26.9.2022 EOAK/5461/2022

Eduskunta
Hallintovaliokunta
hav@eduskunta.fi

Viite: Hallintovaliokunnan kokous ke 28.9.2022 klo 12.15, HE 73/2022 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi valtion palveluiden saatavuuden ja toimintojen sijoittamisen perusteista annetun lain ja julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetun lain muuttamisesta

Hallintovaliokunta on pyytänyt eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian asiantuntijaa kuultavaksi ja kirjallista asiantuntijalausuntoa yllä mainittuun kokoukseen. Pyydettynä lausuntona totean seuraavan.

1 Taustaa

Kuten hallituksen esityksessä (s. 3) on todettu, apulaisoikeusasiamies esitti jo 20.1.2010 antamassaan päätöksessä (Dnro 1690/4/09) valtiovarainministeriölle, että se ryhtyisi pikaisesti arvioimaan valtion virastojen aukiolosta annettua asetusta (332/1994) perustuslain säännösten, hallintolain palveluperiaatteen ja viranomaisten toimintaympäristössä tapahtuneiden muutosten kannalta sekä ryhtyisi tarvittaviin toimenpiteisiin. Kyseinen aukioloasetus on niin sanottu omaperäinen asetus eli vanhan hallitusmuodon aikana annettu tasavallan presidentin asetus, jota ei ole annettu nykyperustuslain edellyttämällä tavalla laissa säädetyn asetuksenantovaltuutuksen nojalla.

Noin kahdeksan vuotta apulaisoikeusasiamiehen kannanoton jälkeen oikeusasiamies totesi 9.3.2018 antamassaan Helsingin hallinto-oikeuden puhelinpalveluaikoja koskeneessa ratkaisussaan (EOAK/3108/2017), että aukioloasetus oli edelleen voimassa eikä lainsäädäntötoimenpiteisiin sen muuttamiseksi tai kumoamiseksi ollut vieläkään ryhdytty.

Pidän hallinnon lainalaisuuden periaatteen (perustuslaki 2 § 3 mom.) ja julkisen hallinnon toiminnan uskottavuuden kannalta kestämättömänä, ettei sisällöltään vanhentuneen ja valtiosääntöiseltä pohjaltaan ongelmalliseksi jo vuosia sitten todetun asetuksen suhteen ole aikaisemmin ryhdytty lainsäädäntötoimenpiteisiin, vaan tilanteen on annet-

tu hallituksen esityksessä (s. 13) kuvatuin tavoin edetä siihen, että käyntiasioinnin suhteen valtionhallinnossa on yleisesti käytetty asetuksen 3 §:n sanamuodon vastaisia järjestelyjä, eikä asetusta ole käytännössä kaikilta osin noudatettu.

Tätä taustaa vasten on erittäin myönteistä, että toimenpiteisiin aukioloasetuksen korvaamiseksi nykyisen perustuslain vaatimukset täyttävällä sääntelyllä on nyt vihdoin ryhdytty. Samalla on pantava merkille se, että aikaa säädösesityksen sisältävästä laillisuusvalvojan kannanotosta on kulunut yli 12 vuotta.

2 Valtion toimitilastrategian ja muiden strategisten linjausten vaikutukset

Hallituksen esitys keskittyy aukiolon käsitteen selventämiseen, aukiolosääntelyn sisällölliseen muuttamiseen ja sääntelyn nostamiseen lakitasolle.

Virasto- ja viranomaispalveluiden saatavuus on aukioloa laajempi asia. Tällaisia laajempia julkishallinnon palveluiden kehittämispiirteitä esitys ei juurikaan huomioi.

Esityksessä korostetaan tarvetta aukioloaikojen joustavuuteen, ja tätä perustellaan melko yleisellä tasolla toimintaympäristön muutoksella. Yleensä toimintaympäristön muutoksella tarkoitetaan ennen muuta digitalisaatiota, mutta tässä tapauksessa ilmeisesti myös sitä, ettei perinteisiä virastopalveluja valtion toimitilastrategiankaan puitteissa enää tulevaisuudessa voida tarjota entisessä laajuudessa.

Valtion toimitilastrategian mukaisesti virastoissa ei ole tarkoitus olla paikalla kuin murto-osa viraston virkamiehistä. Pääosan virastojen virkamiehistä on tarkoitettu työskentelevän muualla kuin virastossa. Henkilökohtainen palvelu ja käyntiasiointi eivät tällaisten toimintaympäristömuutosten myötä enää käytännön syistä voi toteutua entisellä tasolla ainakaan niin, että virastoon tai muuhun toimitilaan olisi tarvittaessa saatavissa fyysisesti paikalle asiantunteva henkilö.

Etätyön vaikutuksia palveluperiaatteen toteuttamiseen ei ole arvioitu nyt kysymyksessä olevassa hallituksen esityksessä tai muuallakaan. Käyntiasioinnin kannalta ei välttämättä ole riittävää, että virastossa tai toimipisteessä on paikalla satunnaisin perustein päivystämään valikoitunut virkamies, jolle asiakas haluaa esitellä esimerkiksi asiakirja-aineistoa, jos kyseinen lähitöihin joutunut henkilö ei tunne käyntiasiakkaan asian aihepiiriin liittyviä kysymyksiä.

Hallituksen esityksessä ei myöskään käsitellä tai mainita strategisia kehityshankkeita (esim. julkisen hallinnon strategia, alueellisen läsnäolon strategia ja toimitilastrategia), vaikka ne erottamattomasti liittyvät myös aukioloaikoihin ja ylipäätänsä palveluperiaatteen toteuttamiseen. Palvelu- ja toimitilaverkkouudistuksesta, jonka on määrä toteutua vuoteen 2030 mennessä, hallituksen esityksessä todetaan (s. 32),

ettei kyseistä hanketta voida aukiolosääntelyn uudistamisen yhteydessä täysin ennakoida.

Oletan, että viitatun kaltaiset valtiovallan toiminnan strategiseen kehittämiseen ja organisoimiseen liittyvät asiat on tarkoitettu jäsentyvän erillisissä hankkeissa, ja keskeisesti valtion palveluiden saatavuuden ja sijoittamisen perusteista annetun lain mukaisesti, valtioneuvoston toimikausittain antaman suunnitelman mukaisesti, laissa säädetyn yhteistyöryhmän tukemana. – Käsitykseni mukaan tällaisessa poliittisessa **suunnittelussa on joka tapauksessa huomioitava hyvään hallintoon liittyvät reunaehdot**, mukaan lukien se hallintovaliokunnan (HaVM 11/2021 vp, s. 4) aiheellisesti tähdentämä, että voimakkaasti lisääntyneiden **sähköisten palvelujen rinnalla on säilytettävä riittävä mahdollisuus käyntiasiointiin** valtion viranomaisten toimipisteissä. Eri asiakasryhmillä on hyvin erilaisia palvelutarpeita, ja on tärkeää huolehtia siitä, että tosiasialliset mahdollisuudet myös käyntiasiointiin turvataan. Kaikkia viranomaisten toimintoja ei hallintovaliokunnan mukaan ole mahdollista eikä tarkoituksenmukaista toteuttaa sähköisinä palveluina.

Henkilökohtaisen käyntiasioinnin virastossa katsotaan usein liittyvän siihen, etteivät esimerkiksi vanhukset tai vammaiset henkilöt kykene käyttämään kehittynyttä tekniikkaa ja verkkoyhteyksiä. Virastossa tapahtuvassa henkilökohtaisessa palvelussa saatetaan katsoa olevan kysymys ennen muuta haavoittuvassa asemassa olevien henkilöjen palvelujen tarpeiden turvaamisesta. Nähdäkseni lähestymistavan tulee olla laajempi. Syyt henkilökohtaisen palvelun tarpeelle voivat liittyä esimerkiksi paitsi asiakkaan vaikeuksiin kyetä selvittämään asiaa muutoin kuin henkilökohtaisella asioinnilla, myös asian vaikeaselkoisuuteen. Myös puutteellinen suomen tai ruotsin kielen taito saattaa muodostaa esteen täyttää lomakkeita verkossa tai hoitaa hakemusasioita puhelimessa (EOAK/2488/2020).

Hallituksen esityksessä todetaan, että palvelujen tarjoamisessa voidaan käyttää myös kotikäyntejä sekä muita menettelyjä ja keinoja, jotka eivät edellytä kiinteää toimitilaa (s. 11). Hallituksen esityksen lähetekeskustelussa eduskunnassa esiin nostettu ajatus kiertävistä palveluautoista saattaisi osaltaan täydentää mahdollisuuksia palveluperiaatteen toteuttamiseen käytännössä.

Selvyyden vuoksi totean, että palveluiden ja asioinnin järjestämisen **lähempi tapa jää lähtökohtaisesti viranomaisen tarkoituksenmukaisuusharkintaan, johon oikeusasiamies ei puutu** sikäli kuin harkintavaltaa on käytetty lain rajoissa. Laillisuusvalvonnan näkökulmasta tarkastellaan keskeisesti sitä, että palvelujen tarjoamisen tapa ei ole hyvän hallinnon, perustuslain ja yhdenvertaisuuslain syrjintäkiellon, hallintolain tasapuolisuusvaatimuksen tai kielilainsäädännössä säädettyjen kielellisten oikeuksien vastainen (EOAK/3774/2018).

3 Valtion viranomaisen aukiolopäivät, asiointipaikat ja aukioloajat (5 a §), ja päätösvalta viranomaisen aukiolosta

Valtion palveluiden saatavuuden ja toimintojen sijoittamisen perusteista annettuun lakiin ehdotetun uuden 5 a §:n mukaan valtion *viranomainen* päättäisi aukioloajoistaan ja asiointipaikoistaan. Päätösvaltaa ei siis ole yksilöity virastolle tai laitokselle. **Nyt ehdotettu ilmaisu voi, ainakin teoriassa, olla ongelmallinen itsenäisten henkilöviranomaisten kohdalla**. Esimerkiksi syyttäjäntoimen voidaan katsoa koostuvan yli 400 viranomaisesta. Jokainen syyttäjä on itsenäinen henkilöviranomainen, ja lisäksi syyttäjälaitosta pidetään viranomaisena.[1]

Valtionhallinnon virastorakenteet pohjautuvat perustuslain 11 lukuun (Hallinnon järjestäminen ja itsehallinto). Perustuslain 119 §:ssä säädetään, että valtion keskushallintoon voi kuulua valtioneuvoston ja ministeriöiden lisäksi virastoja, laitoksia ja muita toimielimiä. Perustuslaki tunnistaa valtion organisaatiomuodoista valtion virastot, laitokset ja muut toimielimet, mutta niiden välille ei tehdä eroa**. Valtionhallinnolla ei ole yhtenäistä, samat toimintaperiaatteet takaavaa yleistä virastomallia**. Virastokäsite ei ole yksiselitteinen, mutta se on joka tapauksessa erotettava viranomaisen käsitteestä. Viranomainen voi olla viraston osa.[2]

Hallinto-oikeudelliselta kannalta viranomaisia ovat hallintoelimet, joille kuuluu hallinnollisia tehtäviä ja toimivaltaa niiden toteuttamiseksi. Viranomainen on yksikkö tai toimielin, joka käyttää laissa säädettyä tai lakiin perustuvaa päätösvaltaa tai muuta toimivaltaa. Viranomaiset ovat useimmiten monijäsenisiä, kuten ministeriöt ja virastot. Tosin yksikin virkamies, jolle on lainsäädännössä suoraan määritelty tehtäviä ja toimivaltaa, voi muodostaa viranomaisen. Etenkin useat valvontaviranomaiset – esimerkiksi tietosuojavaltuutettu ja konkurssiasiamies – ovat tällaisia yksittäisviranomaisia. Yksittäisviranomaistenkin toiminta tosin perustuu virastomaisesti organisoidun valmisteluhenkilöstön työhön[3].

Ehdotetun 5 a §:n 2 momentissa säädettäisiin siitä, mitä viranomaisen tiloja aukiolovaatimukset koskevat. Momentin ensimmäisen virkkeen mukaan viranomaisen olisi osoitettava ne toimipaikat ja muut toimitilat, jotka toimivat päätoimipaikan lisäksi viranomaisen auki olevina asiointipaikkoina. Esitys mahdollistaa palveluiden joustavan järjestämisen paikalliset olosuhteet huomioiden. Kuitenkin on huomattava, että **esimerkiksi syyttäjäalueilla ei ole enää erikseen päätoimipaikkaa ja palvelutoimistoja**, vaan kaikki toimipisteet ovat toimipaikkoja. Toimipaikkojen jaottelulle päätoimipaikkaan ja muihin asi-

[1] Syyttäjälaitos koostuu keskushallintoyksikkönä toimivasta valtakunnansyyttäjän toimistosta ja viidestä syyttäjäalueesta. Syyttäjälaitoksella on 30 toimipaikkaa eri puolilla Suomea.
[2] Valtiovarainministeriön suositus 1.12.2021 (VN/11537/2021): Valtionhallinnon toimintojen järjestämisessä noudatettavat periaatteet – valtion virastot, s. 2–3.
[3] Olli Mäenpää: Yleinen hallinto-oikeus 2017, s. 197.

ointipaikkoihin ei ole enää uudessa organisaatiorakenteessa katsottu olevan tarvetta, koska syyttäjäalueet eivät enää ole virastoja vaan yhden yhtenäisen viraston hallinnollisia osia (HE 17/2018 vp, s. 13).

Ehdotetun sääntelyn perusteella **voikin jäädä osittain epäselväksi, millä viranomaistasolla 5 a §:ssä tarkoitetut ratkaisut tulisi tehdä**. Syyttäjälaitosta vastaavia ongelmia saattaa esiintyä muissakin organisaatioissa, joissa on toteutettu tai toteutetaan yhden valtakunnallisen viraston mallia.

Pykälän 3 momentin kolmannen virkkeen mukaan viranomaisen ei tarvitsisi tarjota käyntiasiointia, eikä osoittaa asiointipaikkoja, jos käyntiasiointia ei ole tai jos se on vähäistä viranomaisten tehtävien luonteesta tai muusta perustellusta syystä johtuen. **Pidän tärkeänä, että vähäinen tosiasiallinen asiointi asiointipaikassa ei saisi johtaa siihen, että mahdollisuus käyntiasiointiin kyseisen virkkeen perusteella poistettaisiin kokonaan**.

Kuten 5 a §:n 3 momentin perusteluissa on todettu, osa valtion viranomaisista hoitaa julkisia palvelutehtäviä tai palvelee muita viranomaisia (s. 34). Näissä viranomaisissa ei käytännössä hoideta yksityisten henkilöiden hallintoasioita tai niitä hoidetaan hyvin harvoin. Valtion yhteisiä perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja tuottava palvelukeskus Valtori on esimerkki tällaisesta valtion virastosta. **Mahdollisuuden olla tarjoamatta käyntiasiointia tulisi selkeästi rajoittua tällaisiin in house -virastoihin**.

4 Asian vireillepano ja asiakirjan toimittaminen viranomaiselle (5 b §)

Esityksen mukaan lakiin lisättäisiin uusi 5 b §, jossa säädettäisiin määräajan päättymisestä viranomaisten aukioloaikojen vaihdellessa ja mahdollisesti jatkuessa nykyistä virastoajan päättymisaikaa myöhempään eli kello 16.15 jälkeen. Säännöksen tarkoituksena on jatkaa määräaikalain soveltamisen edellytyksiä nykyisen aukioloasetuksen edellyttämän aukioloajan 8.00–16.15 mukaisesti.

Hallituksen esityksessä (s. 34) todetaan, että ”Aukiolo ei tarkoita sitä, että ilman ajanvarausta hallinnossa asioiva pääsee sisälle toimitiloihin, mutta jää ilman palvelua. Aukioloon liittyy aina mahdollisuus asian vireillepanemiseksi, asiakirjojen jättämiseksi ja neuvonnan saamiseksi ilman ajanvarausta.” Lausuma on nähdäkseni hyvin perusteltu. Kuitenkin sen noudattaminen käytännössä saattaa osoittautua haasteelliseksi ja tulkinnanvaraiseksi.

Jossain määrin avoimeksi nähdäkseni jää, **tarkoittaako esitys sitä, että viimeisenä määräpäivänä toimipisteeseen toimitettavan asiakirjan tulisi olla perillä, siis viranomaiselle luovutettuna, klo 16.15, vaikka toimipiste olisi avoinna esimerkiksi klo 19.00 saakka**. Jos näin on, tällöin ei siis riittäisi, että asiakas ylittäisi viraston kynnyksen tai ottaisi jonotuslapun ennen klo 16.15, vaan asiakirjojen

tulisi olla viranomaisen hallussa ennen mainittua kellonaikaa. Näin tulkittuna ehdotettu sääntely saattaisi johtaa ennakoimattomiin oikeudenmenetyksiin, jos asiakas on paikalla ajoissa, mutta häntä palvellaan vasta muutaman tunnin kuluttua saapumisesta. Nykyisin tilanne on selkeämpi, koska viraston ovet sulkeutuvat klo 16.15, jolloin ainakin tiedetään, ketkä ovat olleet paikalla ennen määräaikaa. Edellä siteeratun perustelulausuman kannalta asiakas voi esimerkkitilanteessa sinänsä ehtiä saada viranomaispalveluja asioimispäivänä, mukaan lukien asiakirjojen jättäminen, mutta oikeusvaikutukseltaan kriittinen määräajan noudattaminen lykkäytyisi seuraavaan arkipäivään.

Kysymys valituksen tai muun määräaikasidonnaisen asiakirjan saapumisesta ajoissa on antanut aihetta lukuisiin erilaisia käytännön tilanteita koskeneisiin prejudikaatteihin. Erilaiset odotus- ja jonotustilanteet, varsinkin avoimissa yhteispalvelupisteissä, esimerkiksi kauppakeskuksissa, mikäli tilanteita ei pyritä sääntelemään ehdotettua tarkemmin, olisivat omiaan aiheuttamaan prosessuaalisia väitteitä, ongelmia ja oikeudenmenetyksiä.

Erilaisten nähtävissä olevien haasteiden kannalta viranomaisen tiedotus aukioloajoistaan ja palvelukanavistaan korostuu (ks. 5 d § jäljempänä).

Määräaikojen noudattamisen osalta esityksessä tuodaan esille, että viraston virka-ajan päättymisellä, tai edes määräajan päättymisellä yleisenä vapaapäivänä, ei välttämättä ole merkitystä silloin, kun kyse on EU-oikeudellisessa säädöksessä määritellystä määräajasta (s. 8–9). Esityksessä ei kuitenkaan lähemmin käsitellä EU-oikeudellisten määräaikojen noudattamiseen liittyviä asetelmia ja niiden suhdetta asiointipaikan aukioloon.

Asian valiokuntakäsittelyssä olisi nähdäkseni **perusteltua vielä pyrkiä selventämään esille nostettuja seikkoja**.

5 Aukioloajan ja asioinnin keinojen järjestäminen (5 c §)

Esityksen mukaan lakiin lisättäisiin uusi 5 c §, jossa säädettäisiin valtion viranomaisen aukioloajan ja asioinnin järjestämistä koskevista periaatteista.

Ehdotuksen perusteluissa todetaan, että hallintolaki ja valtion palveluiden saatavuuden ja toimintojen sijoittamisen perusteista annettu laki ovat molemmat yleislakeja (s. 37). Lisäksi perusteluissa todetaan, että laki valtion palveluiden saatavuuden ja toimintojen sijoittamisen perusteista on erityislaki suhteessa hallintolakiin, ja valtion palveluiden saatavuuden ja toimintojen sijoittamisen perusteista annetun lain palvelujen saatavuutta koskevat säännökset konkretisoivat palveluperiaatetta ja ohjaavat sitä, miten aukioloajat on järjestettävä valtion viranomaisissa. Selvennys eri lakien keskinäissuhteesta on tervetullut. Katson silti perustelluksi korostaa viime kädessä perustuslain 21 §:stä

ja sitä konkretisoivasta hallintolaista johtuvien hyvän hallinnon periaatteiden huomioimisen tärkeyttä kaikessa julkisen vallan asiointipalveluiden järjestämisessä.

Pykälän 1 momentin ensimmäisen virkkeen mukaan valtion viranomaisen aukioloaikojen olisi vastattava viranomaisen toimialueen asiakkaiden tarvetta ja oltava asiakkaiden tarpeen mukaisessa suhteessa sähköisiin ja digitaalisiin palveluihin ja puhelinpalveluihin sekä muihin käytettävissä oleviin asioinnin keinoihin. Sitä ei kuitenkaan ehdotetussa säännöksessä tai sen perusteluissa tarkemmin avata, mitä esimerkiksi käyntiasioinnin tarpeen mukainen suhde digitaalisiin palveluihin voisi käytännössä tarkoittaa. Olisiko kysymys siitä, että jos toimipisteessä käy keskimäärin neljä käyntiasiakasta päivässä ja heidän käyntinsä kestää keskimäärin 15 minuuttia, tunnin päivittäinen aukioloaika olisi tarpeen mukaisessa suhteessa verrattuna 24/7 avoinna oleviin digitaalisiin palveluihin, joita käyttävät kymmenet tai sadat asiakkaat?

Kiinnitän huomiota myös siihen, että edellä jo mainitun syyttäjälaitoksen ja esimerkiksi myös ulosottolaitoksen **toimialue on koko valtakunta**. Tällaisissa tilanteissa viittaus viranomaisen toimialueen asiakkaiden tarpeeseen on valtakunnallisten viranomaisten kohdalla jossain määrin tyhjä, jos tarkoitus on korostaa paikallisia eroja palvelun tarpeessa valtakunnan eri osissa.

Pykälän 1 momentin toisen virkkeen mukaan riittäviltä aukioloajoilta edellytetään, että ne ovat suhteessa viranomaisen hoitamien asioiden merkitykseen hallinnossa asioiville. Tätä täydentäisi säännös, jonka mukaan aukioloajan riittävyys olisi turvattava erityisesti perusoikeuksien toteutumisen kannalta merkityksellisissä palveluissa.

Ehdotus sisältää siis ajatuksen eri asiaryhmien keskinäisestä arvottamisesta. Arvottamisen perusteena voitaisiin käyttää perusoikeuksiin liittyvää **viranomaisen itse määrittelemää arvojärjestystä**. Palveluaikojen tarve voitaisiin mitoittaa tämän tärkeysjärjestyksen mukaisesti niin, että muita asioita tärkeämmiksi katsottuihin asioihin voitaisiin kohdistaa paremmat palveluresurssit kuin vähemmän merkityksellisiin asioihin.

Hallituksen esityksen perusteluissa mainitaan palveluina, joilla on perusoikeusherkkiä vaikutuksia, Digi- ja väestötietoviraston palvelut kuten avioliiton esteiden tutkinta, esteettömyystodistus ja vihkiminen tai holhous- ja edunvalvonta-asiat kuten edunvalvojan määrääminen, edunvalvontavaltuutuksen vahvistaminen ja alaikäisen edunvalvonnan rekisteröinti (s. 37). Myös poliisin lupa-asioiden kuten passi- ja henkilökorttiasioiden katsotaan olevan perusoikeuksien kannalta merkityksellisiä.[4]

[4] Ks. tästä oikeusasiamies Petri Jääskeläisen 31.5.2022 antama ratkaisu EOAK/5276/2021.

Ajatus joidenkin asiaryhmien ja julkisten palveluiden priorisoinnista toisten edelle ei ole uusi. Hallintolain säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä (HE 72/2002 vp) priorisointia ei kuitenkaan ole ainakaan nimenomaisesti mainittu, vaikka nyt kysymyksessä olevan hallituksen esityksen luonnoksesta sellaisen käsityksen saakin (s. 38). On toki selvää, että esimerkiksi veroneuvonnassa palvelun saamisen vasteaika voi olla pidempi kuin hätäkeskuksessa. Suurimmassa osassa viranomaisasioita arvottamista ei kuitenkaan voida vaikeuksitta tehdä. Perusoikeuksilla ei ole ehdotonta etusijajärjestystä, johon priorisoinnissa voitaisiin tukeutua.

Hallinnossa asioivan kannalta viranomaisen näkökulmasta merkityksettömältä tuntuva asia voi syystä tai toisesta olla asiakkaalle erityisen merkityksellinen. Esimerkiksi matkustamisessa voi olla kysymys esimerkiksi lomamatkasta tai toimeentulon kannalta välttämättömästä työmatkasta, joten passin saamisen merkitystä on vaikea arvottaa kategorisesti. Viranomaisella ei saisi olla asioiden merkityksen arvioinnissa liian laajaa harkintavaltaa, ja joka tapauksessa kaikenlaisten asioiden ja asiakkaiden olisi saatava palveluaikaa. Esityksessä sinänsä on tuotu esille, että henkilökohtainen asiointi tulee turvata myös ”vain” sillä perusteella, että ihminen haluaa henkilökohtaista asiointia (s. 36).

Priorisointeja tarkoittava punninta on luonteeltaan väistämättä harkinnanvaraista. Hallituksen esityksen keskeisenä tavoitteena nimenomaan näyttää olevan viranomaiskohtaisen harkintavallan lisääminen. Tämän takia viittaan vielä kokoavasti jo edellä **hyvän hallinnon periaatteiden huomioimisen tärkeydestä toteamaani**.

Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin lakiehdotuksen mukaan antaa asiointimääriin ja eri asioinnin keinojen käyttöasteeseen perustuvia tarkempia säännöksiä valtion viranomaisten aukioloajoista. Pyrkimys käyttöasteeseen perustuvaan resurssien kohdentamiseen on sinänsä ymmärrettävä. Julkishallinnossa **käyttöasteen käyttökelpoisuus toimintaa ohjaavana kriteerinä on kuitenkin rajallinen**. Olen valtion toimitilastrategian luonnoksesta 16.8.2021 antamassani lausunnossa EOAK/4542/2021 kiinnittänyt huomiota muun ohella siihen, ettei esimerkiksi oikeussalien ja putkatilojen tarvetta voida mitata toteutuneen käyttöasteen perusteella.

6 Aukioloaikoja koskeva tiedottaminen (5 d §)

Ehdotuksen mukaan lakiin lisättäisiin uusi 5 d §, jossa säädettäisiin viranomaisen velvollisuudesta tiedottaa aukioloajoistaan ja tiettyjen asiakirjojen toimittamisesta säädetyssä määräajassa eli käytännössä myös siitä, että tiettyjen asiakirjojen olisi oltava perillä viimeistään klo 16.15, vaikka aukiolo jatkuisikin sen jälkeen.

Viimeksi mainitun kysymyksen osalta tiedottamisessa olisi **syytä täsmentää myös sitä, mitä asiakirjojen jättämisen määräaika käy-**

tännön tilanteessa tarkoittaa. Asiakkaalle olisi ennakolta kerrottava, onko riittävää, että asiakas on asiakirjojen kanssa todisteellisesti paikalla määräajassa, vaikkei hän vielä silloin pääsisikään palvelutiskille jättämään asiakirjoja.

Tehokkaaseen tiedottamiseen liittyisi nähdäkseni myös se, **ettei palveluaikoja kovin usein muutettaisi** vaan ne vahvistettaisiin esimerkiksi vähintään vuodeksi kerrallaan. Vaikka palveluajat esimerkiksi heinäkuussa olisivat suppeammat kuin yleensä, koko vuoden palveluaikakalenteri voitaisiin vahvistaa ja tiedottaa hyvissä ajoin ennen vuodenvaihdetta.

Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen

Esittelijäneuvos Jarmo Hirvonen

Asiakirja on hyväksytty sähköisesti asianhallintajärjestelmässä.