien asiakaspalvelupisteiden palvelujen tuottaminen rahoitetaan näin tuottavuussäästöjen aikana.

HAKE katsoo, että ohjausryhmän kokoonpanosta, tehtävistä ja asian käsittelystä ohjausryhmässä on tarpeellista antaa täsmentävät säännökset valtioneuvoston asetuksessa. Myös valmisteluryhmän kokoonpanosta ja asian käsittelystä olisi tarpeen säätää tarkemmin jatkovalmistelussa lisäohjauksen saamiseksi. Tähän tarpeeseen vaikuttaa se, että ohjausryhmän toiminta tulee käytännössä perustumaan Lupa- ja valvontaviraston ja sen asettamien valmisteluryhmien valmisteluun.

Yksikön päällikkö

Eija Kariluoma

Yleishallintojuristi

Anne Bäckman

Tämä asiakirja ESAVI/38442/2025 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument ESAVI/38442/2025 har godkänts elektroniskt

Ratkaisija Kariluoma Eija 14.10.2025 15:50

Esittelijä Bäckman Anne 14.10.2025 15:41