

Sari Laitinen

KEVENNETTY PASSINHAKUMENETTELY
SISÄ-SUOMEN LUPAHENKILÖSTÖN KYSELYVASTAUSTEN
PERUSTEELLA

Liiketalouden koulutusohjelma
2015

Laitinen, Sari
Satakunnan ammattikorkeakoulu
Liiketalouden koulutusohjelma
Syyskuu 2015
Ohjaaja: Saarikko, Simo
Sivumäärä: 77
Liitteitä: 2

Asiasanat: passi, sähköinen asiointi, hallintopalvelut, asiakaslähtöisyys

Opinnäytetyössä tutkittiin toteutuvatko 1.12.2014 voimaan astuneen kevennetyn passinhakumenettelyn tavoitteet lain soveltamiskäytännössä. Sähköisellä kyselyllä Sisä-Suomen lupahenkilöstölle selvitettiin täyttääkö kevennetty passinhakumenettely asiakaslähtöisyyden ja hyvän sähköisen hallinnon vaatimukset ja miten sähköinen passiasiointi on vaikuttanut henkilöstön työtehtäviin. Verkkokysely toteutettiin huhti-toukokuussa 2015, jolloin sähköinen passiprosessi oli ollut käytössä viisi kuukautta. Lisäksi opinnäytetyössä tutkittiin Poliisihallituksen ensimmäisten kuukausien tunnuslukuja sähköisestä passiasioinnista.

Opinnäytetyön tuloksista ilmenee, että asiakkaat ottivat sähköisen passiprosessin hyvin käyttöön. Asiakaspalaute on ollut positiivista. Palautteen perusteella sähköisen palvelun paras ominaisuus on saavutettavuus. Myös lupavirkailijat kokevat työtehtäviensä kehittyneen sähköisen asioinnin myötä positiiviseen suuntaan. Suurimpana etuna virkailijat kokevat nyt tai myöhemmin tapahtuvan asiakasmäärän vähentymisen poliisin lupapalvelupisteissä.

Opinnäytetyön tuloksista ilmenee, että uuden passimenettelyn suurimpia haasteita ovat olleet tietojärjestelmien häiriöt ja kansalaisten yhdenvertaisuus. Tulosten mukaan tietojärjestelmien toimivuudessa on ollut häiriöitä, jotka ovat estäneet palveluiden käyttämisen, ja virheiden korjaamiseen kuluu voimavaroja. Kaikki eivät voi tai osaa käyttää viranomaisen sähköisiä asiointipalveluita. Alle 12-vuotiaat lapset ja ikääntynyt väestönosa ovat heikoimmassa asemassa kevennetyissä passinhakumenettelyssä. He joutuvat asioimaan henkilökohtaisesti poliisilaitoksella passia hakiessaan, jolloin passin kustannukset ja toimitusaika nousevat muita korkeammaksi.

SIMPLIFIED PASSPORT APPLICATION PROCEDURE ACCORDING TO THE SURVEY RESULTS OF THE LICENSE OFFICIALS OF CENTRAL FINLAND POLICE DEPARTMENT

Laitinen, Sari
Satakunta University of Applied Sciences
Degree Programme in Business Administration
September 2015
Supervisor: Saarikko, Simo
Number of pages: 77
Appendices: 2

Keywords: passport, electronic services, administrative services, customer orientation

The purpose of this thesis was to discover if the goals were met with the simplified passport application process, which came in to effect December 1, 2014. The information was acquired through an electronic questionnaire sent to Central Finland Police department passport services officials. The questionnaire was carried out in April – May 2015, by which time the electronic passport proceedings had been in use for five months. Research was conducted to study if the simplified passport application process meets the needs of a customer-oriented, proper electronic administration practices. Furthermore, the effects on the duties of personnel were examined. In addition, this thesis examines the National Police Board's statistics concerning electronic passport transactions.

Findings showed that customers have adopted electronic passport proceedings well. Customer feedback has been positive with accessibility being the most liked feature. Research shows that passport service officials have seen their duties changing into positive direction due to the online services. The most noticeable change for them has been the reduced number of customers visiting the police passport services in person.

Results show that the main challenges for the electronic passport proceedings have been malfunctions in data systems and inequality of citizens. There have been data systems failures that have prevented electronic operations, and resources are consumed to correct those mistakes. All people cannot or aren't able to use electronic administrative services. Children under 12 years of age and senior citizens are not in an equal position when applying for a passport. They are still required to visit the police station in person, which leads to higher cost and longer delivery time for their passports.

SISÄLLYS

1	JOHDANTO.....	5
2	OPINNÄYTETYÖN TOTEUTTAMINEN	6
2.1	Näkökulman asettaminen.....	6
2.2	Tutkimusongelma ja tutkimuskysymykset	7
2.3	Aineiston kerääminen ja analysointi.....	8
2.4	Teoreettinen viitekehys.....	9
3	SÄHKÖINEN VIRANOMAISASIOINTI.....	9
3.1	Hallintolaki sähköisessä asiointissa	10
3.2	Laki sähköisestä asiointista viranomaistoiminnassa.....	10
3.3	Julkisen tietohallinnon ohjaus.....	11
3.4	Verkkopalveluiden hyödyt.....	12
3.5	Verkkopalveluiden riskit ja häiriöt	13
3.6	Julkisten verkkopalveluiden käyttö Suomessa - Solita Oy:n tutkimus.....	14
3.7	Poliisin sähköiset asiointipalvelut.....	15
4	PASSIN HAKEMINEN JA MYÖNTÄMINEN.....	17
4.1	Passin sisältö	17
4.2	Passihakemuksen vireillepano	19
4.3	Passihakijan henkilötiedot ja nimi	22
4.4	Kasvokuva.....	22
4.5	Tunnistamisasiakirja	23
4.6	Passin myöntäminen	24
4.7	Valmiin passin toimittaminen ja luovuttaminen	26
5	KEVENNETTY PASSINHAKUMENETTELY	29
6	KYSELY SISÄ-SUOMEN POLIISILAITOKSEN LUPAHENKILÖSTÖLLE.....	34
6.1	Sisä-Suomen poliisilaitos.....	34
6.2	Kyselyn toteutuksesta	35
6.3	Tutkimustulokset.....	36
6.4	Tutkimuksen validiteetti ja reliabiliteetti	68
7	JOHTOPÄÄTÖKSET JA YHTEENVETO.....	69
8	LOPPUTULOKSEN ARVIOINTI.....	72
	LÄHTEET.....	74
	LIITTEET	

1 JOHDANTO

Passia haetaan, kun tarvitaan asiakirja, jolla voi luotettavasti osoittaa henkilöllisyytensä ja matkustusosoikeutensa. Suomessa passin myöntää poliisi. Passin hakemis- ja myöntämismenettely on julkisoikeudellista hallintotoimintaa. 1.12.2014 lukien passihakemuksen on voinut panna vireille poliisin sähköisessä asiointipalvelussa. Laissa säädettyjen edellytysten täytyessä passi valmistetaan kokonaan ilman henkilökohtaista asiointia poliisiasemalla niin sanotussa kevennetyssä passihakumenettelyssä.

Suoritin oikeustradenomiopintoihin kuuluvan työharjoittelun Sisä-Suomen poliisilaitoksen lupapalvelupisteessä Ylöjärvellä heinä - marraskuussa 2014. Työharjoittelun aikana otin vastaan lukuisia passihakemuksia ja tein niihin päätöksiä. Poliisin lupahallintostrategian keskeisenä tavoitteena on lupahallinnon sähköisen asioinnin kehittäminen ja sähköisten palveluiden laajentaminen. Passihakumenettelyssä sähköinen asiointi otettiin käyttöön 1.12.2014, kun passilakiin (671/2006) tehtiin sähköisen asioinnin mahdollistavat muutokset.

Tämän opinnäytetyön tarkoituksena on esitellä sähköistä passiprosessia sääntelevän voimassa olevan oikeuden sisältöä ja tutkia vastaavatko lupahenkilöstön ensikokemukset sähköisestä passiprosessista lainvalmistelussa esitettyjä tavoitteita. Työn teoriaosassa tutkitaan passilakia, passin hakemiseen ja myöntämiseen liittyviä muita säädöksiä ja ohjeita, hyvän hallinnon perusteita sekä sähköiseen viranomaisasiointiin ja sähköiseen tunnistamiseen liittyviä säädöksiä. Työn empiriaosassa selvitetään Sisä-Suomen poliisilaitoksen lupahenkilöstölle tehdyn sähköisen kyselyn avulla miten kevennety passihakumenettely on vaikuttanut lupahenkilöstön työtehtäviin ja asiakaspalvelun laatuun passiprosessissa. Kysely toteutettiin huhti - toukokuussa 2015. Työn tarkoituksena on luoda kokonaiskuva kevennetyssä passihakumenettelystä ja nostaa esiin henkilöstön huomioita sähköisestä passiasioinnista. Tämän opinnäytetyön kohderyhmänä ovat kaikki passiprosessissa työskentelevät henkilöt.

2 OPINNÄYTETYÖN TOTEUTTAMINEN

2.1 Näkökulman asettaminen

Suomi kuuluu Euroopan unioniin, ja EU:n lainsäädäntö on osa Suomen oikeusjärjestelmää. Unionin oikeus velvoittaa kansallisia viranomaisia lainvalmistelussa ja lain soveltamiskäytännössä. Muodollisen hallinto-oikeuden eli menettelyn, hallinto-organisaation ja hallintolainkäytön alueella jäsenvaltiot ovat kuitenkin itsenäisiä, sillä Euroopan Unionilla ei ole yleistä toimivaltaa säännellä jäsenvaltioiden sisäistä hallinto-oikeutta. Euroopan unionin oikeus sääntelee hallintotoimintaa ennen muuta sisällöllisellä eli materiaalisella normistolla. (Lainkirjoittajan opas 2013, 171; Kulla 2012, 43.)

Passin hakemisesta ja myöntämisestä, passityypeistä sekä passin peruuttamisesta ja poisottamisesta säädetään passilaissa (671/2006). Euroopan Unionin jäsenvaltioiden myöntämien passien ja matkustusasiakirjojen turvatekijöitä ja biometriikkaa koskevista vaatimuksista annettussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 2252/2004, jäljempänä EU:n passiasetus, säädetään passin turvatekijöistä ja biometrisistä tunnistuksista. Passilakia on 2000-luvulla muutettu useaan otteeseen muun muassa EU:n passiasetuksen ja siihen tehtyjen muutosten vuoksi. Passilain esitöissä sähköistä passiasiointia perustellaan julkisen sektorin kustannustehokkuuden ja asiakaspalvelun laadun parantamisella. Kevennetyn passihakumenettelyn käyttöönotto edellytti passilain lisäksi henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain (761/2003) muuttamista. Säädosmuutoksista annettiin hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi passilain ja henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 3 ja 19 §:n muuttamisesta HE 85/2014 vp. Muutokset astuivat voimaan joulukuun alussa 2014. (HE 85/2014 vp.)

Poliisin lupahallinnon tehtävänä on poliisin lupapalvelujen ohjaus ja kehittäminen, liikenteeseen liittyvät luvat sekä maahanmuuttoon liittyvät lupa-asiat. Vastuualueen tehtävänä on lisäksi passi- ja henkilökorttilaissa säädetyt asiat sekä yhdessä Poliisihallituksen erillistoimintojen kanssa yksityisen turvallisuusalan lainsäädännössä, ar-pajaislainsäädännössä, viihdelaitelainsäädännössä, rahankeräyslainsäädännössä, am-

puma-aselainsäädännössä ja vaarallisia esineitä koskevassa lainsäädännössä poliisin tehtäväksi säädetty asiat. (Poliisin www-sivut 2014.)

Poliisin myöntämien lupien määrä on kasvanut merkittävästi viime vuosina. Vuonna 2010 poliisi myönsi noin 470.000 passia. Vuonna 2014 poliisi myönsi yhteensä 1,38 miljoonaa lupaa, joista passeja oli noin 710.000. Passien määrä on siis lisääntynyt viidessä vuodessa noin 50 prosentilla. Tähän on vaikuttanut passin yleisen voimassaoloajan lyhentyminen kymmenestä vuodesta viiteen vuoteen, minkä johdosta vuosittain vanhenee aiempaa huomattavasti suurempi määrä passeja. Passiasioihin liittyvien asiakaskäyntien määrä poliisilaitoksilla oli vuonna 2013 noin miljoona. (HE 85/2014 vp.)

Julkisen hallinnon sähköisen asiointin ja palveluiden asiakaslähtöinen kehittäminen on ollut Suomessa viimeisimpien hallitusohjelmien keskeisiä tavoitteita. Valtioneuvosto on 4.4.2012 tekemällään kehyspäätöksellä edellyttänyt poliisin kokonaisrahoituksen turvaamiseksi muun muassa poliisin lupahallinnon kehittämistä. Poliisin lupahallintostrategiassa (SM:n julkaisu 7/2012) ja Poliisihallituksen asettamassa LUPA 2016 –hankkeessa on määritelty lupahallinnon kehittämistoimia. Lupahallintostrategian tavoitteena on, että lupa-asioissa voitaisiin asioida sähköisesti kaikilta niiltä osin kuin se olisi menettelyn turvallisuus huomioon ottaen mahdollista ja että henkilökohtaista asiointia edellytettäisiin ainoastaan silloin, kun se olisi välttämätöntä. Sähköisten palveluiden kehittämisellä tähdätään lupahallinnon kustannuskestävyyteen, asiointin helpottumiseen ja nopeutumiseen sekä lupahallinnon menettelyjen ja työtapojen tehostamiseen ja yhdenmukaistamiseen. (HE 85/2014; Sisäasiainministeriön Poliisiosaston asettamispäätös 2013.)

2.2 Tutkimusongelma ja tutkimuskysymykset

Tämän opinnäytetyön tarkoituksena on tutkia Sisä-Suomen poliisilaitoksen lupahallintovirkailijoiden käsityksiä siitä, onko passilain uudistus saavuttanut sille asetetut tavoitteet, parantaako kevennetty passihakumenettely passiasioinnissa asiakaspalvelun laatua, saavutettavuutta, käsittelyn yhdenmukaisuutta ja kansalaisten yhdenver-

taisuutta ja miten sähköinen passiasiointi on muuttanut Sisä-Suomen poliisilaitoksen lupahallintovirkailijoiden työtehtäviä.

Tällä opinnäytetyöllä pyritään vastaamaan seuraaviin kysymyksiin:

- Onko passilain uudistuksella saavutettu lain esitöiden mukaiset tavoitteet?
- Parantaako kevennetty passihakumenettely passiprosessissa asiakaspalvelun laatua, saavutettavuutta ja käsittelyn yhdenmukaisuutta virkailijoiden näkemyksen mukaan?
- Miten kevennetty passihakumenettely on muuttanut passiprosessissa työskentelevien virkailijoiden työtehtäviä?
- Millaista asiakaspalautetta kevennetystä passihakumenettelystä on saatu?
- Mitä kehittämistarpeita kevennyksessä passihakumenettelyssä on?

2.3 Aineiston kerääminen ja analysointi

Tutkimusmenetelmä koostuu niistä tavoista, joilla havaintoja kerätään (Hirsijärvi, Remes & Sajavaara 2009, 172). Tämä opinnäytetyö on kvalitatiivinen eli laadullinen tutkimus ja sen tutkimusmenetelmänä on lainoppi. Lähtökohtaisesti kaikki laadulliset tutkimukset ovat case-tutkimuksia, ymmärtäviä, tulkitsevia ja subjektiivisia. Lainopin keskeisimpänä tarkoituksena on selvittää, mikä on voimassa olevan oikeuden sisältö kulloinkin käsiteltävänä olevassa oikeudellisessa järjestelyssä. (Husa, Mutanen & Pohjolainen 2008, 20-21.) Lainopillisessa tutkimuksessa kirjallisista aineistoista saatavan tiedon täydentämiseksi tutkimusaineistona voidaan käyttää myös kyselyitä ja haastatteluja (Husa ym. 2008, 28 ja 91-92).

Kyselytutkimus voidaan toteuttaa joko kvantitatiivisena tai kvalitatiivisena, joten se ei välttämättä ole pelkästään määrällinen tutkimusmenetelmä. Verkkokyselyn avulla tutkimusaineisto voidaan käsitellä vaivattomasti ja analysoida tulokset hyödyntäen valmiita tilastollisia raportointimuotoja. Vastauksia voidaan analysoida sekä määrällisesti että laadullisesti. (Hirsijärvi ym. 2009, 184.) Laadullisessa analyysissä tutkijan tulee pyrkiä kiteyttämään aineiston keskeinen anti tutkimustehtävän kannalta, esi-

merkiksi se mitä haastatteluissa/kyselyissä on ilmennyt (Saaranen-Kauppinen & Puusniekka 2006).

2.4 Teoreettinen viitekehys

Anttilan (2006, 392) mukaan teoreettisia viitekehyksiä tarvitaan hyviä tulkintoja varten. Teoriaa voidaan tutkimuksessa testata, luoda tai käyttää tutkimuksen apuvälineenä. Hirsijärvi, Remes & Sajavaara (2009, 132) mukaan teoria muodostuu joukosta lakeja tai lainomaisia väitteitä, jotka systematisoivat jotakin ilmiöaluetta. Kaiston (2005, 360) mukaan oikeusjärjestyksen sisältöä ei voida kuvata ilman asianmukaisia kielellisiä apuvälineitä. Kullakin oikeudenalalla on oma käsitteistönsä, jonka voidaan ajatella olevan kyseisen oikeudenalan ”kova” ydin. Tämän opinnäytetyön teoreettisena viitekehysenä on hallinto-oikeus, passilainsäädäntö, sähköistä viranomaisasiointia koskevat säädökset ja julkishallinnon kehittämisstrategiat.

3 SÄHKÖINEN VIRANOMAISASIOINTI

Sähköisellä viranomaisasiointilla tarkoitetaan julkisen hallinnon palvelujen käyttämistä tieto- ja viestintätekniikan avulla. Sähköistä asiointia on asioiden hoitaminen verkkopalvelun avulla, esimerkiksi sähköiset ajanvarausjärjestelmät, aikataulutiedustelut ja viranomaisasiointiin tarkoitettut palvelut. (Käyttäjälähtöisyys verkkopalveluiden suunnittelussa, 11.)

Euroopan unionissa painotetaan sähköisiä tietoyhteiskunnan palveluita. EU:n tasolla on toimittu usealla saralla tietoyhteiskunnan edistämiseksi. eEurope on poliittinen aloite, jolla pyritään varmistamaan, että Euroopan unioni hyötyy täysimittaisesti tietoyhteiskunnan mukanaan tuomista muutoksista. Telealan vapautumista kilpailulle on edistetty, sähköiselle kaupalle on luotu selkeät oikeudelliset puitteet ja telealan yritys- ja tuotekehitystoimintaa on tuettu. EU-asetus sähköisistä allekirjoituksista ja sähköisistä luottamuspalveluista sisämarkkinoilla (EU) N:o 910/2014 (ns. eIDAS-

asetus) pyrkii kannustamaan sähköisten tunnistuspalveluiden kehittämistä ja uusien palvelujen saattamista markkinoille. (Euroopan unionin www-sivut 2015.)

3.1 Hallintolaki sähköisessä asioinnissa

Hallintolaki (434/2003) on hallinnon toimintaa sääntelevä yleislaki. Laki ulottuu koko julkishallintoon. Hallintolaki on huomioitava myös tarjottaessa palvelut sähköisinä. Hallintolain sääntelyiden peruslähtökohtana on hyvän hallinnon takeiden muodostama kokonaisuus. Lain tavoitteena on asiakaskeskeinen laatuajattelu sekä hallintotoiminnan laatu ja tehokkuus. Hallintolain esitöiden (HE 72/2002 vp) mukaan asioinnin tulisi tapahtua sekä hallinnossa asioivan että viranomaisen kannalta mahdollisimman nopeasti, joustavasti, yksinkertaisesti sekä kustannuksia säästäen. Erikseen säännellyissä menettelyissä, kuten useissa lupamenettelyissä, tehokkuusnäkökohdat ovat selvästi esillä. (Hallintolaki 434/2003; HE 72/2002 vp; Kulla 2012, 9 ja 67-68.)

Hallintotoiminnan muotosidonnaisuus tarkoittaa, että asiat käsitellään noudattamalla etukäteen lainsäädännössä vahvistettuja menettelytapoja ja että henkilöitä kohdellaan samanlaisissa tilanteissa yhtäläisin perustein. Hyvä hallintotapa koostuu lailla sääntelemättömistä mutta asianmukaiselta hallintotoiminnalta edellytettävistä menettelytapoista, jotka täydentävät lakisääteistä hallintomenettelyä. Hyvä hallintotapa kuvastaa niitä perusteltuja odotuksia, joita ihmisillä kunakin aikana on julkishallinnon suuntaan. Hyvä hallintotapa on huomioitava esimerkiksi tieto- ja viestintäpalveluita kehitettäessä. (Hallintolaki 434/2003; Kulla 2012, 1-5, 12 ja 56.)

3.2 Laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa

Laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa (SAsiointiL 13/2003) on sähköisen viranomaisasioinnin yleislaki. Lakia sovelletaan hallintoasian, tuomioistuinasian, syyteasian ja ulosottoasian sähköiseen vireillepanoon, käsittelyyn ja tiedoksiantoon (13/2003, 2 §). Lakia sovelletaan soveltuvin osin myös muussa viranomaistoiminnassa. Muuta viranomaistoimintaa on erityisesti tosiasiallinen hallintotoiminta, kuten erilaisiin tiedusteluihin vastaaminen. Lakia voidaan soveltaa myös viranomaisten väliseen tietojenvaihtoon. SAsiointiL:n syrjäyttäviä erityissäännöksiä asioiden vireille

panemisesta ja asiakirjojen ja tietojen toimittamisesta viranomaiseen sähköisenä viestinä tai automaattisen tietojenkäsittelyn avulla on runsaasti. Erityissäännökset eivät kuitenkaan yleensä poikkea olennaisesti SAsiointiL:n pääperiaatteista. (SAsiointiL 13/2003, 2 §; Kulla 2012, 12 ja 58-59.)

SAsiointiL:n esitöiden (HE 17/2002 vp) mukaan SAsiointiL:n tavoitteena on, että viranomaistoiminnassa voitaisiin laajalti siirtyä käyttämään sähköistä asiointia vahvistamalla julkisen hallinnon sähköisiä palveluita niin, että palvelujen hakeminen niiden kautta muodostuu asiakkaalle hyvin saatavilla olevaksi ja helppokäyttöiseksi vaihtoehdoksi perinteisen suoran asiantuntija- ja viranomaispalvelun sijasta. Julkisessa hallinnossa tulisi erityisen voimakkaasti panostaa sellaisten palveluiden viemiseen sähköisiksi, joissa käyttäjäkunta on suhteellisen laajaa tai asiointikerrat ovat toistuvia. Samalla lain tarkoituksena on ehkäistä kansalaisten ja alueiden syrjäytymistä lisäämällä tietoyhteiskunnan palveluita ja turvata julkishallinnon kustannuskestävyys. (Kulla 2012, 57; HE 17/2002 vp.)

SAsiointilain mukaan viranomaisen on pyrittävä järjestämään sähköinen asiointi helppokäyttöiseksi ja välineneutraaliksi. Palveluiden kehittämisessä on otettava huomioon palveluiden saatavuus, esteettömyys, kohtuuhintaisuus ja soveltuvuus erilaisten käyttäjien tarpeisiin. Viranomaisen on huolehdittava siitä, että sen sähköiset tiedonsiirtomenetelmät ovat toimintakunnossa ja mahdollisuuksien mukaan käytettävissä muulloinkin kuin viraston aukioloaikana. (SAsiointiL 13/2003, 5-6 §; Kulla 2012, 57.) Huomioimalla verkkopalvelun esteettömyys edistetään palvelun käyttäjien yhdenvertaisuutta. Esteettömistä, helppokäyttöisistä ja selkeistä verkkosivuista hyötyvät kaikki käyttäjät, mutta erityisesti muun muassa ikääntyneet henkilöt, henkilöt, joiden äidinkieli on muu kuin suomi ja henkilöt, joilla on oppimis-, lukemis- tai kirjoitusvaikeuksia. (Käyttäjälähtöisyys verkkopalveluiden suunnittelussa.)

3.3 Julkisen tietohallinnon ohjaus

Julkisen tietohallinnon ohjaus on lakisääteistä. Julkisen hallinnon viranomaisten tietohallinnon yleinen ohjaus kuuluu Valtiovarainministeriölle (Laki julkisen hallinnon

tietohallinnon ohjauksesta, jäljempänä tietohallintolaki 634/2011, 4.1 §). Kunkin ministeriön tehtävänä on ohjata toimialansa tietohallinnon ja tietohallintohankkeiden kehittämistä ottaen huomioon laissa säädetyt tarkoitukset ja velvoitteet (634/2011, 4.3 §). Valtioneuvosto asettaa kolmeksi vuodeksi kerrallaan julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunnan (JUHTA), jonka tehtävänä on julkisen hallinnon tietoyhteiskuntakehityksen edistäminen. (JHS-järjestelmän verkkopalvelu 2015.)

JUHTA:n alaisen JHS-jaoston tehtävänä on tietohallintolain (634/2011) 5.2 §:n nojalla valmistella julkisen hallinnon tietohallintoa koskevia julkisen hallinnon suosituksia, jotka JUHTA hyväksyy. Sisällöltään JHS voi olla julkishallinnossa käytettäväksi tarkoitettu yhtenäinen menettelytapa, määrittely tai ohje. JHS-järjestelmän tavoitteena on parantaa tietojärjestelmien ja niiden tietojen yhteentoimivuutta, luoda edellytykset hallinto- ja sektorirajoista riippumattomalle toimintojen kehittämislle sekä tehostaa olemassa olevan tiedon hyödyntämistä. Suosituksilla pyritään myös minimoimaan päällekkäistä kehittämistyötä, ohjaamaan tietojärjestelmien kehittämistä ja saamaan aikaan hyviä ja yhdenmukaisia käytäntöjä julkisten organisaatioiden tietohallintoon. Julkisen hallinnon organisaatioiden verkkopalveluiden suunnittelussa, hankinnassa, toteutuksessa, ylläpidossa ja kehittämisessä tulee huomioida lainsäädäntö, JHS-suositukset ja yli organisaatorajojen ulottuvat strategiat ja kehittämisohjelmat. (JHS-järjestelmän verkkopalvelu 201, JHS 190.)

3.4 Verkkopalveluiden hyödyt

Verkkopalveluista katsotaan olevan hyötyä asiakkaille, sidosryhmille, organisaatiolle ja yhteiskunnalle muun muassa sen vuoksi, että verkkopalvelu mahdollistaa asioinnin ajasta ja paikasta riippumatta, asiakkaalta vaadittu panos suhteessa saatuun palveluun (transaktiokustannus) vähenee, verkkopalvelu on helpompi ja vaivattomampi kuin perinteinen asiointi ja palvelun kautta voi seurata asioinnin etenemistä. Hyötynä nähdään myös se, että verkkopalvelusta on mahdollista saada tukea tai lisätietoa asiointiin, osallistua päätöksentekoon ja palvelujen kehittämiseen ja että verkkopalvelun kautta palveluprosessit ovat läpinäkyvämpiä asiakkaalle, sillä verkkopalvelusta saadaan avointa, luotettavaa ja ajantasaista tietoa. Käyttäjiltä voidaan verkkopalvelussa

myös kerätä tehokkaasti palautetta ja kysyä arvioita palvelun laadusta. (JHS-järjestelmän verkkopalvelu 2015, JHS 190 ja JHS 129.)

Hallinnon näkökulmasta sähköisen asioinnin etuja ovat palvelutason parantuminen, toiminnan tehostuminen, tietoturvallisuus ja information yhteiskäytön lisääntyminen. Organisaation prosessit tehostuvat, kun esimerkiksi käsittelyaika lyhenee tai maksuliikenne nopeutuu. Verkkopalvelun ansiosta henkilöstöltä vapautuu aikaa muihin tehtäviin ja rutiiniluonteisten tehtävien määrä samoin kuin kysymyksiin vastaamiseen käytettävä aika vähenee. Verkkopalvelun avulla voidaan lisätä organisaation toiminnan tunnettuutta, sillä julkinen tieto organisaation toiminnasta ja tavoitteista välittyy verkkopalvelun kautta kattavasti ja kiinnostavasti. Verkkopalvelun avulla voidaan tarjota laajoja näkökulmia eri aiheisiin ja kertoa valmisteilla olevista asioista. Organisaation strategisten tavoitteiden vaikuttavuus lisääntyy, kun siihen liittyvät aineistot ovat verkkopalvelussa käytettävissä ajasta ja paikasta riippumatta. Verkkopalvelu lisää asiakkaiden omatoimisuutta ja sitä kautta sitoutumista. Esimerkiksi asiakastiedot ovat ajan tasalla, kun asiakkaat pääsevät ylläpitämään tietojaan verkossa. (JHS-järjestelmän verkkopalvelu 2015, JHS 190; Verkkopalvelujen laatukriteeristö, 93-94.)

3.5 Verkkopalveluiden riskit ja häiriöt

Teknisten järjestelmien toiminta ei ole häiriötöntä. Kesällä 2014 tietojärjestelmäviikasta esti passien myöntämisen henkilöille, joiden väestötietojärjestelmään merkityissä henkilötiedoissa oli tapahtunut muutos edellisen passin myöntämisen jälkeen sekä henkilöille, joilla ei ollut aikaisemmin ollut passia. Häiriö oli passijärjestelmän ja väestötietojärjestelmän välisessä yhteydessä. Vika tunnistettiin ja saatiin korjattua saman päivän aikana. (Poliisihallituksen tiedote 24.6.2014.) Marraskuussa 2014 Lohjalla kaivinkone katkaisi teleoperaattori Elisan valokuitukaapelin ja samassa ojassa sijainneen varayhteyden. Iltapäivällä alkanut vika häiritsi tai katkaisi kokonaan usean miljoonan suomalaisen matkapuhelinverkon datayhteydet, ulkomaan verkkovierailupuhelut, yritysliittymiä ja kotien laajakaistaliittymiä usean tunnin ajaksi. (Lehto 2014.) Lähes viikoittain uutisoidaan verkkopankkipalveluiden häiriöistä. Harvinaisia eivät ole myöskään sähkökatkokset, jotka estävät kaikkien sähköllä toimivien laittei-

den käyttämisen. Ollessani työharjoittelussa Sisä-Suomen poliisilaitoksen lupapalvelussa viiden kuukauden aikana oli useita lyhytkestoisia häiriöitä tietojärjestelmissä, maksuyhteyksissä ja kassajärjestelmissä, jotka estivät työtehtävien normaalin suorittamisen. Lyhyetkin katkokset voivat aiheuttaa vahinkoa etenkin kiireellisenä tilattavien asiakirjojen hakijoille. Esimerkiksi Express-passin viivästyminen voi tuottaa melkoisia ongelmia passia tarvitsevalle.

Suomi on tietoyhteiskuntana riippuvainen tietoverkkojen ja -järjestelmien toiminnasta. Tietoverkkoihin kohdistuu kasvavassa määrin uhkia, jotka voivat realisoitua verkkohyökkäyksinä ja tietomurtoina. Tietoverkkorikoksia ovat esimerkiksi tietomurrot, palveluksenestohyökkäykset ja identiteettivarkaudet. (Sisäministeriön www-sivut 2015.) Kyberturvallisuudessa on kyse paitsi tietoverkon ja it-ympäristön turvallisuudesta ja niitä uhkaavista hyökkäyksistä, myös fyysisestä turvallisuudesta, joka sisältää toimitilojen lisäksi valvontalaitteiston sekä prosessit, toimintatavat ja ihmisen toiminnan sekä kyvyn tehdä havaintoja. On odotettavissa, että toimijat joutuvat verkottuneessa maailmassa yhä haastavampien uhkien kohteeksi. (Blomberg 2015.) Palvelujen tuottajien on valmiussuunnitelmin ja toiminnan etukäteisvalmisteluin sekä muilla toimenpiteillä huolehdittava siitä, että toiminta ja palvelujen tuotanto jatkuvat mahdollisimman häiriöttömästi myös normaaliolojen häiriötilanteissa sekä poikkeusoloissa (Laki valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen järjestämisestä 1226/2013, 15 §).

3.6 Julkisten verkkopalveluiden käyttö Suomessa - Solita Oy:n tutkimus

Monet tutkijat ovat olleet huolissaan siitä, että on syntymässä digitaalinen kahtiajako niihin joilla on mahdollisuus uuden tietotekniikan käyttöön ja niihin joilla tätä mahdollisuutta ei ole. Länsimaissa vanhimmat ikäryhmät kärsivät eniten tietotekniikkaan liittyvien taitojen tai välineiden puutteesta. (Tampereen Avoimen yliopiston sosiologian verkko-opinnot 2015.)

Solita Oy:n julkishallinnon verkkopalveluiden käyttöä Suomessa koskevan tutkimuksen (2014) mukaan noin kolme neljäsosaa kyselyyn vastanneista haluaa asioida viiranomaisten kanssa digitaalisia kanavia hyödyntäen. Vastaajista 57 % asioisi mielui-

ten tietokoneella verkkoasiointipalvelun kautta, 12 % sähköpostitse, 6 % puhelimitse ja 4 % älypuhelimien tai tabletin avulla. 15 % vastaajista asioisi mieluiten henkilökohtaisesti esimerkiksi virastossa. 6 % ei osaa sanoa miten asioisi viranomaisten kanssa mieluiten. Tutkimusraportin mukaan julkishallinnon verkkopalveluja käytetään Suomessa harvakseltaan. Käyttötason mataluutta selittää tutkimuksen mukaan osittain se, etteivät suomalaiset tunne kuin kourallisen julkishallinnon tarjoamista palveluista, ja toisaalta se, ettei julkishallinnon suosikkiverkkopalveluiden tarve ole päivittäistä. Monet muut viranomaisten tarjoamat palvelut jäävät suurelle massalle tuntemattomiksi. Esimerkiksi kansalaisten ja viranomaisten väliseen viestintään tarkoitettun Kansalaisen Asiointitilin tunnistaa 17 % vastaajista, ja vain 4 % vastaajista on joskus käyttänyt tätä palvelua. (Solita Oy:n Tutkimusraportti 2014.) Kansalaisen Asiointitili on järjestelmä, joka sisältää valtionhallinnon virastojen ja kuntien sähköisiä asiointipalveluita ja lomakkeita suomi.fi-portaalissa osoitteessa <https://asiointitili.suomi.fi/>. Asiointitilille saa viranomaispäätökset ja tiedoksiannot sähköisesti paperipostin sijaan. Osa viranomaisista myös vastaanottaa viestejä Asiointitilin kautta. Asiointitilistä vastaa Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus Valtori. (Kansalaisen Asiointitili 2015.)

3.7 Poliisin sähköiset asiointipalvelut

Poliisin lupahallintostrategiassa (Sisäasiainministeriön julkaisut 7/2012) kuvataan poliisin toimivallassa olevien keskeisten lupa-asioiden kehitys ja merkitys poliisin tehtävien kannalta huomioiden lupahallinnon henkilöresurssit, hallinnon palveluiden tuottamisen tavat ja lupa-asioiden myöntämisen ja lupavalvonnan volyymit. Lupahallintostrategian mukaan lupahallinnon palvelun laatu tarkoittaa perustuslaissa ja hallintolaissa esitettyjen periaatteiden toteuttamista käytännössä. Lupahallinnon päätökset perustuvat aina lakiin ja lain nojalla annettuihin muihin normeihin. Yhdenvertaisuus, objektiivisuus, suhteellisuus, tarkoitussidonnaisuus, julkisuus ja palveluperiaate ohjaavat kaikkea lupahallinnon toimintaa. Palvelun tarjoamisen tapoja kehitetään innovatiivisesti yhteiskunnan kehitykseen reagoiden niin, että hallinnon asiakas saa palvelun haluamanaan aikana ja haluamallaan tavalla käyttämällä hyväkseen käytävissä olevia palvelukanavia. Sähköisten palveluiden kanavat ovat helppokäyttöisiä,

asiakaslähtöisiä ja poliisin asianhallintaa sekä työssä jaksamista tukevia. (Poliisin lupahallintostrategia, 9.)

Käyttäjämääriltään suurimmat poliisin sähköiset palvelut sijaitsevat poliisin uudessa asiointipalvelussa <https://asiointi.poliisi.fi/#main>. Asiointipalvelussa voi tällä hetkellä tehdä passihakemuksen, henkilökorttihakemuksen, antaa vastauksen poliisin automaattisella liikenteenvalvontalaitteella kuvatun rikkomuksen johdosta (ns. kuljettajiedustelu) ja varata ajan poliisilaitoksella asiointia varten. Ajanvaraus ei ole käytössä kaikissa poliisin toimipisteissä eivätkä kaikki palvelut ole kaikissa toimipisteissä ajanvarauksen piirissä. Kun asiakas kirjautuu poliisin sähköiseen asiointipalveluun, hänelle luodaan samalla Kansalaisen Asiointitili jos sellaista ei ole entuudestaan, jonne saapuvat asioiden käsittelyä koskevat viestit, tiedoksiannot ja viranomaispäätökset sähköisesti. Kirjaututtuaan poliisin asiointipalveluun asiakas näkee ”omat asioinnit” -välilehdellä aloittamansa luonnokset, vireillä olevien hakemusten etenemisen ja asiointihistoriansa. Asiointitilille tunnistaudutaan pankkitunnuksilla, mobiilivarmenteella tai sähköisellä henkilökortilla. Osa poliisin sähköisistä asiointipalveluista sijaitsee yhä valtionhallinnon yhteisellä Suomi.fi-alustalla, mutta nekin tulevat siirtymään poliisin omaan asiointipalveluun lähitulevaisuudessa. Sähköinen rikosilmoitus siirtyy poliisin asiointipalveluun vuoden 2015 aikana. (Poliisin www-sivut 2015.)

Sähköisellä asioinnilla ja -asianhallinnalla sekä ulkoistamisella pyritään vähentämään asiakaskäyntejä paikallispoliisin lupahallinnossa. Henkilökohtaista asiointia edellytetään ainoastaan silloin, kun se on välttämätöntä prosessin turvallisuuden vuoksi, kuten henkilökohtaisten ominaisuuksien arvioimiseksi haastattelemalla, luvan hakijan tunnistamiseksi henkilöllisyyttä osoittavaa asiakirjaa haettaessa tai biometristen tunnistajien tallentamiseksi. Kehittämistoimilla on vaikutuksia muun muassa paikallispoliisin lupahallinnon rakenteisiin. Varovaisten arvioiden mukaan laskettuna sähköinen asiointi ja prosessien kehittäminen vähentää poliisin lupahallinnon asiakaskäyntejä noin 600 000 asiakaskäyntiä vuodessa. (Poliisin lupahallintostrategia, 11.)

4 PASSIN HAKEMINEN JA MYÖNTÄMINEN

Poliisi myönsi vuonna 2013 passeja 692.688 kappaletta ja vuonna 2014 myönnettyjen passien määrä oli 713.068 (Poliisin tulostietojärjestelmä PolStat 01/2015). Passin hakemis- ja myöntämismenettely perustuu kansalliseen lainsäädäntöön ja käytäntöön. Passin hakemisesta ja myöntämisestä, passityypeistä sekä passin peruuttamisesta ja poisottamisesta säädetään passilaissa (671/2006). Tässä luvussa käydään läpi passin hakeminen ja myöntäminen passilain pykäläjako mukailten.

Passilain 3 §:n mukaan matkustusoikeuden osoittamiseksi Suomen kansalaiselle myönnetään hakemuksesta passi, jollei laista muuta johdu. Passilain tarkoittamia passeja ovat tavallinen, väliaikainen ja tilapäinen passi sekä vastaavat Ahvenanmaan passit. Lisäksi passilaissa säädetään hätäpassista. Passilain säännöksiä sovelletaan myös ulkoasiainministeriön myöntämiin diplomaatti- ja virkapasseihin, ellei passilaissa toisin säädetä. Passin hakemista ja sormenjälkien ottamista sekä passin myöntämistä, peruuttamista ja viranomaisen haltuun ottamista koskevia säännöksiä sovelletaan lisäksi merimiespasseihin. Ulkomaalaislain (301/2004) 8 luvun tarkoitamiin ulkomaalaiselle myönnettäviin matkustusasiakirjoihin eli muukalaispassiin ja pakolaisen matkustusasiakirjaan sovelletaan passilain säännöksiä muun muassa passin turvatekijöistä, sormenjälkien ottamisesta ja passin teknisestä osasta. (Passilaki 671/2006; HE 188/2012 vp.)

4.1 Passin sisältö

Jäsenvaltioiden myöntämien passien ja matkustusasiakirjojen turvatekijöitä ja biometriikkaa koskevista vaatimuksista annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 2252/2004 (EU:n passiasetus) säädetään passin turvatekijöistä ja biometrisistä tunnistuksista. EU:n passiasetuksessa säädetään muun muassa asiakirjan henkilötietosivusta, käytettävästä paperista ja painatustekniikasta, jäljentämisen estämisestä sekä tietojen merkitsemisestä. Turvatekijöiden yksityiskohdat on määritelty erillisellä päätöksellä, jossa on otettu huomioon Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön (ICAO) määräykset mukaan lukien koneellisesti luettavia matkustusasiakirjoja koskevaan asiakir-

jaan N:o 9303 sisältyvät määräykset. (Passilaki 671/2006; HE 85/2014 vp; HE 188/2012 vp.)

Biometriikka tarkoittaa henkilön fysiologisten tai käyttäytymiseen liittyvien ominaisuuksien mittaamista. Henkilötunnistuksessa käytettäviä yksilöllisiä ominaisuuksia ovat esimerkiksi kasvonpiirteet, sormenjälki, silmän iiris tai kävelytyyli. Biotunnistusta käytetään esimerkiksi biometrisissä passeissa, kulunvalvonnassa ja tietokoneen käyttäjätunnistuksessa. (Suomen standardoimisliiton www-sivut 2015.)

Vuonna 2006 kumottiin 22 päivänä elokuuta 1986 annettu passilaki (642/1986) ja voimaan astui uusi passilaki (21.7.2006/671). Uuden passilain myötä passijärjestelmä muuttui sähköiseksi ja passeihin lisättiin EU:n passiasetuksen edellyttämä tekninen osa, tietosiru, joka sisältää biometrisenä tunnisteena digitaalisen kasvokuvan. Tämä oli biometrinen tunnisteen kansallisen täytäntöönpanon ensimmäinen vaihe. EU:n passiasetuksen edellyttämän toisen biometrisen tunnisteen käyttöönotto Suomen kansallisissa passeissa ja muissa matkustusasiakirjoissa astui voimaan 26.6.2009, kun passilakiin, henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annettuun lakiin (761/2003), ulkomaalaislakiin (301/2004) ja ulkomaalaisrekisteristä annettuun lakiin (1270/1997) lisättiin yli 12-vuotiaan sormenjälkien ottamista ja niiden lukemista sekä sormenjälkien rekisteröintiä ja sormenjälkitiedon käyttämistä, luovuttamista sekä suojaamista koskevat pykälät. Samassa yhteydessä seuruepassista ja viittätoista vuotta nuoremman lapsen merkitsemisestä huoltajansa passiin luovuttiin. (Passilaki 671/2006, 10.1 §; HE 234/2008 vp.)

Passin sisällöstä säädetään passilain 5 §:ssä. Passiin merkitään hakijan sukunimi, etunimet, sukupuoli, henkilötunnus, kansalaisuus, syntymäkotikunta, passin myöntämispäivä ja viimeinen voimassaolopäivä, passin myöntänyt viranomainen ja passin numero. Passissa on lisäksi passinhaltijan kasvokuva ja nimikirjoitus. Valtioneuvoston asetuksella passeista (373/2013), jäljempänä passiasetus, on annettu tarkempia säännöksiä muun muassa passihakemuksen nimikirjoituksesta, alaikäisen passihakemuksista ja passin luovuttamisesta. Passilain 5 a §:n mukaan passin tekniseen osaan talletetaan passinhaltijan kasvokuva sekä sormenjäljet tarvittavine lisätietoineen siten kuin EU:n passiasetuksessa säädetään. Tekniseen osaan voidaan tallettaa myös yllä mainitut passilain 5 §:n 1 momentissa tarkoitetut tiedot. Passinhaltijan oikeudesta

tarkastaa passin tekniseen osaan hänestä talletetut tiedot säädetään EU:n passiasetuksessa. Tietosuojasäännösten estämättä henkilöillä, joille passi tai matkustusasiakirja on myönnetty, on oikeus tarkistaa passin tai matkustusasiakirjan sisältämät henkilötiedot ja tarvittaessa pyytää tietojen korjaamista tai poistamista. Jos henkilö haluaa tarkastaa mitä tietoa hänen passinsa sirulla on, poliisilaitoksen tai edustuston virkailija tarkastaa ensin, että kyseessä on passinhaltija. Tämän jälkeen sirun tiedot luetaan järjestelmässä lukulaitteella ja tiedot tulostetaan. (Passilaki 671/2006, 5 ja 5a §; HE 85/2014 vp; EU:n passiasetus, 4 artikla; HE 188/2012 vp.)

4.2 Passihakemuksen vireillepano

Passin hakemisesta säädetään passilain 6 §:ssä. Passia haetaan poliisilta. Hakemus voidaan panna vireille sähköisesti. Hakijan tulee kuitenkin saapua henkilökohtaisesti viranomaisen luokse hakemuksen täydentämistä varten. (671/2006, 6.1 §.) Ulkomailta oleskeleva Suomen kansalainen voi hakea passia Suomen suurlähetystöltä tai lähetyksen virkamiehen johtamalta konsulaatilta taikka sellaiselta muulta Suomen edustustolta, jossa palvelevan nimetyn Suomen kansalaisen ulkoasiainministeriö on oikeutanut myöntämään passeja. Hakijan on oltava henkilökohtaisesti läsnä passia haettaessa. Hakemusta ei voida panna vireille sähköisesti. (671/2006, 6.2 §.) Diplomaattipassia ja virkapassia haetaan ulkoasiainministeriöltä. Hakemuksen voi erityisistä syistä jättää myös poliisille tai Suomen edustustoon. Hakijan on oltava henkilökohtaisesti läsnä diplomaattipassia ja virkapassia haettaessa. Hakemusta ei voida panna vireille sähköisesti. (671/2006, 6.3 §.) Hakemukseen on liitettävä hakijan kasvokuva, josta hakija on hyvin tunnistettavissa. Hakijan on esitettävä tunnistamisasiakirjana voimassa oleva henkilöllisyyttä osoittava asiakirja. Jos hakijalla ei ole esittää tunnistamisasiakirjaa, passin myöntävä viranomainen suorittaa tunnistamisen. Sähköinen asiointi edellyttää vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annetussa laissa (617/2009) tarkoitettua tunnistusvälinettä. (671/2006, 6.4 §.)

Sähköinen passiasiointi ei ollut mahdollista ennen joulukuuta 2014. Sisäasiainministeriön Poliisiosaston asettamispäätöksellä SM036:00/2013 käynnistyi lainsäädäntöhanke valmistelemaan passilain (671/2006) uudistusta sähköisen asioinnin mahdollistamiseksi. Voimassa olleissa passilaissa ei ollut säännöksiä sähköisestä asioinnista

tai passin uusimisesta, vaan hakijan täytyi jokaista passihakemusta tehdessään asioida henkilökohtaisesti viranomaisen luona. Hakemusta jätettäessä hakija tunnistettiin joko esittämästään tunnistamisasiakirjasta tai hakemuksen vastaanottaneen viranomaisen toimesta. Lisäksi hakijalta perittiin käsittelymaksu ja otettiin passia varten sormenjäljet ja nimikirjoitusnäyte. Hankkeessa tuli arvioida sähköistä asiointia muun muassa passimenettelyn luotettavuuden ja turvallisuuden näkökulmasta ottaen huomioon esimerkiksi tietosuojaa ja tietoturvaa, vahvaa sähköistä tunnistamista, sähköistä asiointia viranomaisessa sekä biometrisiä tunnisteita koskeva lainsäädäntö. Lisäksi tuli selvittää ulkomailla oleskelevien Suomen kansalaisten mahdollisuutta asioida sähköisesti passiasioissa ottaen huomioon sen, että heillä ei välttämättä ole sähköisessä asioinnissa edellytettävää vahvaa sähköistä tunnistamisvälinettä. (Sisäasiainministeriö Poliisiosasto asettamispäätös 14.10.2013.)

Hallituksen esitysluonnos laeiksi passilain muuttamisesta ja henkilötietojen käsittelystä poliisitoimissa annetun lain muuttamisesta (HE 85/2014) lähti lausuntokierrokselle helmikuussa 2014. Lausuntopyynnössä todetaan, että passilaissa ehdotetaan säädettäväksi kevennetystä hakemusmenettelystä, jossa hakijalle voitaisiin myöntää uusi passi ilman henkilökohtaista asiointia viranomaisessa. Lisäksi selkeytettäisiin passin hakemista koskevia säännöksiä siten, että passihakemuksen jättäminen olisi mahdollista myös sähköisesti. Passilakiin tehtäisiin myös eräitä tarkennuksia liittyen passin peruuttamiseen ja passin ottamiseen viranomaisen haltuun. Henkilötietojen käsittelystä poliisitoimissa annettua lakia (761/2003) muutettaisiin kevennetyn hakemusmenettelyn mahdollistamiseksi siten, että hakijan aiempaa passia varten otettuja sormenjälkiä voitaisiin käyttää uuden passin valmistamiseen. (Sisäministeriön lausuntopyyntö 11.2.2014.)

Ehdotetut lakimuutokset astuivat voimaan 1.12.2014, mistä alkaen passihakemuksen on voinut laittaa vireille poliisin sähköisessä asiointipalvelussa, kun haettavana on tavallinen passi (myös pika- ja expresspassi), Ahvenanmaan passi tai merimiespassi (671/2006, 6 §). Sähköisesti ei voi hakea väliaikaista passia, väliaikaista Ahvenanmaan passia, väliaikaista muukalaispassia, muukalaispassia, pakolaisen matkustusasiakirjaa, virkapassia, diplomaattipassia eikä hätäpassia. Myöskään haettaessa passia passilain 18 §:n mukaisesti vanhaa passia peruuttamatta, hakemusta ei voi toistaiseksi tehdä sähköisesti. Passihakemus tulee vireille, kun se maksetaan verkkopankis-

sa. Hakijan tulee tarvittaessa saapua henkilökohtaisesti viranomaisen luokse, jos se on hakijan tunnistamiseksi, uusien sormenjälkien ottamiseksi, uuden nimikirjoitusnäytteen antamiseksi tai muusta erityisestä syystä tarpeen (671/2006, 6 b § 2 mom). Jatkossakin hakemuksen voi aina halutessaan tehdä henkilökohtaisesti poliisiasemalla. Sähköisesti vireille pantu passi on edullisempi kuin henkilökohtaisesti poliisiasemalla haettu. Sähköisesti haettuna normaalin passin hinta on 44 euroa ja henkilökohtaisesti vireille pantuna 48 euroa vuonna 2015 (LIITE 1). (Passilaki 671/2006; Poliisin www-sivut 2015; Sisäministeriön asetus poliisin suoritteiden maksullisuudesta vuonna 2015.)

Verkossa on hyvin erilaisia sähköisesti toteutettavia tunnistamistapoja ja -tasoja. Passihakemuksen sähköinen vireillepano edellyttää, että hakija käyttää vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annetussa laissa (617/2009) tarkoitettua vahvaa sähköistä tunnistusvälinettä. Nykyisen lainsäädännön edellyttämänä vahvan tunnistamisen välineinä toimivat poliisin myöntämä sähköinen henkilökortti, mobiilioperaattoreiden mobiilivarmenne ja pankkien Tupas-tunnisteet (verkkopankkitunnisteet), joita käytetään salasanalistojen avulla. Vahva sähköinen tunnistaminen tarkoittaa henkilön yksilöimistä ja tunnisteiden aitouden ja oikeellisuuden todentamista sähköistä menetelmää käyttämällä, kun se perustuu vähintään kahteen seuraavista kolmesta vaihtoehdosta: a) salasanaan tai johonkin muuhun sellaiseen, mitä tunnistusvälineen haltija tietää; b) sirukorttiin tai johonkin muuhun sellaiseen, mitä tunnistusvälineen haltijalla on hallussaan tai c) sormenjälkeen tai johonkin muuhun tunnistusvälineen haltijan yksilöivään ominaisuuteen. C-kohdan mukainen tunniste on biometrinen tunniste, kuten sormenjälki tai kasvokuva. (Passilaki 6.4 §; Laki vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista 617/2009, 2 §; FiComin www-sivut 2015.)

Viestintävirasto ylläpitää julkista rekisteriä vahvan sähköisen tunnistuspalvelun tarjoajista ja niiden tarjoamista palveluista Internetissä osoitteessa <https://www.viestintavirasto.fi>. Lakia vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista (617/2009) uudistetaan parhaillaan. Euroopan unionin vaatimat muutokset kansalliseen lainsäädäntöön tullaan toteuttamaan heinäkuun 1 päivään 2016 mennessä. Lakimuutosten myötä tavoitellaan sähköisen tunnistamisen markkinoille muun muassa yhtenäisiä luokitteluja, lisää toimijoita ja kustannussäästöjä.

(Laki vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista 617/2009, 12 §; HE 272/2014 vp; Viestintäviraston www-sivut 2015.)

Useimmiten verkkopankkitunnukset ja mobiililiittymät ovat maksullisia palveluita, ja esimerkiksi maksuhäiriömerkinnät voivat estää niiden saamisen ja käyttämisen. Jotta henkilökorttia voi käyttää tunnistautumiseen, pitää tietovälineeseen hankkia myös kortinlukijalaite ja –ohjelmisto. Nykyisin sähköisiä palveluita käytetään usein älypuhelimilla ja tableteilla, joissa ei ole kortinlukijaa. Pohdinnan arvoista on toteutuuko vahvaa sähköistä tunnistautumista edellyttävien verkkopalveluiden esteettömyys, käytettävyys ja saavutettavuus yhdenvertaisesti kaikille kansalaisille. Lain uudistaminen voi tuoda asiaan muutosta.

4.3 Passihakijan henkilötiedot ja nimi

Passin myöntävä viranomais tarkastaa hakijan henkilötiedot väestötietojärjestelmästä, ja tiedot merkitään passiin väestötietojärjestelmän tietojen mukaisesti (671/2006, 17 §). Passi voidaan laittaa vireille vain jos tiedot väestötietojärjestelmässä ovat oikein. Jos henkilötiedot ovat muuttuneet, tulee varmistaa maistraatista, että tiedot ovat ehtineet päivittyä väestötietojärjestelmään ennen passihakemuksen jättämistä. Vastasyntyneelle lapselle voidaan tehdä passihakemus vasta, kun nimi on päivittynyt väestötietojärjestelmään. Suomen kansalainen voi halutessaan tarkistaa väestötietojärjestelmänsä kerran vuodessa maksutta. Tietojen korjaamista ja tarkistusta varten tulee ottaa yhteys lähimpään maistraattiin. Passinhaltijan on huolehdittava siitä, että käyttäessään passia matkustusosoikeuden osoituksena siihen merkityt henkilötiedot vastaavat väestötietojärjestelmään merkityjä tietoja (671/2006, 33 §). Uusi passi on haettava esimerkiksi silloin, kun sukunimi vaihtuu avioliiton seurauksena. (Passilaki 671/2006; Poliisin www-sivut 2015; Ulkосуomalaisparlamentin www-sivut 2015.)

4.4 Kasvokuva

Passihakemukseen on liitettävä hakijan kasvokuva, josta hakija on hyvin tunnistettavissa (passilaki 671/2006, 6.4 §). Sisäasiainministeriön asetuksessa passivalokuvasta (708/2006) säädetään, että passihakemukseen tulee liittää yksi asetuksessa säädetyt

vaatimukset täyttävä valokuva hakijan kasvoista (sisäasiainministeriön asetus passi-
valokuvasta 708/2006, 1 §). Passivalokuva-asetuksen myötä Suomessa siirryttiin uu-
siin passikuvavaatimuksiin, jotka perustuvat YK:n alaisen kansainvälisen siviili-
ilmailujärjestön määritelmiin. Passikuvavaatimusten tehtävänä on yhdenmukaistaa
passikuvia ja varmentaa passinhaltijan tunnistamista. Uudet vaatimukset palvelevat
erityisesti uusia biometrisia passeja, sillä niihin tallennettavaa sähköistä kasvokuvaa
voidaan käyttää koneellisessa kasvontunnistuksessa. Passivalokuva-asetuksessa sää-
detyt kriteerit on yksilöity ja täsmennetty poliisin valokuvaohjeessa, joka löytyy in-
ternetistä osoitteesta <http://www.poliisi.fi/passi/valokuvaohje>. Ohje on jaettu kuuteen
osaan: 1) kuvan mittasuhteet ja muut yleiset ohjeet, 2) kuvattavan asentoa koskevat
ohjeet, 3) kasvonilmeitä, silmälaseja ja päähineitä koskevat ohjeet, 4) kuvaustaustan
ominaisuudet sekä ohjeet lasten passikuvia varten, 5) valojen kohdistusta ja voimak-
kuutta koskevat ohjeet ja 6) tulostusta ja kuvaustekniikkaa koskevat ohjeet. (Passilaki
671/2006; Sisäasiainministeriön asetus passivalokuvasta 708/2006; Poliisin valoku-
vaohje 2013.)

4.5 Tunnistamisasiakirja

Passin hakijan on esitettävä tunnistamisasiakirjana voimassa oleva henkilöllisyyttä
osoittava asiakirja. Poliisin myöntämistä henkilöllisyyttä osoittavista asiakirjoista
säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella 707/2006. Asetuksen 1 §:n mukaan
poliisin myöntämiä henkilöllisyyttä osoittavia asiakirjoja, jotka hyväksytään tunnis-
tamisasiakirjana henkilökorttia ja passia haettaessa, ovat henkilökorttilain (829/1999)
1 §:n 1 ja 3 momentissa tarkoitettu voimassa oleva henkilökortti ja passilain
(671/2006) 3 §:ssä tarkoitettu voimassa oleva passi. Voimassa oleva ajokortti ei siten
ole lainmukainen tunnistamisasiakirja passihakemusta vireille pantaessa, vaikkakin
se hyväksytään tunnistamisasiakirjana valmista passia noudettaessa (ks. myöhemmin
valmiin passin toimittaminen ja luovuttaminen 4.7). Jos hakijalla ei ole esittää tunnis-
tamisasiakirjaa, passin myöntävä viranomais suorittaa hakijan tunnistamisen Polii-
sihallituksen antaman erillisen määräyksen mukaisesti. (Passilaki 671/2006; Valtio-
neuvoston asetus poliisin myöntämistä henkilöllisyyttä osoittavista asiakirjoista VnA
707/2006.) Sähköistä tunnistautumista on käsitelty edellä jaksossa 4.2.

4.6 Passin myöntäminen

Passilain 10 §:n mukaan passi myönnetään henkilökohtaisena matkustusasiakirjana, johon merkitään vain passihakijan tiedot (671/2006, 10.1 §). Passin myöntää poliisilaitos. Ulkomailla oleskelevalle Suomen kansalaiselle passin myöntää Suomen suurlähetystö tai lähetetyn virkamiehen johtama konsulaatti taikka sellainen muu Suomen edustusto, jossa palvelevan nimetyn Suomen kansalaisen ulkoasiainministeriö on oikeuttanut myöntämään passeja. Diplomaattipassin ja virkapassin myöntää ulkoasiainministeriö. (671/2006, 10.2 §.) Passin myöntävä viranomainen vastaa siitä, että passia luovutettaessa sen tiedot ovat hakemuksen mukaiset. Hakijaa koskevien passin teknisen osan tietojen on oltava yhdenmukaiset vastaavien passissa visuaalisesti nähtävissä olevien tietojen kanssa. (671/2006, 10.3 §.) Passilain 11 §:ssä säädetään passin myöntämisestä alaikäiselle. Alaikäiselle myönnetään passi, jos hänen huoltajansa siihen suostuvat. (671/2006, 11.1 §.)

Uuden passilain myötä vuonna 2006 passin yleinen voimassaoloaika lyheni kymmenestä vuodesta viiteen vuoteen (671/2006, 14 §). Lakia säädettyä viiden vuoden voimassaoloa perusteltiin tunnistettavuuden parantamisella, mahdollisten väärinkäytösten entistä tehokkaammalla estämisellä sekä passeissa tuolloin käyttöön otetun uuden tekniikan nopealla kehitymisellä. Passit valmistetaan muutamia passityyppejä lukuun ottamatta keskitetysti passivalmistajalla. Poliisilaitoksilla ja edustustoissa yksilöidään paikallisesti henkilökortti- ja passijärjestelmästä tulostamalla erilaiset väliaikaiset passit ja merimiespassit. Hätäpasseille on omat aihiot, joille tiedot kirjoitetaan käsin. Passilain 20 §:n mukaan kun passi myönnetään hakemuksen mukaisesti, hakijalle ei anneta erillistä hallintopäätöstä eikä valitusosoitusta. Jos passi myönnetään 11 §:n 2 momentissa tarkoitettussa tapauksessa ilman kaikkien huoltajien suostumusta taikka passi myönnetään hakemuksesta poiketen, hakijalle annetaan passin ohella erillinen hallintopäätös valitusosoituksineen. (Passilaki 671/2006; HE 188/2012 vp.)

Suomen passit valmistaa ja yksilöi Sagem Segenmark Oy. Passikirjat valmistetaan Hollannissa ja ne yksilöidään Suomessa. (Hirvonen sähköposti 27.2.2015.) ”Passeihin kohdistuvat turvavaatimukset ovat kasvaneet merkittävästi sitä mukaa, kun terrorismin uhka, laitton maahanmuutto ja identiteettivarkaudet ovat lisääntyneet. Myös

USA:n ja EU:n vaatimukset biometrisistä tunnisteista ovat vauhdittaneet biometristen passien tuotekehitystä.” (Gemalto Oy:n www-sivut 2015.) Julkiset hankinnat on tehtävä noudattaen kansallisia hankintalakeja ja EU-hankintadirektiivejä. Poliisi kilpailuttaa hankintalain mukaisesti (laki julkisista hankinnoista 30.3.2007/348) passien valmistuksen ja sopimukset eivät saa olla liian pitkiä. Sopimuksia uusittaessa päivitetään uusimmat turvatekijät ja huolehditaan passin ajanmukaisuudesta. (Työ- ja elinkeinoministeriön www-sivut 2015; Poliisin www-sivut 2015.)

Suomen uudet passit täyttävät kaikki kansainvälisen ilmailuliiton ICAO:n määrätykset ja EU:n säädökset. Tämän lisäksi Suomen passeissa on kaikki standardin mahdollistamat vapaavalintaiset lisäturvaominaisuudet. Passin sirulle on tallennettu sormenjäljet sekä kaikki passin tietosivun sisältämät tiedot eli kasvokuva, henkilötiedot ja passin tiedot. Mikrosiru ja antenni on upotettu passin muovisen tietosivun sisään. Niiden ansiosta passin tiedot voidaan lukea langattomasti erityisellä sirunlukulaitteella. Mikrosirulle tallennetut tiedot suojataan Suomen valtion sähköisellä allekirjoituksella, joka varmistaa, että sirulla on vain passin myöntäneen viranomaisen tallentamia tietoja. Passi on koneluettava kun sen tietosivun alalaidassa on kaksi tekstiriviä, joissa on passin keskeiset tiedot merkittynä kirjaimin, numeroin ja <-merkein. Kaikki voimassaolevat, yli vuodeksi myönnetyt Suomen passit ovat koneluettavia. Kaikissa koneluettavissa passeissa ei ole sirua, mutta kaikki sirulliset passit ovat koneluettavia. (Poliisin www-sivut 2015.)

Toisinaan kansalaiset toivoisivat, että passeihin palautettaisiin kymmenen vuoden voimassaoloaika. Poliisi perustelee viiden vuoden voimassaoloaikaa passin turvaominaisuuksilla. Biometriin passeihin liittyy uudenaikainen ja erittäin vaativa tiedonkäsittelyjärjestelmä. Sirulla olevat tiedot on suojattava luotettavasti väärinkäyttöä, esimerkiksi luvaton lukemista vastaan. Sirun tietoturva on korkeatasoinen, mutta sitä päivitetään muutaman vuoden välein. Mitä pidempi voimassaoloaika on, sitä hitaammin uudet tietoturvaltaan kehittyneemmät passimallit korvaavat vanhemmat mallit, ja sirun tietoturva saattaisi vanhentua ennen sen elinkaaren loppua. Sama pätee myös passikirjan fyysisiin turvatekijöihin. Biometristen passien käyttöönotolla voidaan samanaikaisesti parantaa turvallisuutta ja tarjota kansalaisille mahdollisuus entistä vapaampaan matkustamiseen, esimerkiksi kun erillisiä viisumeja ei enää tarvita. Biometristen passien käyttöönottamisella viranomaiset pyrkivät myös tarjoa-

maan kansalaisille parempia palveluita sähköistä asiointia kehittämällä tinkimättä sovellusten ja prosessien toimivuudesta ja turvallisuudesta. (Poliisin www-sivut 2015; Gemalto Oy:n www-sivut 2015.)

4.7 Valmiin passin toimittaminen ja luovuttaminen

Vuoteen 2013 saakka valmis passi noudettiin poliisin lupapalvelupisteestä. Vaihtoehtoisesti passi voitiin hakijan pyynnöstä ja kustannuksella lähettää poliisilta hakijalle Suomessa myös postitse kirjattuna kirjelähetyksenä tai vastaavan tasoista luotettavaa lähetystapaa käyttäen. Toimitustapa muuttui 29.4.2013 passilain uudistuksen myötä, jonka jälkeen passit toimitetaan hakijalle kirjattuna kirjeenä tai vastaavana seurattavana lähetyksenä (passilaki 671/2006, 19.1 §). Valtioneuvoston asetus passeista määrää, että passi luovutetaan hakijalle tai hänen valtuuttamalleen henkilölle ja että henkilö, jolle passi luovutetaan, on tunnistettava luotettavalla tavalla (passiasetus 373/2013, 5 §). Passi on toimitettava ja luovutettava hakijalle tai hänen valtuuttamalleen henkilölle suljettuna lähetyksenä. Passia luovutettaessa on lisäksi varmistuttava, että lähetys luovutetaan oikealle vastaanottajalle. Käytännössä tavallinen passi toimitetaan suljetussa kirjekuoressa asiakkaan valitsemalle R-kioskille, mistä asiakas tai hänen valtuuttamansa noutaa sen. Toimitusajat vaihtelevat eri puolilla maata, koska harvempaan asutuilla alueilla jakelijan kuljetuksia ei ole joka päivä. Asiakas saa ilmoituksen tekstiviestinä, sähköpostilla tai kirjeenä, kun passi on noudettavissa. Saapumisilmoitus sisältää lähetystunnuksen ja noutopaikan osoitteen. Passin noutajan on todistettava henkilöllisyytensä ja ilmoitettava saapumisilmoituksessa mainittu lähetystunnus passia noutaessaan. Henkilöllisyyden todistamiseen kelpaa passi, henkilökortti tai ajokortti. Passi tai henkilökortti hyväksytään, vaikka se olisi mennyt vähän aikaa sitten vanhaksi, mutta ajokortin on oltava voimassa. (Passilaki 671/2006; Valtioneuvoston asetus passeista 373/2013; Poliisin www-sivut 2015.)

Jakelupisteinä toimivat R-kioskit täyttävät poliisin asettamat tila- ja järjestelmäturvallisuusvaatimukset. Passin tilaa ja kulkua seurataan lisäksi ajantasaisesti poliisin henkilökortti- ja passijärjestelmässä. Passilain 35 §:n mukaan Poliisihallitus vastaa passin laadun ja oikeasisältöisyyden tarkastamisen sekä passin toimittamisen järjestämisestä. Poliisihallitus voi siirtää yksityiselle palveluntuottajalle passin laadun ja

oikeasisältöisyyden tarkastamista sekä passin toimittamista koskevan tehtävän. (671/2006, 35 §.) Passien jakelu kilpailutetaan osana passien valmistussopimusta. Jakelija on passinvalmistajan alihankkija. Laissa ei määritellä yksinoikeutta valmiiden passien jakeluun millekään taholle. Kilpailutuksessa varmistetaan, että jakelija täyttää passien turvalliselle toimittamiselle asetetut vaatimukset. Palveluntuottajan ja alihankkijan Suomessa palveluksessa olevaan henkilöön sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä heidän hoitaessaan passin toimittamista koskevia tehtäviä. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä palvelua tuottaessa noudatettavasta menettelystä ja sen vaatimuksista. (Passilaki 671/2006, 35 §; Valtioneuvoston asetus passeista 373/2013; Poliisin www-sivut 2015.)

Passia säilytetään R-kioskilla 14 vuorokautta. Mikäli passia ei ole noudettu viikon kuluessa ilmoituksesta, passinhakijan toimitusosoitteeseen lähetetään muistutuskirje. Jos passia ei ole 14 vuorokauden kuluessa noudettu, passi palautuu valmistajalle ja sieltä edelleen passin myöntäneelle poliisilaitokselle säilytettäväksi. Valmista passia säilytetään passilain mukaisesti yksi vuosi sen myöntämispäivästä ennen sen tuhoamista (671/2006, 32.1 §). Passilain esitöissä todetaan, että toimitusmenettelyn muutoksen toteuttamista valmisteltaessa on tarkasteltu passilähetysten säilytysaikoja turvallisuusvaatimusten ja toisaalta asiakkaan kannalta kohtuullisen ajan periaatteen näkökulmasta (HE 188/2012 vp). Toimitustapa helpottaa passin noutamista, koska R-kioskeja on valtakunnallisesti enemmän kuin poliisin toimipisteitä ja niiden aukioloajat ovat joustavammat. Lakiuudistuksen tavoitteena oli myös vähentää poliisilaitosten lupapalveluiden ruuhkaa asiakaskäyntien vähenemisen myötä. (Passilaki 671/2006; HE 188/2012 vp; Poliisin www-sivut 2015.)

Passin voi noutaa noutopaikasta myös muu kuin passin haltija. Tällöin tulee tehdä kirjallinen yksilöity valtakirja, joka esitetään passia noudettaessa. Jos passinhaltija on alle 15-vuotias, noutajan valtuuttaa huoltaja, mutta huoltaja itse ei tarvitse valtakirjaa alaikäisen lapsensa passia noutaessaan. Valtakirjaa käyttävä noutaja voi todistaa henkilöllisyytensä vain voimassa olevalla passilla tai voimassa olevalla henkilökortilla. (Passilaki 671/2006; HE 188/2012 vp; Poliisin www-sivut 2015.)

Passilain 19 §:n mukaan jos asiakirjaturvallisuuteen liittyvän tai muun erityisen syyn vuoksi passia ei ole mahdollista tai tarkoituksenmukaista toimittaa kirjattuna kirjeenä tai vastaavana seurattuna lähetyksenä, passin myöntävä viranomaisen luovuttaa passin. Passin myöntävä viranomaisen voi myös ohjata passin luovutettavaksi muun 10 §:ssä tarkoitetun viranomaisen toimesta tai sellaisen kunniakonsulin toimesta, jolle ulkoasiainministeriö on antanut valtuutuksen luovuttaa passeja. (671/2006, 19.2 §.) Lain esitöiden mukaan passihakijalla ei ole mahdollisuutta valita eri toimitusmenettelyjen välillä, vaan viranomaiselta noutaminen on tarkoitettu poikkeukselliseksi toimintatavaksi. Viranomaiselta noutamisen sallivia erityisiä syitä voivat olla esimerkiksi mahdolliset häiriöt jakelupalvelussa tai puutteet jakeluverkossa, tilattavan passin kiireellisyysluokka tai ulkomailla asuvan Suomen kansalaisen uusiessa passinsa Suomessa käydessään. Erityisen syyn olemassaolo arvioidaan tapauskohtaisesti. (HE 188/2012 vp.) Pikapassit, väliaikaiset passit ja merimiespassit luovutetaan edelleen poliisilaitokselta. Samoin express-passin voi noutaa edelleenkin vain Pasilan poliisiasemalta tai Helsinki-Vantaan lentokentällä sijaitsevasta poliisin lupapalvelupisteestä. Valtioneuvoston asetuksessa passeista 4 §:ssä säädetään, että viranomaisen tai kunniakonsuli voi passilain 19 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa luovuttaa passin myös lähettämällä sen hakijalle kirjattuna kirjeenä tai vastaavana seurattavana lähetyksenä. Passi toimitetaan tällöin ensin valmistajalta viranomaiselle, joka lähettää passin edelleen hakijalle (HE 188/2012 vp). (Passilaki 671/2006; HE 188/2012 vp; Valtioneuvoston asetus passeista 373/2013; Poliisin www-sivut 2015.)

Asiakkaan tulee passin saatuaan tarkistaa huolellisesti passiin merkittyjen tietojen virheettömyys ja passin kunto lähetyksessä mukana tulevien ohjeiden mukaan. Passista tulee tarkistaa ainakin että passin kannet, viisumisivut ja sivujen sidonta passiin on moitteetonta, henkilötiedot ovat oikein ja täydelliset, kirjoitustaidottoman (lähinnä lapset) nimikirjoituskenttään on merkitty allekirjoituksen sijaan viiva, passiin on merkitty passin tyyppi, maa, passin numero, myöntämispäivämäärä, viimeinen voimassaolopäivä ja myöntäjäviranomaisen nimi ja että valokuva ja nimikirjoitus ovat oikein. Asiakas voi halutessaan käydä tarkistuttamassa passin sirun toimivuuden ja sisällön poliisilaitoksella. Jos asiakas havaitsee passissaan virheitä tai puutteita, hänen tulee viipymättä tehdä poliisin lupapalvelupisteessä reklamaatio. Jos virheen todetaan johtuvan passinvalmistajasta tai passin myöntäneestä viranomaisesta johtu-

neesta syystä, asiakkaalle myönnetään uusi passi maksutta. (Poliisin www-sivut 2015.)

Passinhaltijalla ei ole nykyisin velvollisuutta palauttaa poliisille vanhaa passia. Kun hakijalle luovutetaan uusi passi, aikaisempi passin myöntämispäätös raukeaa ja vanhan passin voimassaolo päättyy (671/2006, 19.3 §). Passilähetyksen luovuttaminen hakijalle tai hänen valtuuttamalleen henkilölle merkitään passit luovuttavan palvelunharjoittajan tietojärjestelmään, josta tieto siirtyy poliisin henkilökortti- ja passijärjestelmään. Luovuttamista koskeva tietojärjestelmämerkintä rauettaa automaattisesti aikaisempaa passia koskevan myöntämispäätöksen eikä vanhaa passia voi sen jälkeen käyttää matkustamiseen eikä muutoinkaan. Poikkeuksena ovat passilain 18 §:ssä säädetty tilanteet, joissa uusi passi voidaan myöntää aiempaa passia peruuttamatta. Uuden passin mukana hakijalle toimitetaan ohje aiemman passin mitätöimiseksi ja kerrotaan riskeistä, joita passin mitätöimättä jättämiseen saattaa liittyä. Väärin käsiin joutunut passi on aina riski passinhaltijan henkilöllisyydelle. Passi mitätöidään leikkaamalla passin henkilötietosivu kappaleiksi niin että siru rikkoutuu ja hävittämällä passikirjan kappaleet. Vanhan passin voi yhä palauttaa myös poliisille hävitettäväksi. Passilain esitöissä todetaan, että biometrinen tunnistaminen vuoksi aikaisemman passin palauttamisvelvollisuutta ei ollut enää tarpeen säilyttää, sillä biometrinen passien käyttöönoton jälkeen saadut kokemukset ovat osoittaneet passin tietoturvaratkaisut erittäin toimiviksi. (Passilaki 671/2006; HE 188/2012 vp; Poliisin www-sivut 2015.)

5 KEVENNETTY PASSINHAKUMENETTELY

Passilain (671/2006) mukaan passihakemus on mahdollista käsitellä kevennetyssä menettelyssä, jos hakija hakee uutta passia sähköisesti kuuden vuoden kuluessa aiemman passin myöntämisestä ja aiempaa passia varten on otettu sormenjäljet ja annettu nimikirjoitusnäyte. Kevennetty hakemusmenettely edellyttää, että passihakija laittaa passihakemuksen vireille sähköisesti. Hakemus tulee vireille sillä hetkellä, kun passin hakija maksaa hakemusmaksun verkkopankissa. Passihakemuksen säh-

köinen vireillepano edellyttää, että hakija käyttää vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annetussa laissa (617/2009) tarkoitettua tunnistusvälinettä. Jotta sähköisen passihakemuksen saa vireille, korkeintaan kuusi kuukautta vanha passivalokuva täytyy olla talletettuna poliisin passirekisteriin tai Lupahallinnon valokuvapalvelimelle. (Passilaki 671/2006, 6 b §; Poliisin www-sivut 2015.)

Passin kevennetty hakemusmenettely tarkoittaa, että passihakemus ei vaadi lainkaan käyntiä poliisiasemalla. Se on mahdollista passilain 6 b §:ssä säädettyjen edellytysten täytyessä: ”Jos hakija hakee uutta passia sähköisesti kuuden vuoden kuluessa aieman passin myöntämisestä ja aiempaa passia varten on otettu sormenjäljet ja annettu nimikirjoitusnäyte, passia haettaessa ei edellytetä hakijan henkilökohtaista läsnäoloa. Hakijalta ei tällöin oteta sormenjälkiä uutta passia varten.” (671/2006, 6 b §.) Uuteen passiin laitetaan aiemmin otetut sormenjäljet ja nimikirjoitusnäyte. Nimi ei saa olla muuttunut, vaan sen täytyy olla sama kuin nimikirjoitusnäytteessä. Uusi passikuva täytyy toimittaa poliisin lupahallinnon valokuvapalvelimen kautta, ja sitä verrataan hakijan passirekisterissä oleviin aiempiin kuviin. Jos passihakemusta pitää täydentää henkilökohtaisesti poliisiasemalla, kysymyksessä ei ole kevennetty menettely. Passin hinta on kuitenkin sama riippumatta siitä, tarvitseeko sähköistä hakemusta käydä täydentämässä vai ei. (Passilaki 671/2006; Poliisin www-sivut 2015.)

Kun passihakija aloittaa sähköisen passihakemuksen tekemisen verkossa, järjestelmä kertoo vaatiiko hakemus senhetkisten tietojen perusteella käynnin poliisiasemalla. Hakemusta täyttäessä tehdyt valinnat saattavat tehdä käynnin tarpeelliseksi, jolloin järjestelmä ilmoittaa asiasta. Hakemuksen lopussa hakijalle kerrotaan vielä tilanne, ja jos käynti tarvitaan, järjestelmä ohjaa hakijan poliisin sähköiseen ajanvaraukseen. Myöhemmin hakemusta käsittelevä virkailija voi myös poikkeustapauksessa kutsua hakijan poliisiasemalle, jos se osoittautuu välttämättömäksi. (Poliisin www-sivut 2015.)

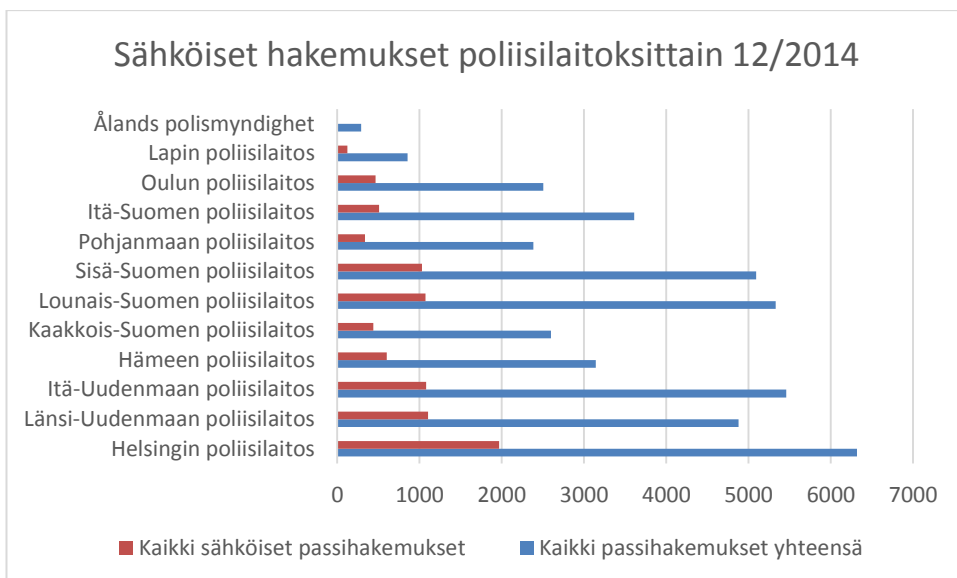
Alle 12-vuotias lapsi ei voi saada passia kevennetyissä menettelyssä. Se johtuu siitä, että alle 12-vuotiaasta lapsesta ei tallenneta passirekisteriin sormenjälkiä. Alle 12-vuotiaan lapsen on aina saavuttava henkilökohtaisesti poliisiasemalle jättämään hakemus huoltajan kanssa. Jos lapsella on useampia huoltajia, kaikilta on oltava suostumus, että alaikäiselle voidaan tehdä passi. Passilain 7 §:n mukaan alaikäisen passi-

hakemukseen tulee liittää hänen huoltajiensa suostumus. Huoltaja voi antaa suostumuksensa passin kelpoisuusalueen tai voimassaoloajan osalta rajoitettuna. (671/2006, 7 §.) Jos huollettavalle tehdään passihakemus verkossa, hakemusta tekevä huoltaja antaa suostumuksensa suoraan hakemuksessa, kun taas muut huoltajat voivat joko kirjautua samaan asiointipalveluun ja antaa suostumuksensa sähköisesti tai tuoda suostumuslomakkeensa paperilla poliisille. Jos alaikäinen on otettu Suomessa sosiaalilautakunnan huostaan, antaa 1 momentissa tarkoitettun suostumuksen sosiaalihuoltolain (710/1982) 6 §:n 1 momentissa tarkoitettu toimielin. (Passilaki 671/2006; Poliisin www-sivut 2015.)

Poliisihallituksen ensimmäisen kuukauden tilaston perusteella (12/2014) sähköinen passiasiointi otettiin käyttöön siihen nähden yllättävän hyvin, että poliisin laaja-alainen markkinointi passin sähköisestä asioinnista alkoi vasta tammikuussa 2015 (Hirvonen, henkilökohtainen tiedonanto 17.4.2015). Joulukuussa 2014 sähköisten hakemusten osuus kaikista passihakemuksista oli 20,56 %. Kevennetyssä menettelyssä myönnettiin 38,38 % sähköisesti vireille pannuista passihakemuksista ja 7,89 % kaikista passihakemuksista. (Taulukko 1 ja Kuvio 1.)

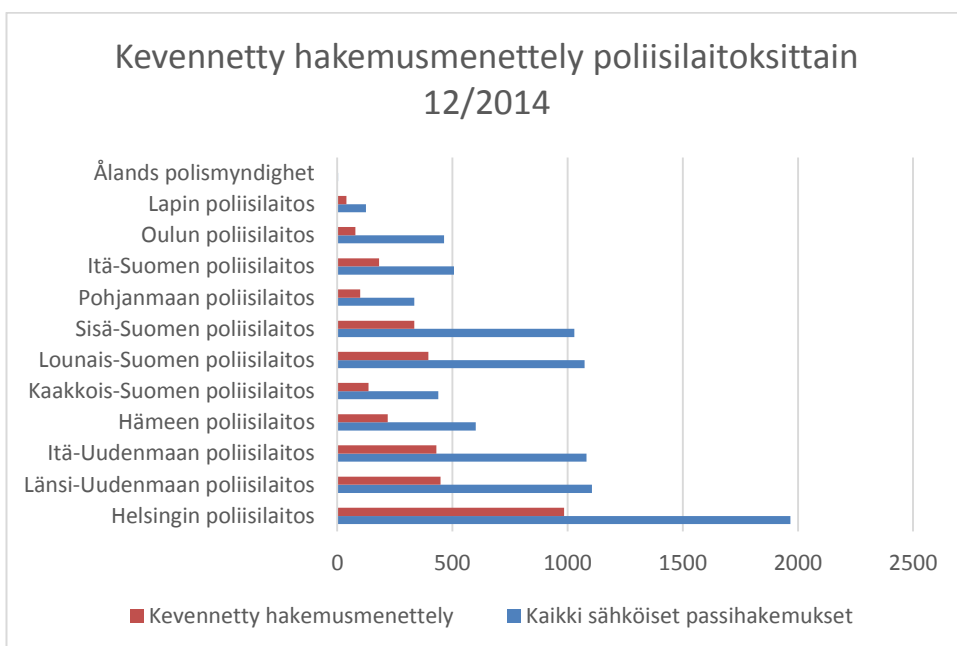
Taulukko 1. Passin verkkoasiointi 12/2014. Lähde: Poliisihallitus.

PASSIHAKEMUKSET SUOMESSA 1.12.-31.12.2014				
POLIISILAITOS	Kaikki passihakemukset yhteensä	Kaikki sähköiset passihakemukset	Kevennetty hakemusmenettely	Sähköisten hakemusten osuus kaikista
Helsingin poliisilaitos	6319	1967	985	31.13
Länsi-Uudenmaan poliisilaitos	4878	1105	449	22.65
Itä-Uudenmaan poliisilaitos	5457	1082	430	19.83
Hämeen poliisilaitos	3143	601	219	19.12
Kaakkois-Suomen poliisilaitos	2597	438	136	16.87
Lounais-Suomen poliisilaitos	5330	1074	395	20.15
Sisä-Suomen poliisilaitos	5091	1029	335	20.21
Pohjanmaan poliisilaitos	2385	335	100	14.05
Itä-Suomen poliisilaitos	3611	507	182	14.04
Oulun poliisilaitos	2506	464	78	18.52
Lapin poliisilaitos	854	124	40	14.52
Ålands polismyndighet	292	3	1	1.03
Yhteensä	42463	8729	3350	20.56
%-osuus		20.56	38.38	



Kuvio 1. Sähköisten passihakemusten osuus kaikista passihakemuksista poliisilaitoksittain 12/2014. Lähde: Poliisihallitus.

Prosentteiksi muunnettuna ensimmäisen kuukauden tilastossa kevennetyn hakemusmenettelyn osuus sähköisistä passihakemuksista on Helsingin poliisilaitoksella 50 %, Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksella 40,6 %, Itä-Uudenmaan poliisilaitoksella 39,7 %, Lounais-Suomen poliisilaitoksella 36,8 % ja Sisä-Suomen poliisilaitoksella 32,6 %. (Taulukko 1 ja Kuvio 2).

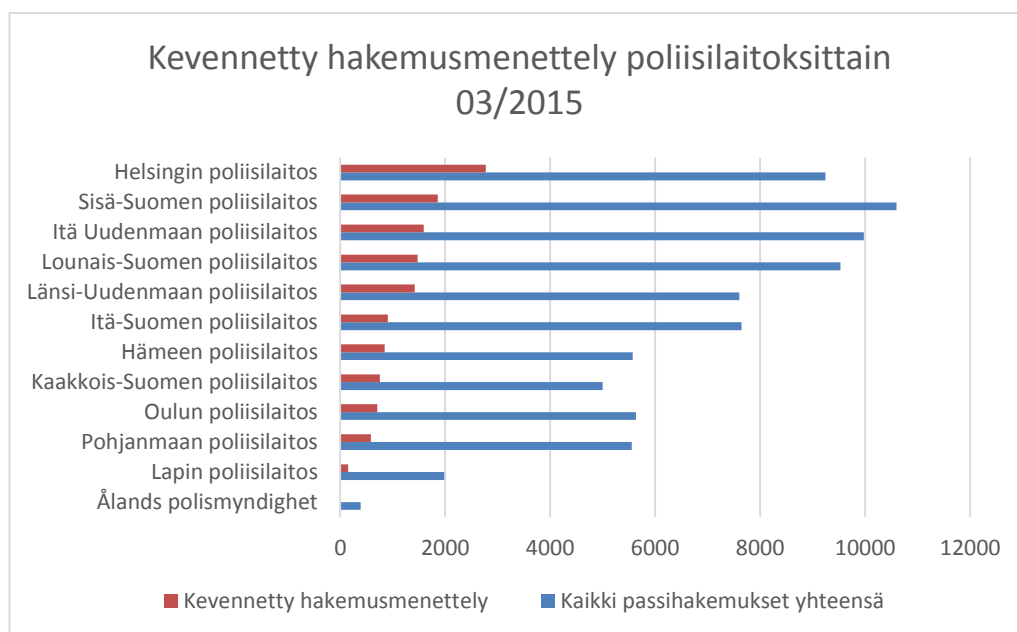


Kuvio 2. Kevennetyssä menettelyssä myönnettyt passit poliisilaitoksittain 12/2014. Lähde: Poliisihallitus.

Maaliskuussa 2015 kevennetyissä menettelyissä myönnettiin 52,3 % sähköisesti vireille pannaista passihakemuksista, sähköisten passihakemusten osuus kaikista myönnettyistä passeista oli jo 31,7 % ja kevennetyn hakemusmenettelyn osuus kaikista myönnettyistä passeista 16,6 % (Taulukko 2). Kevennetyissä hakemusmenettelyssä myönnettyjen passien osuus kaikista myönnettyistä passeista oli maaliskuussa suurin Helsingin poliisilaitoksella (30 %), toiseksi suurin Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksella (18,6 %) ja kolmanneksi suurin Sisä-Suomen poliisilaitoksella (17,5 %). (Taulukko 2 ja Kuvio 3.)

Taulukko 2. Myönnettyt passit 03/2015. Lähde: Poliisihallitus.

POLIISIN MYÖNTÄMÄT PASSIT 1.3.-31.3.2015						
	Kaikki passihakemukset yhteensä	Kaikki sähköiset passihakemukset	% kaikista	Kevennetty hakemusmenettely	% sähköisistä	% kaikista
Helsingin poliisilaitos	9245	4313	46.7	2770	64.2	30.0
Länsi-Uudenmaan poliisilaitos	7604	2839	37.3	1416	49.9	18.6
Itä Uudenmaan poliisilaitos	9975	3240	32.5	1589	49.0	15.9
Hämeen poliisilaitos	5570	1591	28.6	844	53.0	15.2
Kaakkois-Suomen poliisilaitos	5000	1328	26.6	756	56.9	15.1
Lounais-Suomen poliisilaitos	9531	2769	29.1	1471	53.1	15.4
Sisä-Suomen poliisilaitos	10598	3711	35.0	1856	50.0	17.5
Pohjanmaan poliisilaitos	5552	1229	22.1	584	47.5	10.5
Itä-Suomen poliisilaitos	7644	1890	24.7	908	48.0	11.9
Oulun poliisilaitos	5631	1630	28.9	704	43.2	12.5
Lapin poliisilaitos	1978	412	20.8	153	37.1	7.7
Ålands polismyndighet	389	7	1.8	3	42.9	0.8
	78717	24959	31.7	13054	52.3	16.6



Kuvio 3. Kevennetyn hakemusmenettelyn osuus myönnettyistä passeista poliisilaitoksittain 03/2015. Lähde: Poliisihallitus.

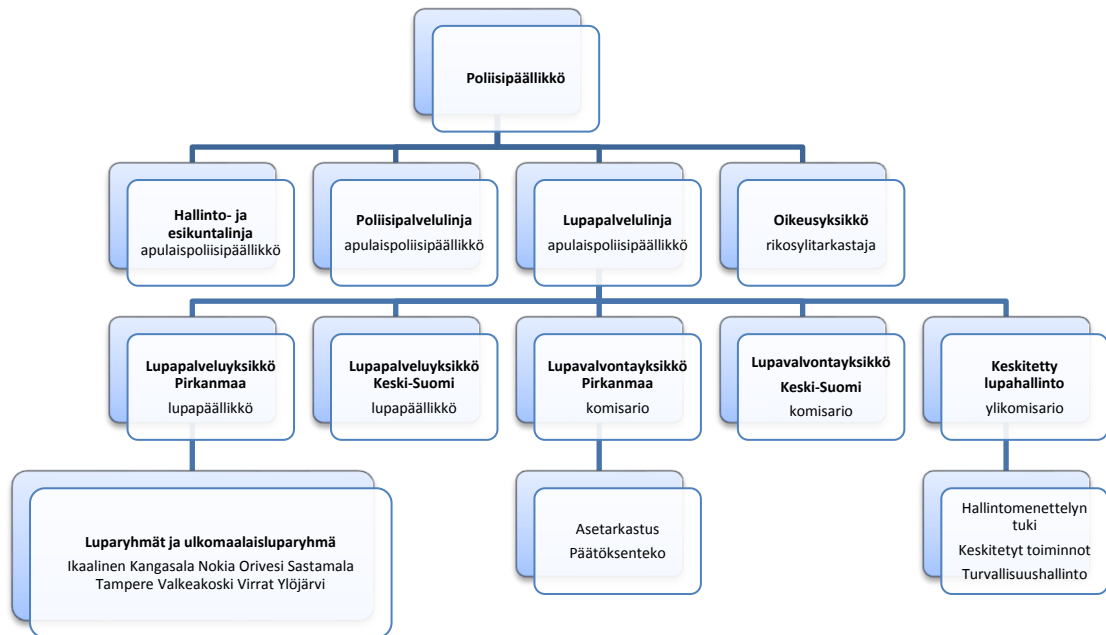
Tunnusluvuista on nähtävissä, että ihmiset hakevat passia enenevässä määrin kevennyksessä menettelyssä. Joulukuussa 2014 sähköisten hakemusten osuus kaikista passihakemuksista oli 20,56 %. Kevennyksessä menettelyssä myönnettiin 38,38 % sähköisesti vireille pannuista passihakemuksista ja 7,9 % kaikista passihakemuksista. Maaliskuussa 2015 sähköisten passihakemusten osuus kaikista myönnetyistä passeista oli 31,7 %. Kevennyksessä menettelyssä myönnettiin 52,3 % sähköisesti vireille pannuista passihakemuksista ja 16,6 % kaikista myönnetyistä passeista. (Taulukko 1 ja Taulukko 2.)

6 KYSELY SISÄ-SUOMEN POLIISILAITOKSEN LUPAHENKILÖSTÖLLE

6.1 Sisä-Suomen poliisilaitos

1.1.2014 astui voimaan poliisin hallintorakenneuudistus, jolla entiset Keski-Suomen poliisilaitos, Pirkanmaan poliisilaitos ja Liikkuvan poliisin Tampereen ja Jyväskylän yksiköt yhdistyivät Sisä-Suomen poliisilaitokseksi muodostaen asukasmäärällä mitattuna Suomen suurimman poliisilaitoksen. Sisä-Suomen poliisilaitoksen hallintoalue pitää sisällään 45 kuntaa, sen pinta-ala on 37.365 km² ja vuosibudjetti 68 miljoonaa euroa. Alueella asuu 775.000 asukasta. Sisä-Suomen poliisilaitoksen palveluksessa työskentelee noin 820 poliisimiestä ja 215 muuta virkamiestä. (Sisä-Suomen poliisilaitoksen intranet 2014.)

Sisä-Suomen poliisilaitoksen lupapalvelulinjaa johtaa apulaispoliisipäällikkö. Hänen alaisuudessaan työskentelevät Pirkanmaan ja Keski-Suomen lupapalveluyksiköt, Pirkanmaan ja Keski-Suomen lupavalvontayksiköt sekä keskitetty lupahallintoyksikkö. (Kuvio 4).



Kuvio 4. Sisä-Suomen poliisilaitoksen organisaatiokaavio 2015.

6.2 Kyselyn toteutuksesta

Kysely suunniteltiin ja toteutettiin E-lomake -kyselyohjelman avulla. Poliisihallitus antoi tutkimusluvan kyselytutkimukseen. Huhtikuussa 2015 Pirkanmaan ja Keski-Suomen 65 lupavirkailijan työsähköpostiosoitteeseen lähetettiin sähköinen kyselylomake. Vastausaikaa annettiin 18 vuorokautta. Ensimmäisen viikon jälkeen lähetettiin muistutusviesti niille, jotka eivät olleet siihen mennessä vastanneet kyselyyn. Kyselyyn saatiin määräajassa yhteensä 27 vastausta. Vastausprosentiksi tuli 41,5 %. Kyselylomakkeella oli 23 kysymystä (LIITE 2). Kyselyn ensimmäisessä osassa kysyttiin vastaajan taustatietoja, toisessa osassa vastaajan kokemuksia sähköisen asiainnin vaikutuksista henkilöstön työtehtäviin, kolmannessa osassa vastaajan mielipiteitä kevennetyn passimenettelyn vaikutuksista asiakaspalvelun laatuun ja neljännessä osassa vastaajan mielipiteitä kevennetyn passihakumenettelyn vaikutuksista käsittelyn yhdenmukaisuuteen. Lomakkeelle oli mahdollista jättää myös avointa palautetta ja kommentteja.

Ennen kyselyn laatimista piti selvittää mitä käytännön asioita korkealaatuinen asiakaspalvelu kevennetyssä passihakumenettelyssä tarkoittaa. Lähdeaineistosta löytyi seuraavia laadun kriteereitä: 1) Laitteistot ja ohjelmistot ovat asiakkaan kannalta tek-

nisesti yhteensopivia ja helppokäyttöisiä. Sähköiset tiedonsiirtomenetelmät ovat toimintakunnossa ja käytettävissä muulloinkin kuin viraston aukioloaikana. (SAsiointiL 13/2003, 5 ja 6 §.) 2) Verkkopalvelussa käyttäjä saa asiansa hoidettua kattavasti, nopeammin ja vähemmällä työmäärällä kuin puhelimitse, postitse tai henkilökohtaisesti palvelupisteessä asioimalla (Verkkopalvelujen laatukriteeristö). 3) Verkkopalvelu on helposti saatavilla, esteetön, kohtuuhintainen ja toimintakyvyltään erilaiset tai eri teknologioita käyttävät ihmiset voivat käyttää palvelua rajoitteistaan huolimatta. (JHS-ohjeet.) 4) Palvelun laatu poliisin lupapalveluissa tarkoittaa perustuslaissa ja hallintolaissa esitettyjen periaatteiden toteuttamista käytännössä. Sähköisten palveluiden tulee olla helppokäyttöisiä, asiakaslähtöisiä ja poliisin asianhallintaa sekä työssä jaksamista tukevia. (Poliisin lupahallintostrategia.)

6.3 Tutkimustulokset

Vastaajien taustatietoina kysyttiin työkokemuksen pituus poliisin lupahallinnossa, asema työyhteisössä, käsitteleekö vastaaja sähköisiä passihakemuksia työtehtävissään ja tekeekö vastaaja passipäätöksiä kevennetyssä menettelyssä.

Työkokemuksen pituutta kysyttiin seuraavalla kysymyksellä:

Kysymys 1. Työkokemus poliisin lupahallinnossa? (valitse yksi)

Alle 6 kk

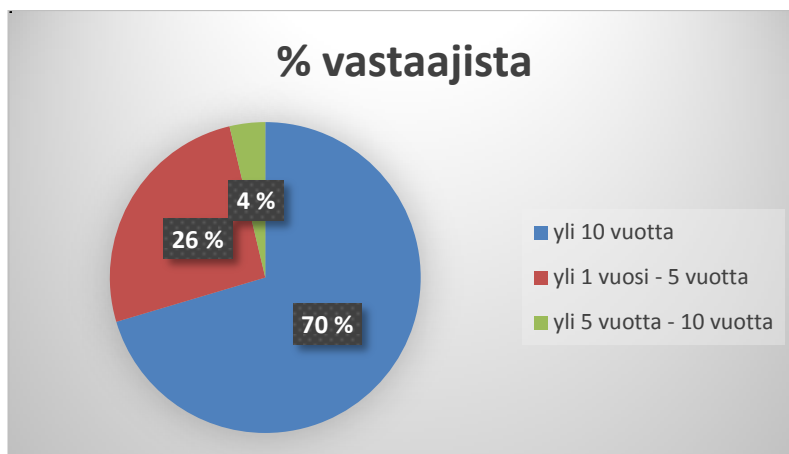
6 kk – 1 vuosi

Yli 1 vuosi – 5 vuotta

Yli 5 vuotta – 10 vuotta

Yli 10 vuotta

Vastaajista 70 % on työskennellyt poliisin lupahallinnossa yli 10 vuotta, 26 % yli vuoden - 5 vuotta ja 4 % yli 5 vuotta – 10 vuotta (Kuvio 5). Kaikilla vastaajilla oli työkokemusta poliisin lupahallinnossa yli vuosi.



Kuvio 5. Vastaajien työkokemus poliisin lupahallinnossa.

Asemaa työyhteisössä kysyttiin seuraavalla kysymyksellä:

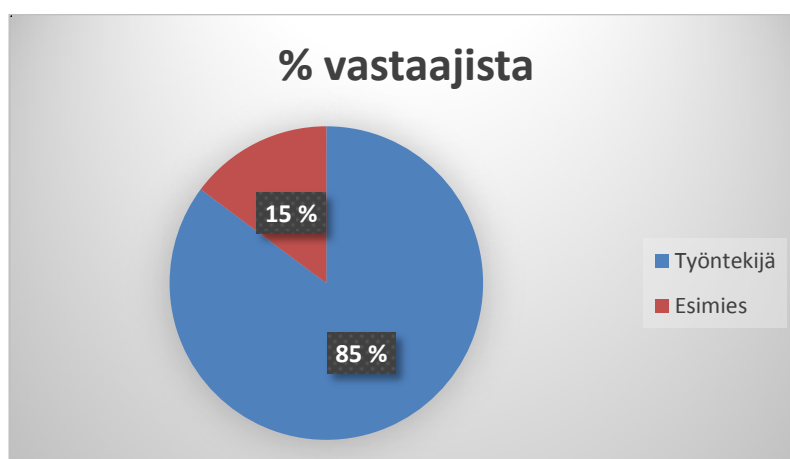
Kysymys 2. Asema työyhteisössä? (valitse yksi)

Työntekijä

Esimies

Muu rooli, mikä?

85 % vastaajista vastasi työntekijä ja 15 % esimies (Kuvio 6).



Kuvio 6. Vastaajien asema työyhteisössä.

Sitä kuinka usein vastaajat käsittelevät työtehtävissään sähköisiä passihakemuksia kysyttiin seuraavalla kysymyksellä:

Kysymys 3. Käsittelen sähköisiä passihakemuksia työtehtävissäni (valitse yksi)

Päivittäin

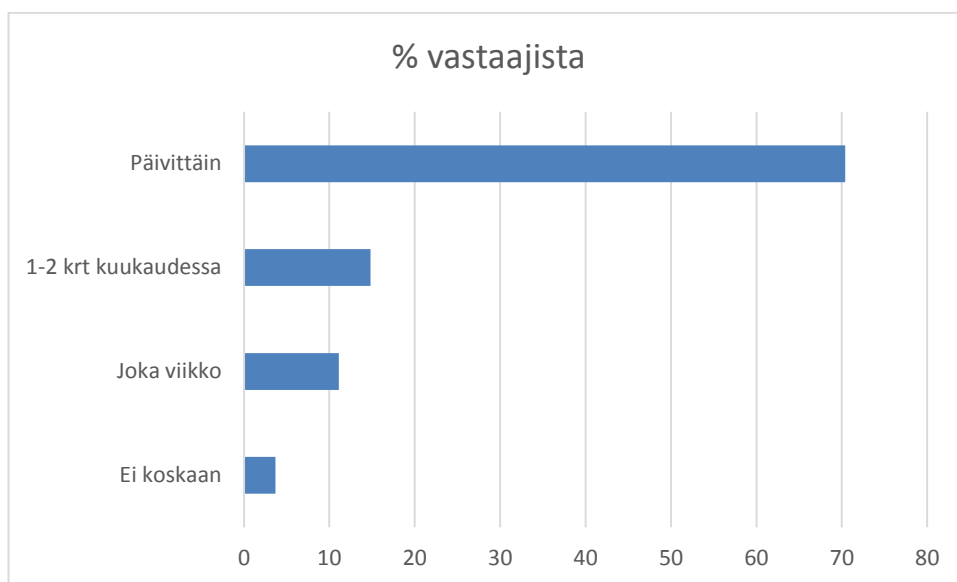
Joka viikko

1-2 kertaa kuukaudessa

Muutaman kerran vuodessa

En koskaan

70 % vastaajista käsittelee sähköisiä passihakemuksia työtehtävissään päivittäin, 11 % joka viikko, 15 % 1-2 kertaa kuukaudessa ja 4 % vastaajista ei koskaan käsittele sähköisiä passihakemuksia työtehtävissään (Kuvio 7).



Kuvio 7. Sähköisten passihakemusten käsitteleminen työtehtävissä.

Sitä kuinka usein vastaajat tekevät työtehtävissään passipäätöksiä kevennetyssä menettelyssä kysyttiin seuraavalla kysymyksellä:

Kysymys 4. Teen passipäätöksiä kevennetyssä menettelyssä (valitse yksi)

Päivittäin

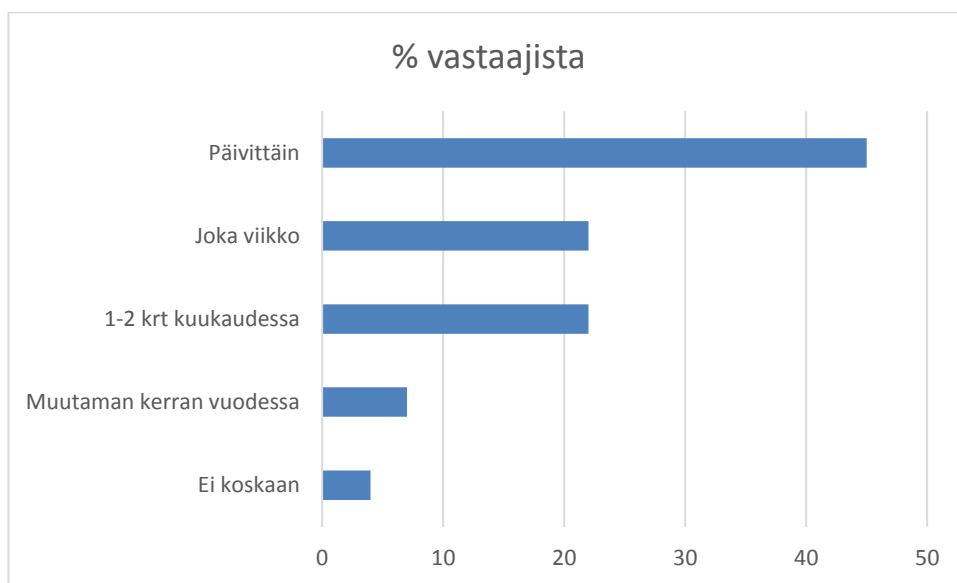
Joka viikko

1-2 kertaa kuukaudessa

Muutaman kerran vuodessa

En koskaan

Passipäätöksiä kevennytyssä menettelyssä tekee vastaajista 44 % päivittäin, 22 % joka viikko, 22 % 1-2 kertaa kuukaudessa, 7 % muutaman kerran vuodessa ja 4 % ei koskaan (Kuvio 8). Vastaajista 44 % tekee passipäätöksiä kevennytyssä menettelyssä jokaisessa työvuorossaan, vaikka 70 % vastaajista käsittelee sähköisiä passihakemuksia päivittäin (Kuvio 7). Vastausten perusteella passipäätösten tekeminen lienee joissakin palvelupisteissä keskitetty muutamille henkilöille tai passipäätöksiä tehdään harvemmin kuin passihakemuksia käsitellään.



Kuvio 8. Passipäätösten tekeminen kevennytyssä menettelyssä.

Kysymyksillä 5-15 pyrittiin kartoittamaan miten sähköinen lupa-asiointi on vaikuttanut henkilöstön työtehtäviin.

Kysymyksessä 5 selvitettiin minkä luparyhmän hakemusmenettelyssä sähköinen asiointi muuttanut henkilöstön työtehtäviä eniten:

Kysymys 5. Missä luparyhmässä poliisin sähköinen lupa-asiointi on muuttanut työtehtäviäsi eniten viimeisimmän vuoden aikana? (valitse yksi)

Passi

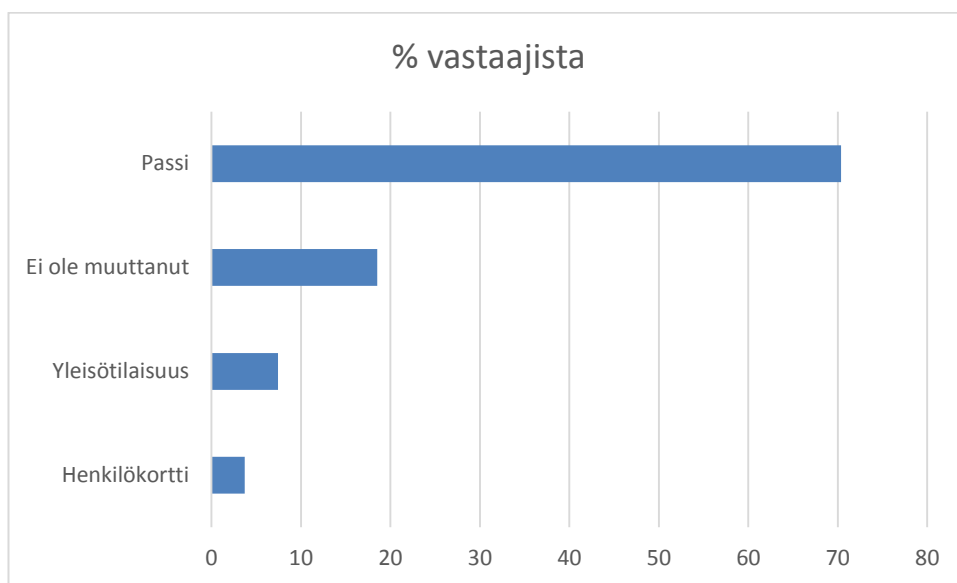
Henkilökortti

Ei ole muuttanut työtehtäviäni lainkaan

Yleisötilaisuus

Muu lupa, mikä?

Vastaajista 70 % vastasi työtehtävien muuttuneen eniten passihakumenettelyssä, 7 % yleisötilaisuuksiin liittyvissä luvissa, 4 % henkilökortin hakumenettelyssä ja 19 % vastasi, että poliisin sähköinen lupa-asiointi ei ole muuttanut heidän työtehtäviään lainkaan (Kuvio 9).



Kuvio 9. Työtehtävien muuttuminen sähköisen asioinnin seurauksena luparyhmittäin.

Kysymyksessä 6 vastaajia pyydettiin arvioimaan kuinka paljon heidän työtehtävänsä passiprozessissa ovat muuttuneet sähköisen asioinnin vuoksi.

Kysymys 6. Työtehtäväni passiprozessissa ovat muuttuneet sähköisen asioinnin vuoksi viimeisimmän vuoden aikana (valitse yksi)

Erittäin paljon

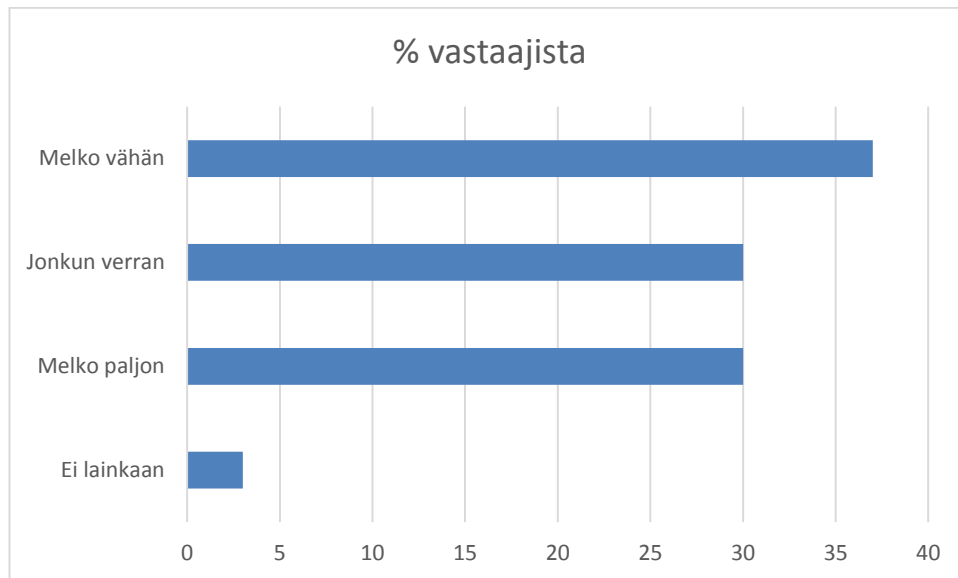
Melko paljon

Jonkun verran

Melko vähän

Ei lainkaan

37 %:lla vastaajista työtehtävät ovat muuttuneet melko vähän, 30 % jonkun verran, 30 % melko paljon ja 3 % ei lainkaan (Kuvio 10).



Kuvio 10. Työtehtävien muuttuminen passiprozessissa sähköisen asioinnin seurauksena.

Seuraavaksi vastaajia pyydettiin arvioimaan mihin suuntaan sähköinen asiointi on muuttanut työtehtäviä passiprozessissa positiivinen – negatiivinen -akselilla.

Kysymys 7. Sähköinen asiointi on muuttanut työtehtäviäni passiprozessissa viimeisimmän vuoden aikana (valitse yksi)

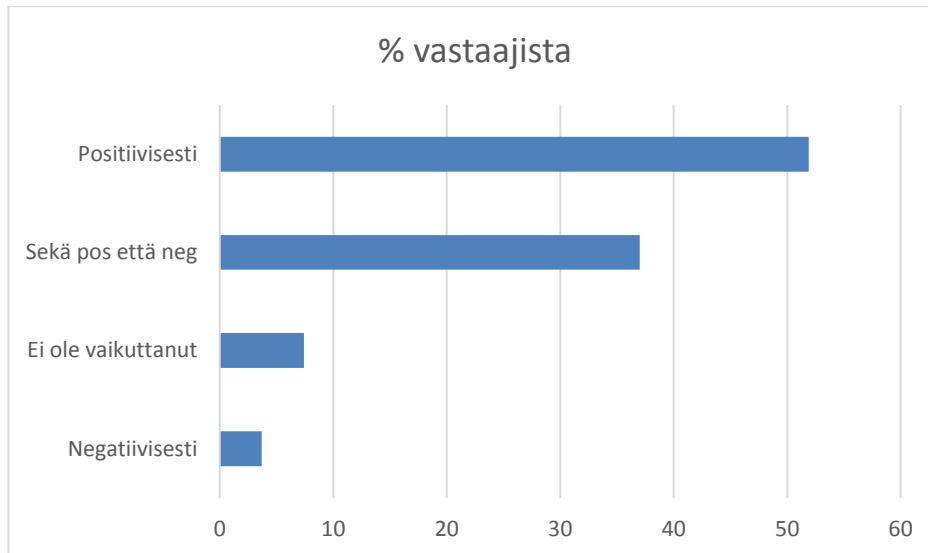
Positiivisesti

Negatiivisesti

Sekä positiivisesti että negatiivisesti

Ei ole vaikuttanut työtehtäviini passiprozessissa

52 % vastaajista vastasi työtehtäviensä muuttuneen positiivisesti, 37 % sekä positiiviseen että negatiiviseen suuntaan, 7 % työtehtävät eivät sähköisen passimenettelyn vaikutuksesta ole muuttuneet kumpaankaan suuntaan ja 4 % vastasi työtehtäviensä muuttuneen negatiiviseen suuntaan (Kuvio 11).



Kuvio 11. Työtehtävien muutoksen positiivisuus/negatiivisuus passiprosessissa.

Seuraavaksi vastaajia pyydettiin arvioimaan kuinka paljon sähköisen passimenettelyn oppiminen rasitti heitä.

Kysymys 8. Sähköisen passimenettelyn oppiminen rasitti minua (valitse yksi)

Erittäin paljon

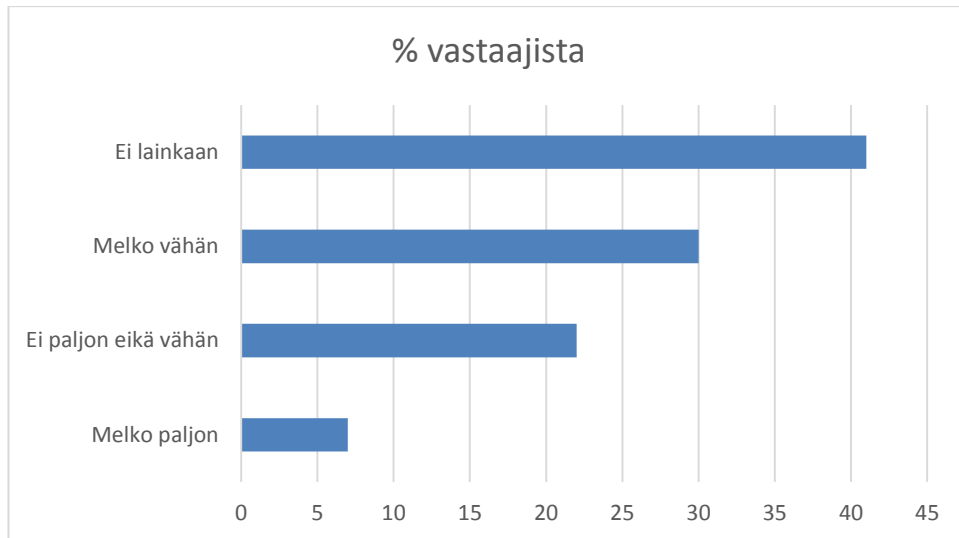
Melko paljon

Ei paljon eikä vähän

Melko vähän

Ei lainkaan

41 % vastaajista vastasi, että sähköisen passimenettelyn oppiminen ei rasittanut heitä lainkaan, 30 % melko vähän, 22 % ei paljon eikä vähän ja 7 % melko paljon (Kuvio 12).



Kuvio 12. Sähköisen passimenettelyn oppimisen rasittavuus.

Seuraavaksi vastaajia pyydettiin arvioimaan missä vaiheessa sähköinen passiprosessi alkoi helpottamaan työtehtävien sujuvuutta.

Kysymys 9. Missä vaiheessa sähköinen passiprosessi alkoi helpottamaan työtehtäviesi sujuvuutta (valitse yksi)

Heti kun sähköinen passimenettely otettiin käyttöön

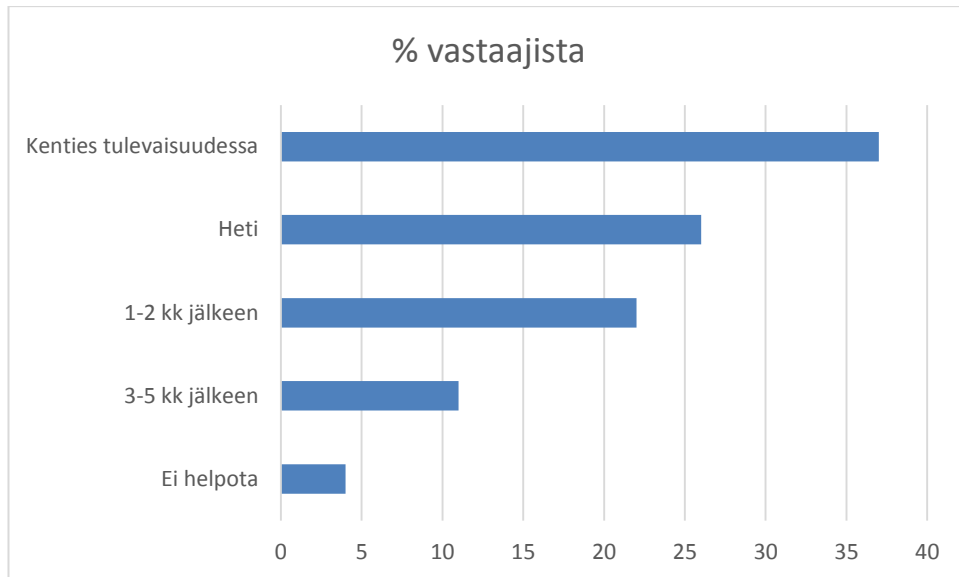
1-2 kk käyttöönoton jälkeen

3-5 kk käyttöönoton jälkeen

Kenties helpottaa tulevaisuudessa

Sähköinen passiasiointi ei helpota työtehtävien sujuvuutta

37 % vastaajista vastasi, että sähköinen passiprosessi alkaa helpottamaan työtehtäviä kenties tulevaisuudessa, 26 % heti, 22 % 1-2 kuukauden jälkeen, 11 % 3-5 kuukauden jälkeen ja 4 % ei koskaan (Kuvio 13).



Kuvio 13. Milloin sähköinen asiointi alkoi helpottamaan työtehtävien sujuvuutta.

Seuraavassa kysymyksessä vastaajia pyydettiin arvioimaan väittämiä sähköisen passiasioinnin vaikutuksista virkailijan toimenkuvaan asteikolla (5) erittäin paljon, (4) melko paljon, (3) kohtalaisesti, (2) melko vähän, (1) ei lainkaan.

Kysymys 10. Sähköinen passiasiointi

On lisännyt työni mielekkyyttä (väittämä 1)

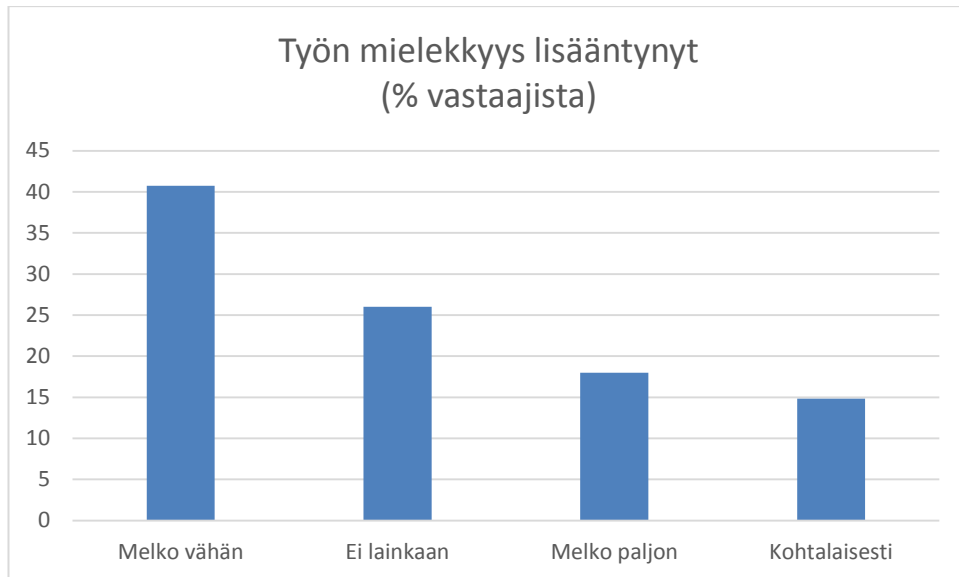
On kasvattanut työni osaamisvaatimuksia (väittämä 2)

On vähentänyt asiakaskontakteja passiprosessissa (väittämä 3)

On vapauttanut työaikaan passiprosessista muihin tehtäviin (väittämä 4)

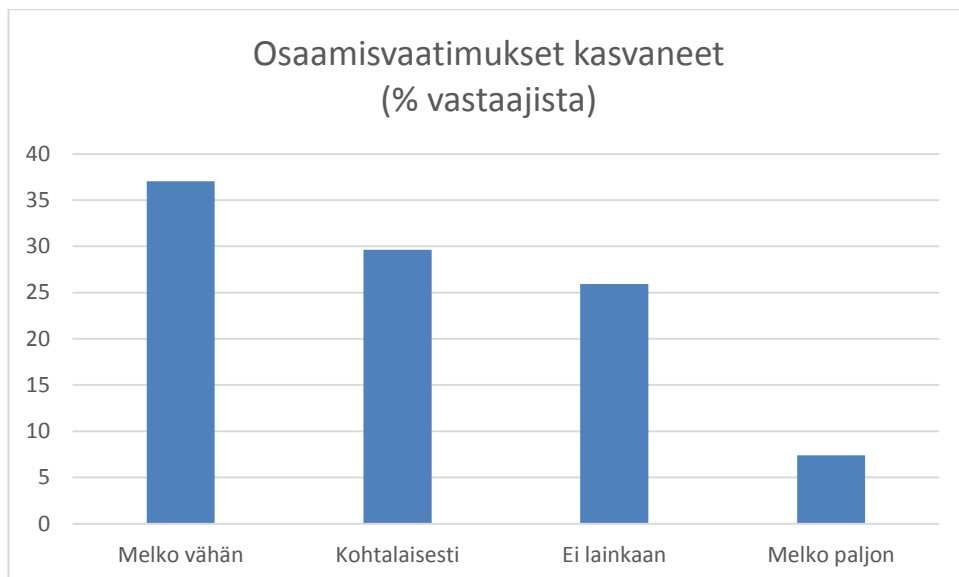
On kasvattanut virkailijan vastuuta passiprosessissa (väittämä 5)

Ensimmäisessä väittämässä pyydettiin arvioimaan minkä verran sähköinen passiasiointi on lisännyt työn mielekkyyttä. 41 % vastaajista vastasi sähköisen passiasioinnin lisänneen työnsä mielekkyyttä melko vähän, 26 % ei lainkaan, 18 % melko paljon ja 15 % kohtalaisesti (Kuvio 14).



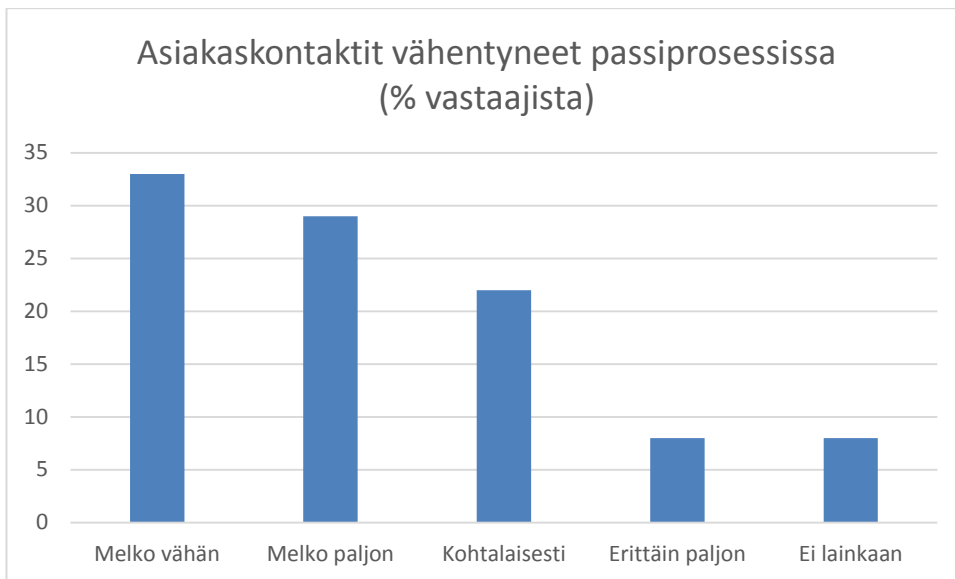
Kuvio 14. Työn mielekkyyden lisääntyminen sähköisen passiasioinnin vuoksi (K10 väittämä 1).

Toinen väittämä koski työn osaamisvaatimuksia. 37 % vastaajista vastasi työn osaamisvaatimusten kasvaneen sähköisen passiasioinnin vaikutuksesta melko vähän, 30 % kohtalaisesti, 26 % ei lainkaan ja 7 % melko paljon (Kuvio 15).



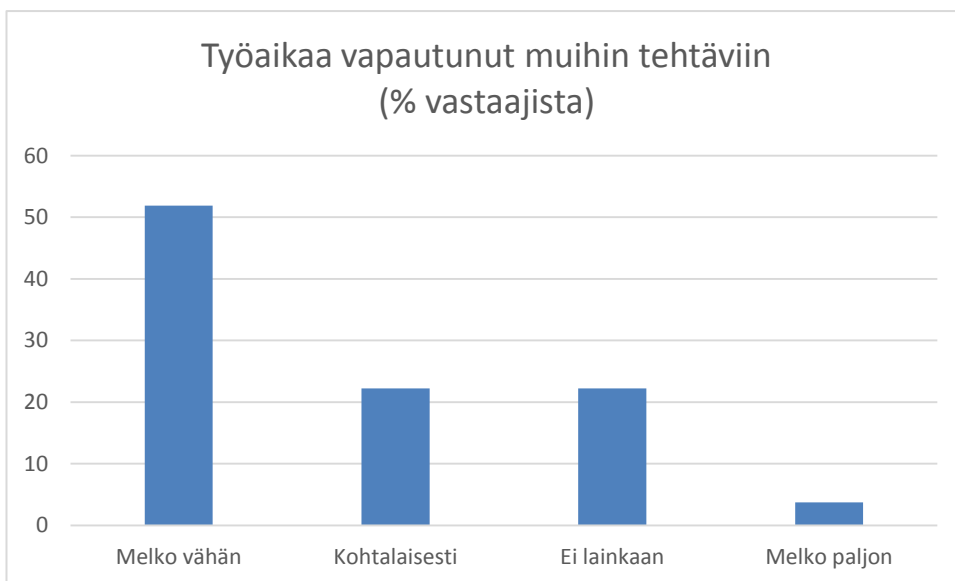
Kuvio 15. Työn osaamisvaatimusten kasvaminen (K10 väittämä 2).

Kolmas väittämä koski asiakaskontaktien vähentymistä. 33 % vastaajista vastasi, että asiakaskontaktit ovat vähentyneet passiprosessissa melko vähän, 30 % melko paljon, 22 % kohtalaisesti, 7,5 % erittäin paljon ja 7,5 % ei lainkaan (Kuvio 16).



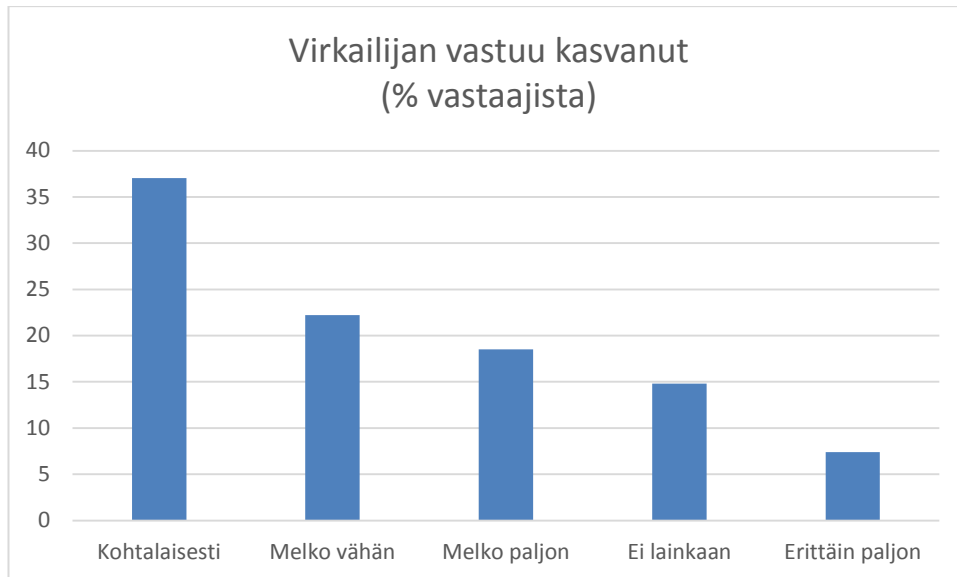
Kuvio 16. Asiakaskontaktien vähentyminen passiprosessissa (K 10 väittämä 3).

Neljäs väittämä käsitteli työajan vapautumista passiprosessista muihin tehtäviin. 52 % vastaajista vastasi, että työaika on vapautunut passiprosessista muihin tehtäviin melko vähän, 22 % kohtalaisesti, 22 % ei lainkaan ja 4 % melko paljon (Kuvio 17).



Kuvio 17. Työajan vapautuminen passiprosessista muihin tehtäviin (K10 väittämä 4).

Viides väittämä koskee virkailijan vastuun kasvamista passiprosessissa. 37 % vastaajista vastasi, että virkailijan vastuu passiprosessissa on kasvanut kohtalaisesti, 22 % melko vähän, 19 % melko paljon, 15 % ei lainkaan ja 7 % erittäin paljon (Kuvio 18).



Kuvio 18. Virkailijan vastuun kasvaminen passiprosessissa (K10 väittämä 5).

Seuraavaksi vastaajia pyydettiin arvioimaan väittämiä eduista, joita sähköisen passiasiointi on mahdollisesti tuonut vastaajan työhön. Väittämät pyydettiin arvioimaan asteikolla (5) erittäin paljon, (4) melko paljon, (3) kohtalaisesti, (2) melko vähän, (1) ei lainkaan.

Kysymys 11. Arvioi kuinka suuri etu sinulle sähköisessä passiprosessissa on ollut

Mekaanisen rutiinityön vähentyminen (väittämä 1)

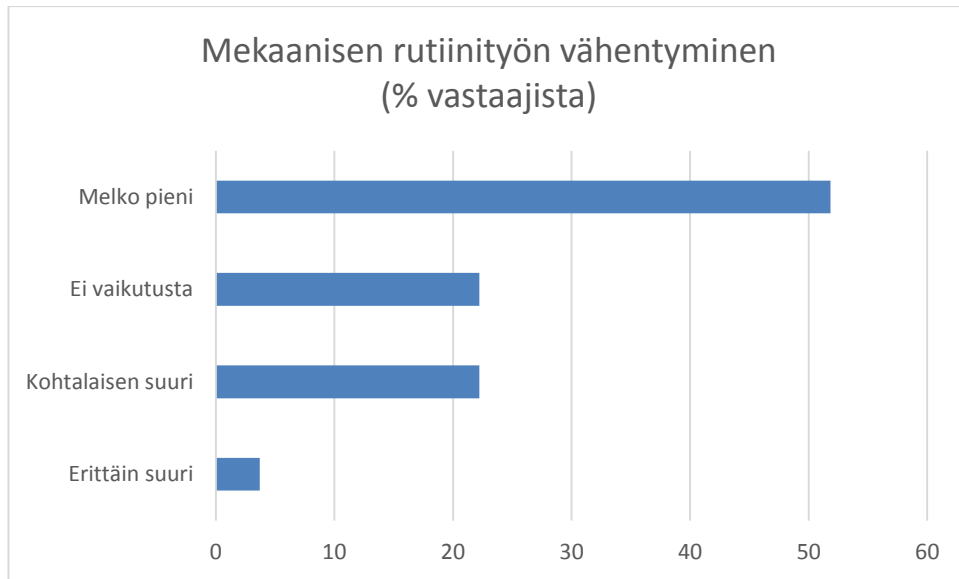
Asiakaskäyntien määrän vähentyminen (väittämä 2)

Työtehtävien vaihtelun lisääntyminen (väittämä 3)

Tyytyväisemmät asiakkaat (väittämä 4)

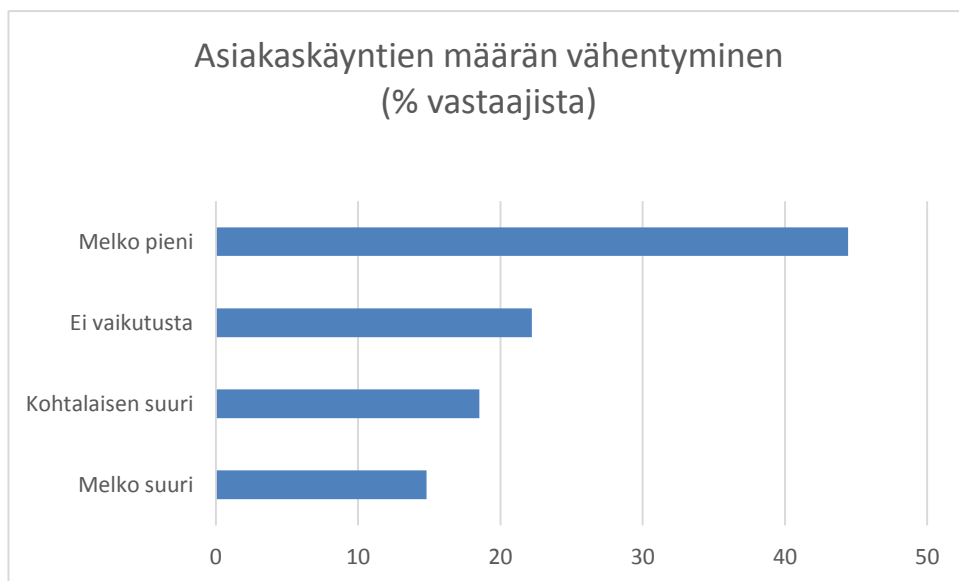
Rahan käsittelemisen vähentyminen (väittämä 5)

Ensimmäinen väittämä koski mekaanisen rutiinityön vähentymistä. 52 % vastasi, että mekaanisen rutiinityön vähentyminen sähköisen passiasiointin myötä on ollut melko pieni etu, 22 % kohtalaisen suuri, 22 % ei vaikutusta ja 4 % erittäin suuri (Kuvio 19).



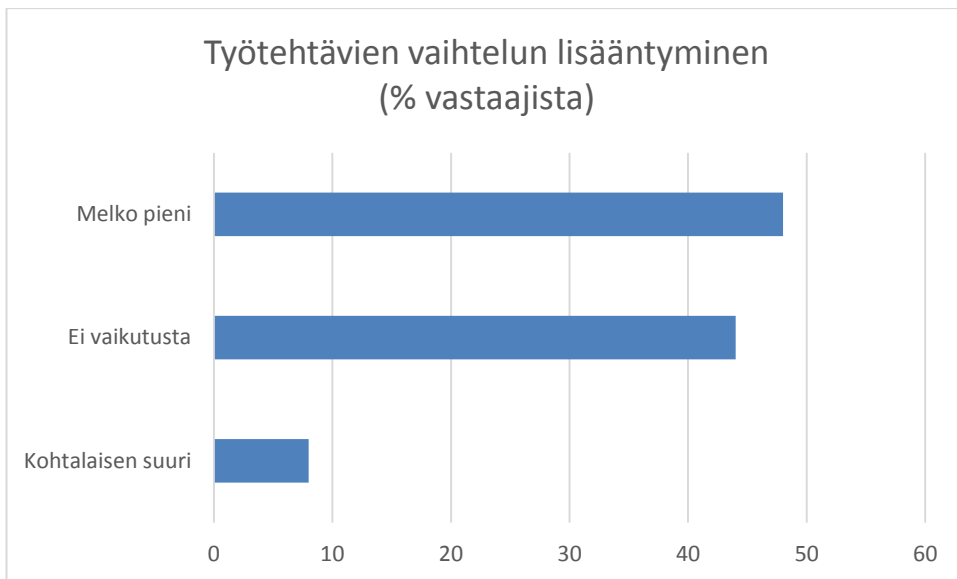
Kuvio 19. Mekaanisen rutiinityön vähentyminen (K11 väittämä 1).

Toinen väittämä koski asiakaskäyntien määrän vähentymistä. 44 % vastaajista vastasi, että asiakaskäyntien määrän vähentyminen on ollut melko pieni etu, 22 % ei vaikutusta, 19 % kohtalaisen suuri ja 15 % melko suuri etu (Kuvio 20).



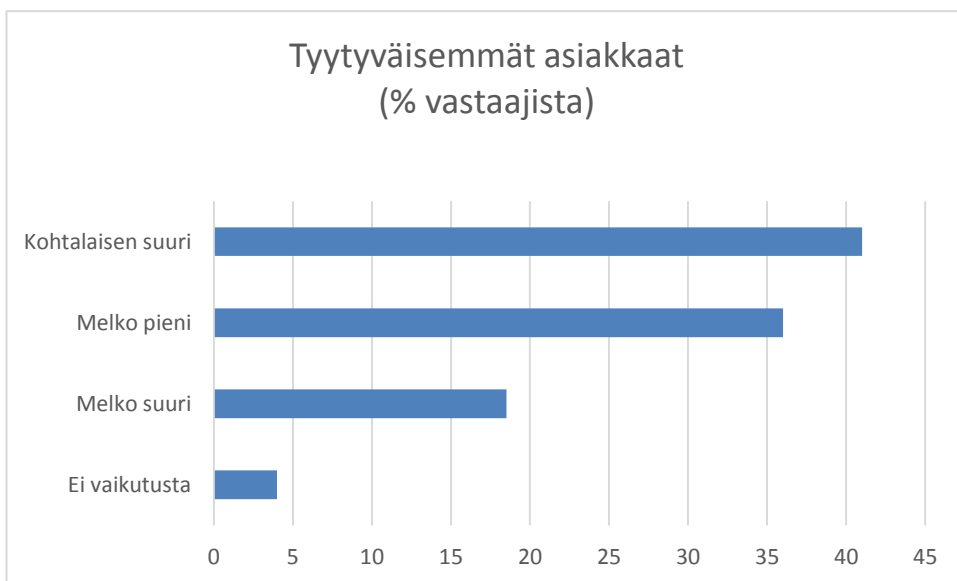
Kuvio 20. Asiakaskäyntien määrän vähentyminen (K 11 väittämä 2).

Kolmas väittämä koski työtehtävien vaihtelun lisääntymistä. 48 % vastasi, että työtehtävien vaihtelun lisääntyminen sähköisen passiprosessin myötä on ollut melko pieni etu, 44 % ei vaikutusta ja 8 % kohtalaisen suuri etu (Kuvio 21).



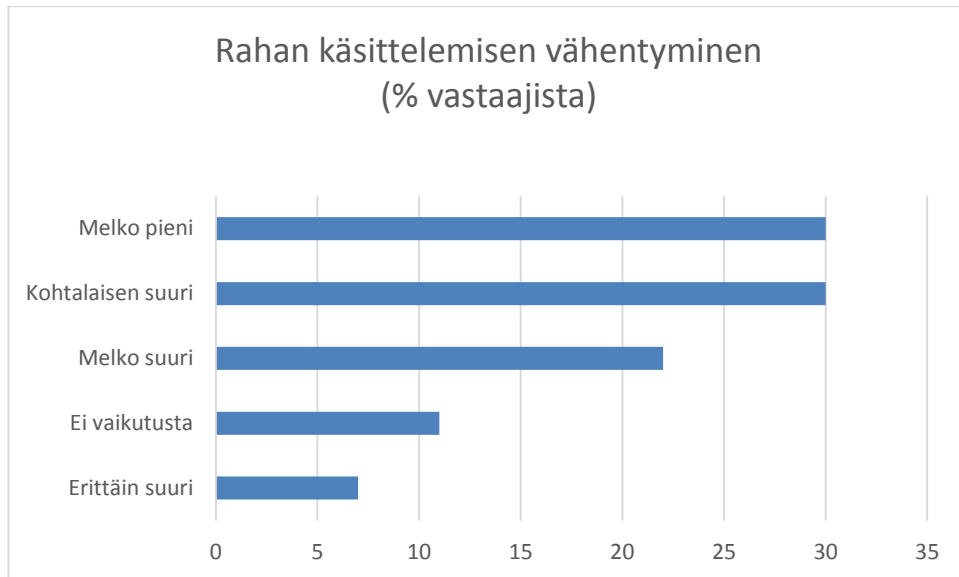
Kuvio 21. Työtehtävien vaihtelun lisääntyminen (K11 väittämä 3).

Neljäs väittämä koski tyytyväisempiä passiasiakkaita. 41 % vastaajista vastasi, että tyytyväisemmät asiakkaat ovat kohtalaisen suuri etu sähköisessä passiprozessissa, 36 % melko pieni, 19 % melko suuri ja 4 % ei vaikutusta (Kuvio 22).



Kuvio 22. Tyytyväisemmät asiakkaat (K11 väittämä 4).

Viidennessä väittämässä arvioitiin rahan käsittelemisen vähentymistä. 30 % vastaajista vastasi, että rahan käsittelemisen vähentyminen on ollut kohtalaisen suuri etu, 30 % melko pieni, 22 % melko suuri, 11 % ei vaikutusta ja 7 % erittäin suuri (Kuvio 23).



Kuvio 23. Rahan käsittelemisen vähentyminen (K11 väittämä 5).

Kysymyksessä 12 kysyttiin avoimella kysymyksellä sähköisen passiasioinnin suurinta etua lupatyöntekijän näkökulmasta.

Kysymys 12. Mielestäni sähköisen passiasioinnin suurin etu lupatyöntekijän näkökulmasta on:

Vastaukset:

- ”Hakemuksen nopeampi käsittely.” (2 samaa vastausta)
- ”Asiakasmäärien väheneminen paikanpäällä.”
- ”Passihakemusten käsittely voi keskittää rauhalliseen aikaan esim. aamulla ensimmäisenä. Valokuvien leikkaa ja liimaa vähenee. Rahan käsittely vähenee.”
- ”Jatkossa asiakaskäyntien määrä tulee varmasti olennaisesti putoamaan, mutta tällä hetkellä muutos ei olennaisesti näy asiakaspalvelussa. Jonoja on edelleen. Sähköisen hakemuksen täydentäjiä riittää ainakin näin alussa paljon.”
- ”Suurin etu on se, ettei asiakkaan tarvitse ollenkaan asioida poliisilaitoksella, vaan hän saa hoidettua passiasiansa kokonaisuudessaan sähköisesti. Ja passi toimitetaan asiakkaan kotiosoitteen läheisyyteen.”
- ”Ehkä tulevaisuudessa tapahtuva passiasiakkaiden vähentyminen lupapalveluissa.”

- ”Aikaa menee vähemmän asiakasta kohden. Varsinkin jos on voimassaoleva passi mukana.”
- ”Asiakaskäyntien vähentyminen. Toki lupapalvelussa käy vielä erittäin paljon väkeä uusimassa passejaan.”
- ”Aikoinaan asiakasmäärien väheneminen.”
- ”Etu on asiakkaalla, silloin kun ei vaadi henkilökohtaista käyntiä.”
- ”Ei kuvan skannausta, ei rahan käsittelyä.”
- ”Työ on aika monotonista mutta asiakaspaine vähenee (kiukkuiset jonottamiseen kyllästyneet asiakkaat).”
- ”Tyytyväiset asiakkaat.”
- ”Pääsee asiakaspalvelusta välillä takatöihin tekemään sähköisiä hakemuksia.”
- ”Vähentää asiakasmäärää.”
- ”Silloin kun se sujuu eikä tarvi tulla asioimaan paikanpäälle.”
- ”Kokonaan sähköisenä tulevat hakemukset; voidaan määritellä kuka, koska ja missä niitä käsittelee työresurssien mukaan.”
- ”Asiakaskäyntien väheneminen.”
- ”Nopeuttaa asiakaspalvelua.”
- ”Kun hakemus voidaan täysin käsitellä ilman asiakkaan käyntiä poliisilla.”

Kysymykseen annettiin 21 vastausta. Seitsemässä vastauksessa (33 %) nimettiin sähköisen passiasioinnin suurimmaksi eduksi lupatyöntekijän näkökulmasta nyt tai aikanaan tapahtuva asiakasmäärien väheneminen.

Seuraavaksi vastaajia pyydettiin arvioimaan väittämiä sähköisen passiasioinnin mahdollisista ongelmista. Väittämät pyydettiin arvioimaan asteikolla (5) erittäin merkittävä, (4) melko merkittävä, (3) kohtalaisen merkittävä, (2) melko merkityksetön, (1) ei merkitystä.

Kysymys 13. Arvioi kuinka merkittävä ongelma sähköisessä passiprosessissa on

Passihakijan tunnistaminen (väittävä 1)

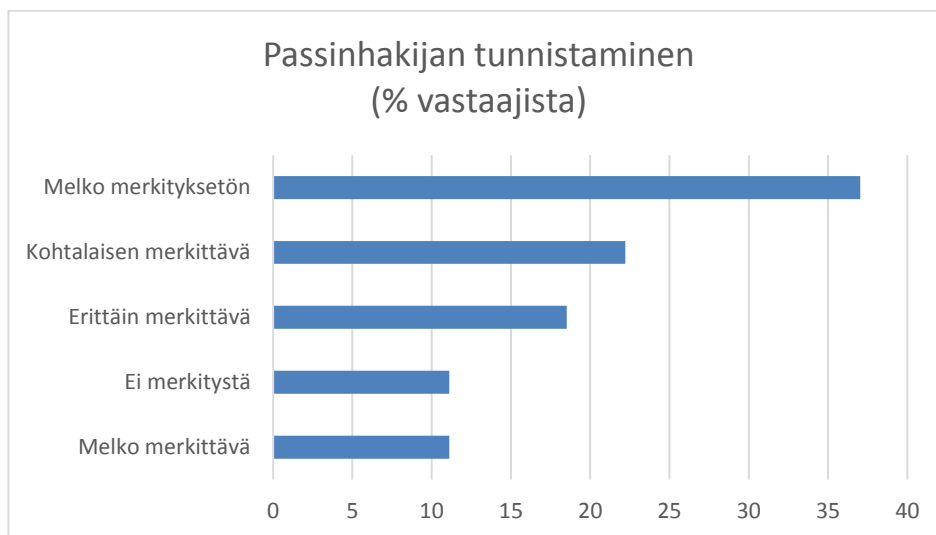
Päätetyön lisääntyminen (väittävä 2)

Hakemusten puutteet ja virheet (väittävä 3)

Tietojärjestelmien häiriöt (väittävä 4)

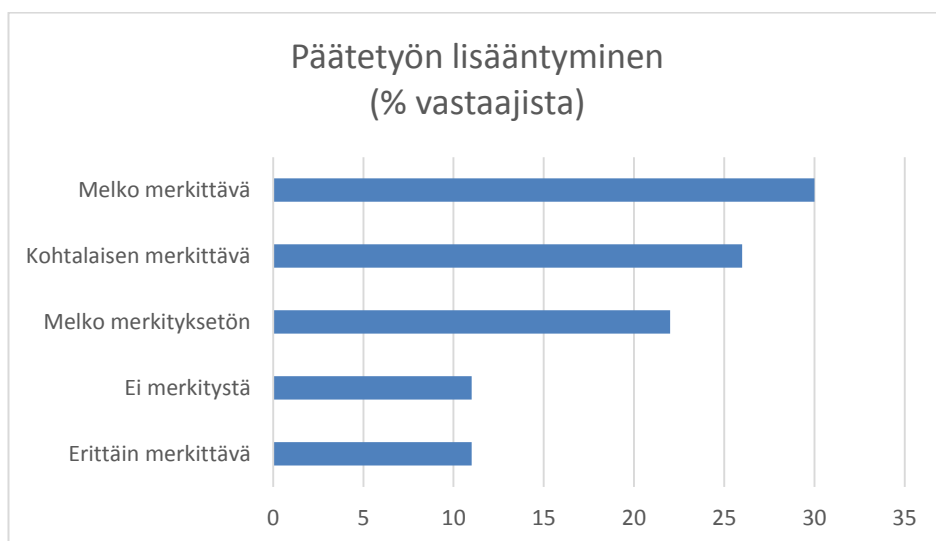
Passiprosessin turvallisuusriskit (väittämä 5)

Ensimmäinen väittämä koski passihakijan tunnistamista. 37 % vastaajista vastasi, että passihakijan tunnistaminen on ongelmana melko merkityksetön, 22 % kohtalaisen merkittävä, 19 % erittäin merkittävä, 11 % ei merkitystä ja 11 % melko merkittävä (Kuvio 24).



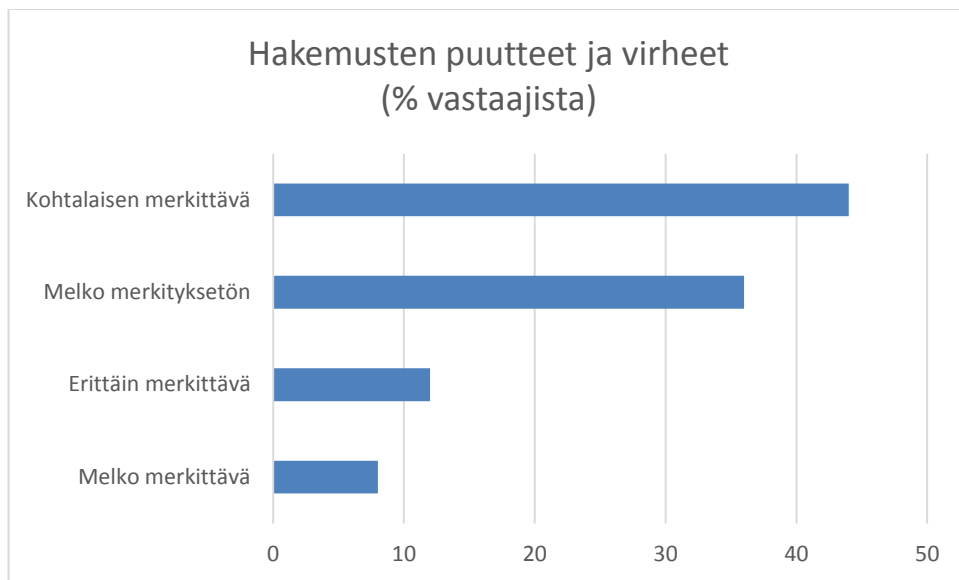
Kuvio 24. Passihakijan tunnistaminen (K13 väittämä 1).

Toinen väittämä koski päätetyön lisääntymistä. 30 % vastasi että päätetyön lisääntyminen on melko merkittävä ongelma, 26 % kohtalaisen merkittävä, 22 % melko merkityksetön, 11 % erittäin merkittävä ja 11 % ei merkitystä (Kuvio 25).



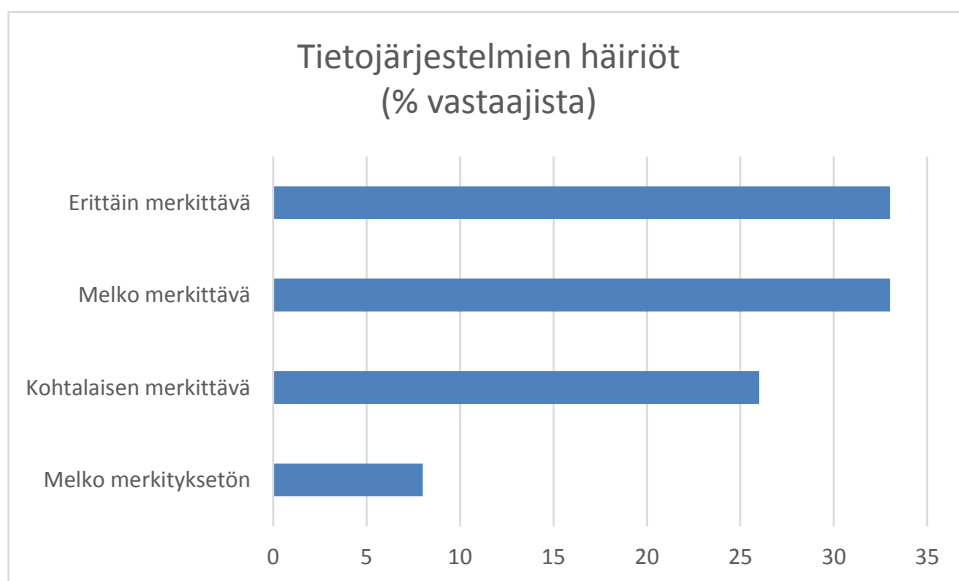
Kuvio 25. Päätetyön lisääntyminen (K13 väittämä 2).

Kolmas väittämä koski hakemusten puutteita ja virheitä. 44 % vastaajista vastasi, että ongelma on kohtalaisen merkittävä, 36 % melko merkityksetön, 12 % erittäin merkittävä ja 8 % melko merkittävä (Kuvio 26).



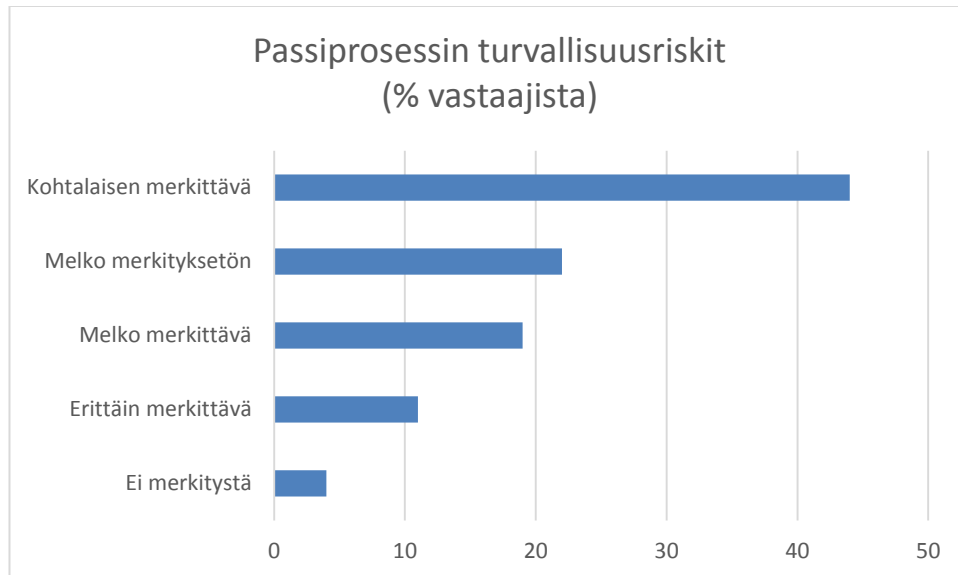
Kuvio 26. Hakemusten puutteet ja virheet (K13 väittämä 3).

Neljäs väittämä koski tietojärjestelmän häiriöitä. 33 % vastaajista vastasi ongelman olevan erittäin merkittävä, 33 % melko merkittävä, 26 % kohtalaisen merkittävä ja 8 % melko merkityksetön (Kuvio 27). Asteikolla 1-5 vastausten keskiarvo on 3,93.



Kuvio 27. Tietojärjestelmien häiriöt (K13 väittämä 4).

Viides väittämä koski passiprosessin turvallisuusriskejä. 44 % vastaajista vastasi ongelman olevan kohtalaisen merkittävä, 22 % melko merkityksetön, 19 % melko merkittävä, 11 % erittäin merkittävä ja 4 % ei merkitystä (Kuvio 28).



Kuvio 28. Passiprosessin turvallisuusriskit (K13 väittämä 5).

Kysymyksessä 14 kartoitettiin avoimella kysymyksellä mikä on sähköisen passiasioinnin suurin ongelma lupatyöntekijän näkökulmasta.

Kysymys 14. Mielestäni sähköisen passiasioinnin suurin ongelma lupatyöntekijän näkökulmasta on:

Vastaukset:

- ”Järjestelmän lapsenviat.”
- ”Järjestelmien kaatuminen.”
- ”Järjestelmähäiriöt. Useita hakemuksia vireillä. Maksujen selvittäminen onko maksettu kerran vai useammin.”
- ”Puuduttavaa työtä, jos päivästä toiseen purkaa vain passijonoja.”
- ”Tällä hetkellä ns. tuplamaksut työllistävät jonkin verran. Asiakkaat eivät ehkä riittävän tarkoin seuraa ohjeita hakemuksia tehdessään, ja tästä aiheutuu turhia ylimääräisiä vireille laitettuja hakemuksia sekä maksuja, joita joudutaan palauttamaan.”

- ”Verkkokaupan toimivuus, esimerkkinä viime viikolla perheen seitsemälle lapselle oli e service luonut 19 passihakemusta per henkilö.”
- ”Ongelmana mielestäni tällä hetkellä on se, etteivät asiakkaat lue annettuja ohjeita tarpeeksi tarkasti. Tai eivät ymmärrä lukemaansa.”
- ”Määrääjat sähköisten hakemusten käsittelyssä vähenevin resurssein.”
- ”Asiakkaan tunnistamismenettely, jos ei ole mukana voimassaolevaa passia tai henkilökorttia.”
- ”Mahdolliset puutteet, joista suurin on sormenjäljet. Silloin jos hakijalta ei olla otettu sormenjälkiä, vaaditaan asiakkaan henkilökohtainen käynti lupapalveluissa.”
- ”Asiakkaat eivät tällä hetkellä osaa asiointitilanteessa kertoa, että ovat jo laittaneet sähköisesti hakemuksen vireille.”
- ”Työn yksitoikkoisuus, työhön ei anneta erillistä työaikaa, työjonoissa kaikki toiminnot eivät ole järkeviä.”
- ”Kevennetty menettely: kuvan tai sormenjälkien tai allekirjoituksen toimittaminen asiakaskäynnillä ja henkilön tunnistaminen siinä, koska yleensä asiakkaalla ei ole silloin passia tai henkilökorttia mukanaan ja meidän tulisi tehdä erillinen tunnistusmenettely näiden asiakkaiden kohdalla. Vie paljon aikaa.”
- ”Työ on yksitoikkoista päätetyöskentelyä, yksintyöskentelyä.”
- ”Tietojärjestelmien häiriöt.”
- ”Asiakkaan tunnistaminen varmuudella.”
- ”Tietojärjestelmähäiriöt.”
- ”Sähköinen hakemus saattaa jäädä ratkaisematta, koska nyt ei oteta enää tulostetta.”
- ”Jatkuva päätetyö ja istuminen, lupien määrien epätasainen jakautuminen eri vuodenaikojen suhteen.”
- ”Tunnistamismenettely, joka meidän täytyy suorittaa asiakkaan täydentäessä hakemusta paikan päällä (jos mukana ei voimassaolevaa henkkaria/passia, tulee kirjata Pohan ohjeiden mukaan lomake ”selvitys tunnistusasiakirjaa varten”) vaikka hän on jo käyttänyt ”vahvaa tunnistautumista” tehdessään hakemuksen vireille sähköisesti. Tämä tunnistamismenettelyn kirjaaminen syö tehoja asiakaspalvelusta, ja lähes poistaa hyödyn sähköisestä asioinnista.”

- ”Asiakkaiden tunnistaminen ja se ettei asiakkailla ole mukanaan tarvittavia asiakirjoja. Esim. voimassaoleva passi tai henkilökortti tai edes vanhentunut passi.”
- ”Tietojärjestelmien häiriöt.”

Kysymykseen annettiin 22 vastausta. Seitsemässä vastauksessa (32 %) nimettiin sähköisen passiasioinnin suurimpana ongelmana tietojärjestelmähäiriöt. Vrt. kysymys 13 väittämä 4, jossa 33 % vastaajista vastasi tietojärjestelmähäiriöiden olevan sähköisessä passiprosessissa erittäin merkittävä ongelma, 33 % melko merkittävä ja 26 % kohtalaisen merkittävä (Kuvio 27). Viidessä avoimessa vastauksessa (23 %) mainittiin sähköisen passiasioinnin suurimpana ongelmana hakijan tunnistamismenettely Poliisihallituksen ohjeen mukaisesti, jos asiointitilanteessa asiakkaalla ei ole henkilökorttia tai voimassaolevaa passia mukanaan. Vrt. kysymys 13 väittämä 1, jossa 22 % vastaajaa pitää passihakijan tunnistamista sähköisessä passiprosessissa kohtalaisen merkittävänä ongelmana, 19 % erittäin merkittävänä ja 11 % melko merkittävänä (Kuvio 24).

Kysymyksessä 15 kysytään työntekijöiden kokemuksia sähköisestä passiasioinnista positiivinen-negatiivinen akselilla.

Kysymys 15. Työntekijöiden keskuudessa sähköinen passiasiointi koetaan (valitse yksi)

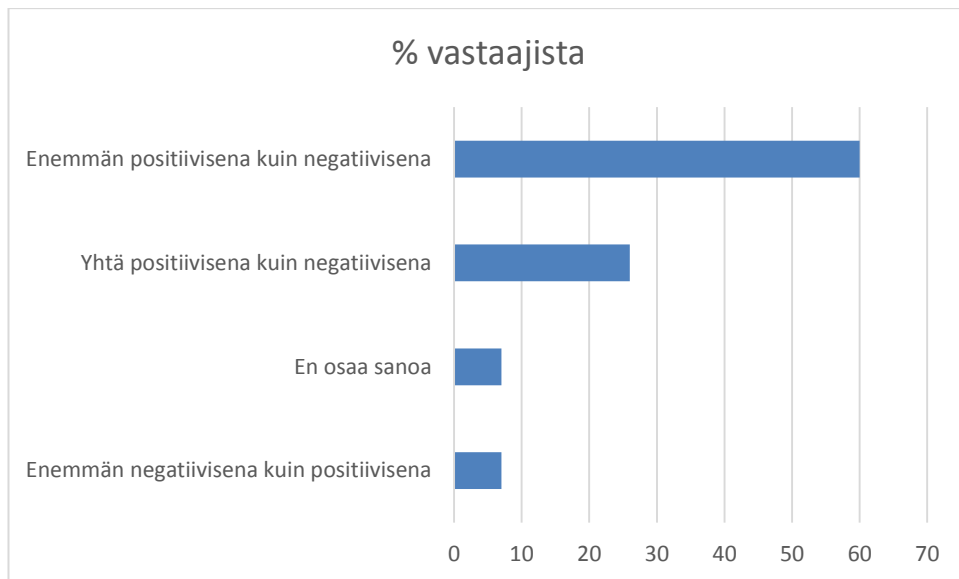
Enemmän positiivisena asiana kuin negatiivisena

Enemmän negatiivisena asiana kuin positiivisena

Yhtä positiivisena kuin negatiivisena

En osaa sanoa

60 % vastaajista vastasi, että työntekijöiden keskuudessa passiasiointi koetaan enemmän positiivisena kuin negatiivisena, 26 % yhtä positiivisena kuin negatiivisena, 7 % enemmän negatiivisena kuin positiivisena ja 7 % ei osaa sanoa (Kuvio 29).



Kuvio 29. Työntekijöiden kokemukset sähköisestä passiasioinnista.

Kysymyksessä 16 kysytään henkilöstön arvioita kevennetyn passihakumenettelyn vaikutuksista asiakaspalvelun laatuun. Vastaajia pyydetään arvioimaan asiakaspalvelun liittyviä väittämiä asteikolla (5) erittäin paljon, (4) melko paljon, (3) kohtalaisesti, (2) melko vähän, (1) ei lainkaan.

Kysymys 16. Kevennetty passihakumenettely

Parantaa asiakaspalvelun laatua (väittävä 1)

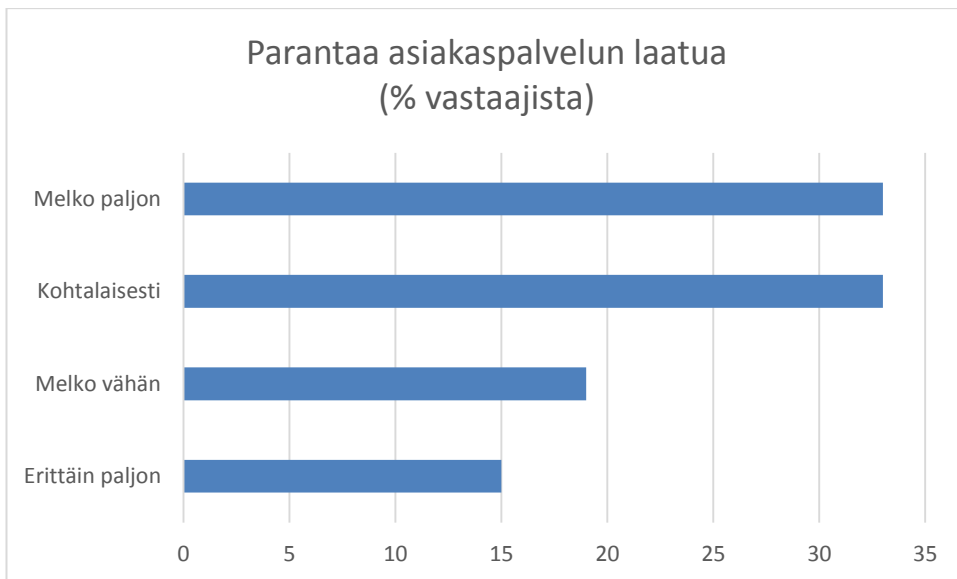
Heikentää niiden palveluita, jotka haluavat asioida henkilökohtaisesti (väittävä 2)

Syrjii ikääntyneitä ihmisiä (väittävä 3)

Täyttää hyvän hallinnon vaatimukset (väittävä 4)

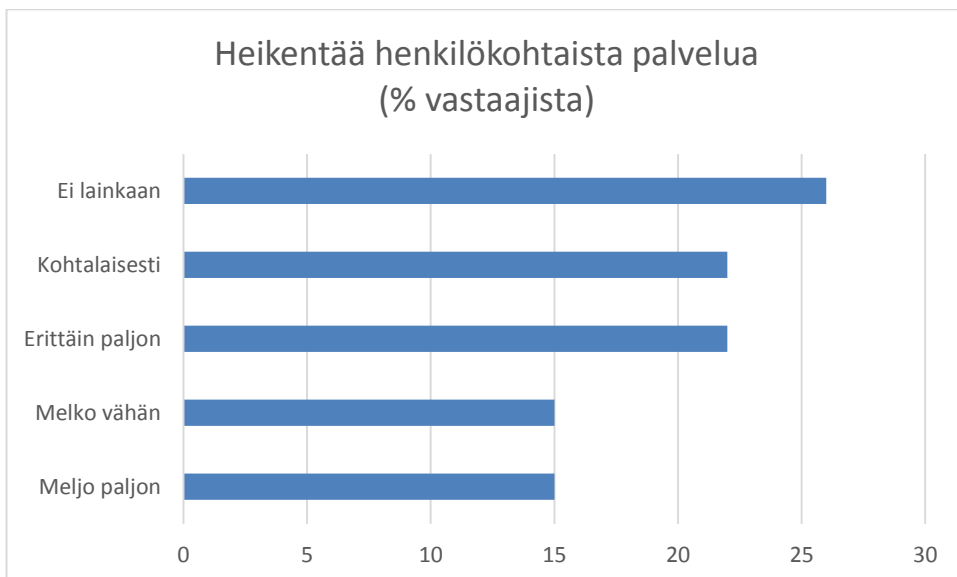
On sitä mitä asiakkaat haluavat (väittävä 5)

Ensimmäinen väittävä koskee asiakaspalvelun laadun parantumista. 33 % vastaajista vastasi, että kevennetty passihakumenettely parantaa asiakaspalvelun laatua melko paljon, 33 % kohtalaisesti, 19 % melko vähän ja 15 % erittäin paljon (Kuvio 30).



Kuvio 30. Asiakaspalvelun laadun parantuminen (K16 väittämä 1).

Toisessa väittämässä kysytään heikentääkö kevennetty passihakumenettely niiden palveluita, jotka haluavat asioida henkilökohtaisesti. 26 % vastaajista vastasi ei lainkaan, 22 % erittäin paljon, 22 % kohtalaisesti, 15 % melko paljon ja 15 % melko vähän (Kuvio 31).



Kuvio 31. Heikentää niiden palveluita, jotka haluavat asioida henkilökohtaisesti (K16 väittämä 2).

Kolmannessa väittämässä pyydetään arvioimaan missä määrin kevennetty passinhakumenettely syrjii ikääntyneitä ihmisiä. 33 % vastaajista vastasi melko paljon, 26 % kohtalaisesti, 22 % erittäin paljon, 11 % melko vähän ja 8 % ei lainkaan (Kuvio 32).



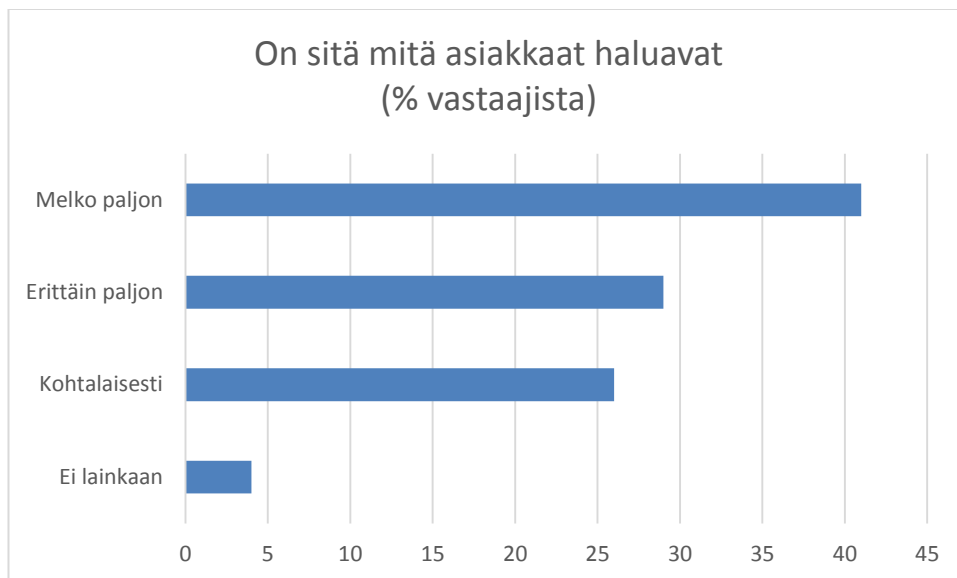
Kuvio 32. Syrjii ikääntyneitä ihmisiä (K16 väittämä 3).

Neljännessä väittämässä kysytään kuinka hyvin kevennetty passinhakumenettely täyttää hyvän hallinnon vaatimukset. 44 % vastaajista vastasi melko hyvin, 30 % kohtalaisesti, 18 % erittäin hyvin ja 8 % melko huonosti (Kuvio 33).



Kuvio 33. Hyvän hallinnon vaatimusten täytyminen (K16 väittämä 4).

Viidennessä väittämässä kysytään onko kevennetty passihakumenettely sitä mitä asiakkaat haluavat. 41 % vastaajista vastasi melko paljon, 29 % erittäin paljon, 26 % kohtalaisesti ja 4 % ei lainkaan (Kuvio 34).



Kuvio 34. Asiakkaiden toiveisiin vastaaminen (K16 väittämä 5).

Kysymyksessä 17 kysytään henkilöstön kevennetystä passihakumenettelystä saaman asiakaspalautteen laatua positiivinen – negatiivinen – akselilla.

Kysymys 17. Saamani asiakaspalvelu kevennetystä passihakumenettelystä on ollut (valitse yksi)

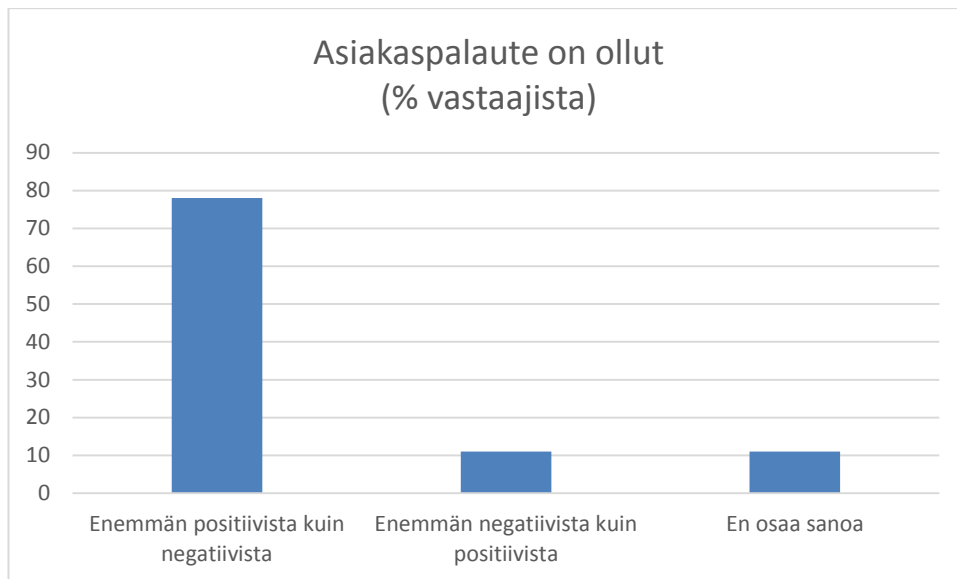
Enemmän positiivista kuin negatiivista

Enemmän negatiivista kuin positiivista

En osaa sanoa

En ole saanut asiakaspalautetta kevennetystä passihakumenettelystä

78 % vastaajista on saanut kevennetystä passimenettelystä enemmän positiivista kuin negatiivista asiakaspalautetta, 11 % enemmän negatiivista kuin positiivista palautetta ja 11 % ei osaa sanoa (Kuvio 35).



Kuvio 35. Vastaajien saama asiakaspalaute kevennetystä passinhakumenettelystä.

Kysymyksessä 18 pyydetään vastaamaan mikä on ollut asiakaspalautteen perusteella kevennetyssä passinhakumenettelyssä parasta.

Kysymys 18. Asiakaspalautteen perusteella kevennetyssä passimenettelyssä parasta on (valitse yksi)

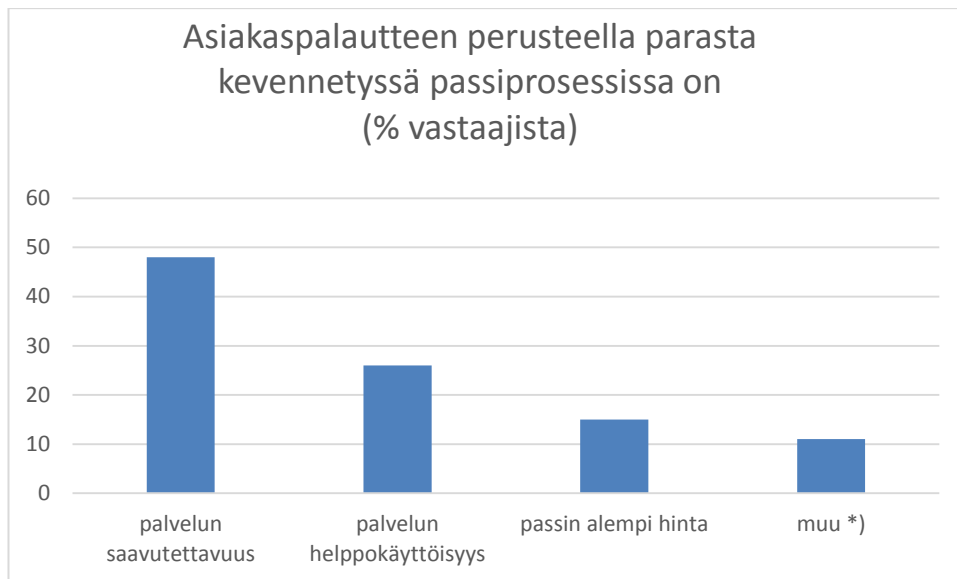
Passin alempi hinta

Palvelun saavutettavuus

Palvelun helppokäyttöisyys

Joku muu, mikä

48 % vastaajista vastasi palvelun saavutettavuus, 26 % palvelun helppokäyttöisyys, 15 % passin alempi hinta ja 11 % muu (Kuvio 36). Muu-vastaukset olivat: ”Palvelun saavutettavuus ja ei tarvitse välttämättä käydä lupapalveluissa”, ”Ei vaadi henkilökohtaista käyntiä, matkat monilla pitkät” ja ”Ei tarvitse jonottaa poliisilla”.



Kuvio 36. Asiakaspalautteen perusteella kevennetyn passihakumenettelyn paras ominaisuus.

Kysymyksessä 19 pyydetään vastaamaan mikä on ollut asiakaspalautteen perusteella suurimpana ongelmana kevennyksessä passihakumenettelyssä.

Kysymys 19. Asiakaspalautteen perusteella kevennetyn passihakumenettelyn suurimpana ongelmana on (valitse yksi)

Lapsen passihakemus

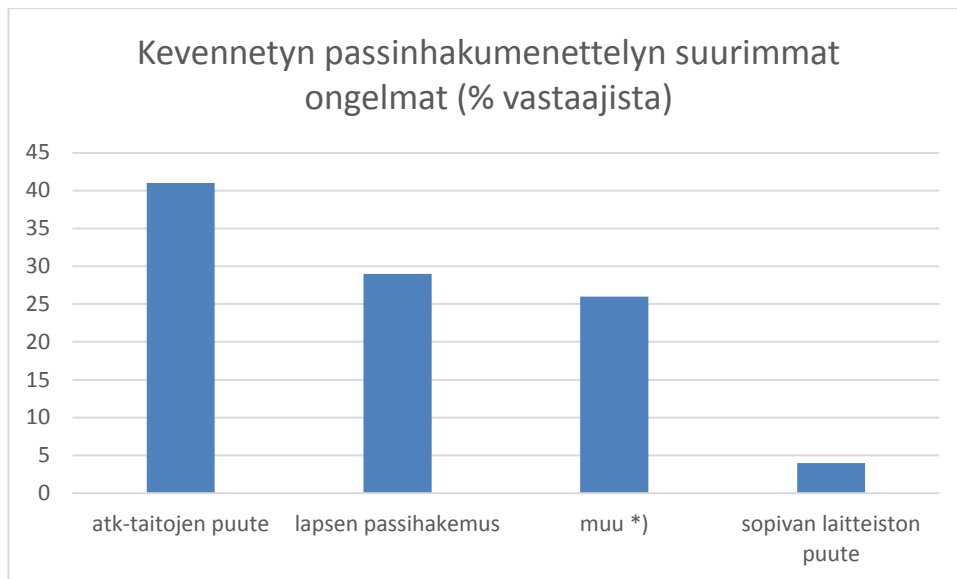
Atk-taitojen puute

Sopivan laitteiston puute

Vahvan sähköisen tunnistamisvälineen puute

Joku muu, mikä

41 % vastaajaa vastasi suurimpana ongelmana olevan atk-taitojen puute, 29 % lapsen passihakemus, 26 % muu ja 4 % sopivan laitteiston puute (Kuvio 37). Muu-vastaukset olivat: ”Sähköistä valokuvaamo ei ole”, ”Ohjelman toimimattomuus”, ”Lasten passihakemukset ja satunnaiset katkot palvelussa”, ”Ettei kuulu kevennetyn menettelyn piiriin”, ”Kestää vielä aikaa ennen kuin on kaikkien ulottuvilla (sormenjäljet ja nimikirjoitus järjestelmässä), vanhemmat ihmiset eivät hallitse tietotekniikkaa”, ”Biotunnisteiden puuttuminen vielä” ja ”Häiriöt ja katkot järjestelmässä”.



Kuvio 37. Kevennetyn passihakumenettelyn suurimmat ongelmat.

Kysymyksessä 20 kartoitettiin avoimella kysymyksellä mikä on asiakkaan kannalta parasta kevennetyssä passihakumenettelyssä.

Kysymys 20. Mielestäni kevennetyssä passihakumenettelyssä asiakkaan kannalta parasta on:

Vastaukset:

- ”Edullisempi hinta, lyhyempi asiakaskäynti.”
- ”Nopea asiointi tiskillä.”
- ”Hakemuksen voi tehdä mihin aikaan vaan, eikä tarvitse jonottaa.”
- ”Voi tehdä passihakemuksen ajasta ja paikasta riippumatta.”
- ”Ei tarvitse käydä poliisiasemalla.”
- ”Helppous. Ei tarvitse lähteä asioimaan henk.koht. poliisissa.”
- ”Hakemuksen voi tehdä koska vain.”
- ”Hän voi kotisohvalta käsin jättää passihakemuksen ja tilata passin kotinurkille.”
- ”Ettei tarvitse jonottaa lupapalveluissa.”
- ”Asian hoito onnistuu koska vaan, ei tarvi tulla poliisilaitokselle asiaa hoitamaan.”
- ”Ei vaadi henkilökohtaista käymistä jos asiakkaan aikaisemmassa passissa on kaikki tarvittavat tiedot.”

- ”Hakemuksen voi jättää koska vaan.”
- ”Ei tarvi tulla jonottaan passiasioissa lupapalveluitten tiskille, saa tehdä hakemuksen kotona.”
- ”Ei vaadi henkilökohtaista käyntiä poliisiasemalla.”
- ”Hakemuksen voi tehdä missä ja milloin vain.”
- ”Ei tarvitse jonottaa, voi asioida milloin vaan.”
- ”Niille joilla on jo valmiina edelliset sormenjäljet ja allekirjoitukset, saavat passin valmistukseen ilman asiointia poliisiasemalla.”
- ”Palvelun saavutettavuus.”
- ”Että asiakkaan ei tarvitse tulla paikanpäälle lainkaan.”
- ”Voi asioida ajasta riippumatta.”
- ”Voi tehdä hakemuksen kotona eikä tarvitse jonottaa poliisille.”
- ”Ei tarvi tulla virka-aikana paikalle.”
- ”Palvelun saavutettavuus, yhä suurempi joukko kykenee ja osaa tehdä hakemuksen sähköisesti, eikä asiointi ole sidoksissa virka-aikoihin.”
- ”Että hän voi tehdä hakemuksen kotonaan, ettei välttämättä tarvitse asioida ollenkaan poliisilaitoksella.”
- ”Nopeampi palvelu tiskillä / kokonaan käymättä poliisilla. Halvempi hinta.”

Kysymykseen annettiin 25 vastausta. 22 vastauksessa (88 %) asiakkaan suurimmaksi hyödyksi nimetään eri ilmaisuja käyttäen palvelun saavutettavuus. Seitsemässä vastauksessa (28 %) suurimmaksi hyödyksi nimetään ajansäästö. Kahdessa vastauksessa on nostettu esiin passin edullisempi hinta.

Kysymyksessä 21 selvitettiin avoimella kysymyksellä mikä on asiakkaan kannalta suurin ongelma kevennetyssä passihakumenettelyssä.

Kysymys 21. Mielestäni kevennetyssä passihakumenettelyssä asiakkaan kannalta suurin ongelma on:

Vastaukset:

- ”Kun joutuu tulemaan asemalle antamaan sähköisen allekirjoituksen ja sormenjäljet.”
- ”Kaikilla ei ole tietokonetta tai edes halua käyttää sitä.”

- ”Kaikilla ei ole käytössään nettiä. Joutuvat käymään poliisilla antamassa nimikirjoituksen ja sormenjäljet.”
- ”Ohjelma ei aina toimi kuten pitäisi.”
- ”Tällä hetkellä se, että vielä eivät kaikki ole sähköisen asioinnin piirissä.”
- ”Verkkokaupan huono toimivuus.”
- ”Rekisterikatkokset/häiriöt ja se etteivät asiakkaat välttämättä ymmärrä maksaneensa jo hakemuksen, vaan maksavat sen kahdesti.”
- ”Ettei kaikilla ole taitoja/mahdollisuutta käyttää sähköistä asiointia.”
- ”Jos on liitteitä, niin niiden toimittaminen.”
- ”Satunnaiset katkot palvelussa ja mahdollinen käynti lupapalveluissa. Tämän takia kun pääsääntöisesti palvellaan ajanvarauksella ja vapaat ajat saattavat mennä useamman viikonkin päähän.”
- ”Ei palvele joka ikäryhmää.”
- ”Kun joutuu tuomaan kuvat erikseen JOS ei valokuvausliike ole ottanut sähköisesti kuvaa.”
- ”Osa ei tarkista vanhan passin voimassaoloa, tai ole tehnyt katoamisilmoitusta.”
- ”Kuvan, sormenjälkien ja allekirjoituksen toimittaminen jälkikäteen.”
- ”Ei tavoita kaikkia kansanryhmiä (vanhemmat ihmiset ja he, joilla ei ole tietotekniikkataitoja tai laitteita).”
- ”Biotunnisteiden puuttuminen, kun edellinen passi vanhentunut, epätietoisuus siitä että vanhemmat tunnisteet eivät olekaan voimassa.”
- ”Tietojärjestelmien häiriöt.”
- ”Sähköisen asioinnin toimimattomuus (niin kuin tällä hetkelläkin)”.
- ”Kaikilla ei ole laitteistoa.”
- ”Häiriöt ja katkot järjestelmässä, asiakasneuvonta pitäisi olla vielä yksiselitteisempää.”
- ”Ajoissa hakemusten laittaminen vireille.”
- ”Täydentämisen ymmärtäminen; kaikki eivät ymmärrä järjestelmän antamia ohjeita siitä, miten ja miksi hakemusta pitää täydentää. Vielä on niitä, jotka tulevat täydennysasiointiin ja uskovat saavansa sillä käynnillä valmiin asiakirjan mukaan. Ihmiset eivät aina lue ohjeita kunnolla.”
- ”Asiakkaat mieltävät sähköisen asioinnin verkkokaupaksi ja luulevat, että tuotteella on palautusoikeus, vaikka näin ei ole.”

- ”Henkilökorttien yhteydessä aina käytävä poliisilaitoksella. Lasten hakemukset.”

Kysymykseen annettiin 24 vastausta. Seitsemässä vastauksessa (29 %) asiakkaan kannalta suurimmaksi ongelmaksi nähtiin tietojärjestelmien katkokset ja häiriöt. Kuudessa vastauksessa (25 %) nimettiin asiakkaan kannalta ongelmallisimmaksi biotunnisteiden puuttuminen tai hakemuksen täydentäminen.

Kysymyksessä 22 vastaajia pyydettiin arvioimaan kevennetyn passihakumenettelyn vaikutusta käsittelyn yhdenmukaisuuteen. Kysymyksen yhteydessä määriteltiin käsittelyn yhdenmukaisuuden tarkoittavan sitä, että passihakemus käsitellään samanlaisissa tilanteissa samalla tavalla riippumatta siitä, kuka virkailija hakemuksen käsittelee tai missä palvelupisteessä asia käsitellään.

Kysymys 22. Passin myöntäminen kevennetyssä menettelyssä (valitse yksi)

Parantaa käsittelyn yhdenmukaisuutta erittäin paljon

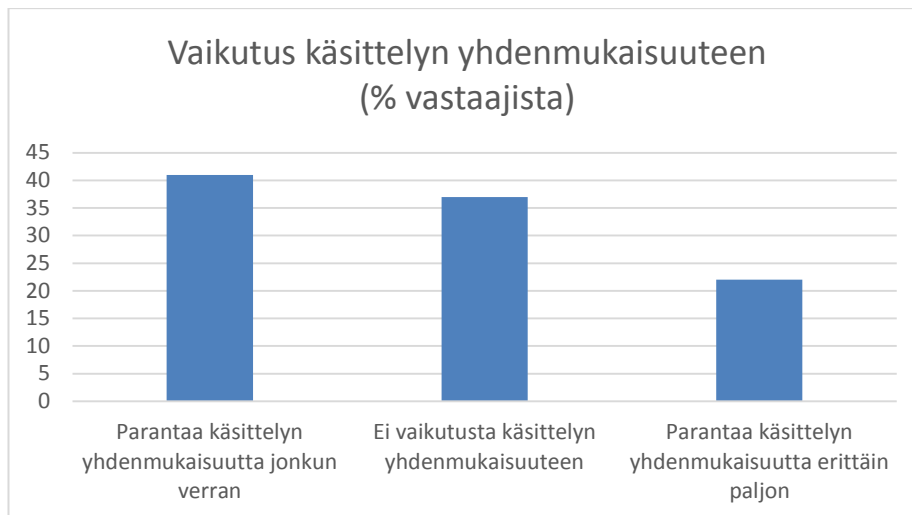
Parantaa käsittelyn yhdenmukaisuutta jonkun verran

Ei vaikutusta käsittelyn yhdenmukaisuuteen

Heikentää käsittelyn yhdenmukaisuutta jonkun verran

Heikentää käsittelyn yhdenmukaisuutta erittäin paljon

41 % vastasi, että kevennetty menettely parantaa käsittelyn yhdenmukaisuutta jonkun verran, 37 % ei vaikutusta käsittelyn yhdenmukaisuuteen ja 22 % parantaa käsittelyn yhdenmukaisuutta erittäin paljon (Kuvio 38).



Kuvio 38. Kevennetyn passimenettelyn vaikutus käsittelyn yhdenmukaisuuteen.

Lopuksi kartoitettiin avoimella kysymyksellä 23 jäikö jokin tärkeä kysymys kysymättä. Vastaukseen sai myös jättää vapaasti palautetta ja kommentteja.

Kysymys 23. Jäikö jokin tärkeä kysymys mielestäsi kysymättä? Tähän voit jättää vapaasti palautetta ja kommentteja:

Vastaukset (6 kpl):

- ”Ongelmana on useiden eri hakemusten kohdalla se, että ihmiset eivät lue ohjeita riittävästi tai eivät puhelimessa keskity kuuntelemaan saamiaan ohjeita. Kevennetty passikäsitteily tulee tulevaisuudessa vaikuttamaan asiakaspalveluun enenevässä määrin, se vaikuttaa työvuorojen suunnitteluun ja sitoo tällä hetkellä yhden hlön/pvä näihin töihin, jatkossa varmasti enemmänkin. Valokuvien käsittely on yksinkertaista sähköisessä menettelyssä. Kyllä sähköinen asiointi on tätä päivää ja tulee lisääntymään muissakin luparyhmissä.”
- ”Kysely oli selkeä ja hyvin tehty.”
- ”Tunnistaminen on todella tärkeä asia identiteettirikosten ehkäisemiseksi, riski kasvaa.”
- ”Saako järjestelmään jonkinlaisen seurannan jos hakemus on valmis ratkaisulle mutta se jää virkailijan toimesta tekemättä. Näitä tapauksia on aika paljon.”
- ”Kevennetyn henkilökorttihakemuksen osalta asiakkailta on vielä paljon kysymyksiä. Monet eivät tiedä tai ymmärrä miksi passi tuli kokonaan sähköisen

menettelyn kautta mutta henkilökortti ei valmistukaan. Toivottavasti lakimuutos henkilökortin osalta saadaan pian niin, että senkin hakeminen on mahdollista täydellisessä kevennetyssä menettelyssä.”

- ”Itse työskentelen ulkomaalaispalvelussa joten viimeaikoina en hirveästi ole tehnyt passihakemuksia.”

6.4 Tutkimuksen validiteetti ja reliabiliteetti

Tutkimusmenetelmän reliabiliteetilla (luotettavuus) tarkoitetaan tulosten tarkkuutta. Reliabiliteetti tarkoittaa sitä, että toistamalla tutkimus saataisiin samanlaisia tuloksia. Tulokset eivät saa olla sattumanvaraisia. Kyselytutkimuksessa otoskoon pitää olla riittävän suuri ja otoksen tulee edustaa koko tutkittavaa perusjoukkoa, jotta tulokset ovat luotettavia. (Heikkilä 2014, 28; Virtuaali ammattikorkeakoulun www-sivut 2015.)

Tutkimuksen luotettavuuden toinen mittari on validiteetti (pätevyys), joka tarkoittaa tutkimuksen kykyä selvittää sitä, mitä sillä on tarkoituskin selvittää. Kyselytutkimuksessa kysymysten tulee mitata oikeita asioita ja kattaa koko tutkimusongelma. Merkitystä on myös perusjoukon määrittelyllä ja sillä, että vastausprosentti on riittävän suuri. (Heikkilä 2014, 27; Virtuaali ammattikorkeakoulun www-sivut 2015.)

Kyselytutkimuksen ongelmana on, että moniin kysymyksiin ei ole olemassa selviä vastauksia, kysymyksiin annetut vastaukset saattavat olla väärinä, kysymys saattaa olla väärin asetettu tai väärin ymmärretty tai vastaajat eivät välttämättä ole perillä asiasta johon vastaavat. Ei ole myöskään mahdollista varmistua siitä miten vakavasti vastaajat ovat suhtautuneet tutkimukseen ja ovatko he pyrkineet vastaamaan huolellisesti ja rehellisesti. (Anttila 2006, 265; Hirsijärvi ym. 2009, 184.) Yleensä kyselytutkimuksen suurimpana ongelmana on kato, joka heikentää tutkimuksen luotettavuutta. Onnistunutta kyselytutkimusta varten vastauksia tulisi saada kokoon vähintään 50 - 60, jotta aineiston tilastollisella käsittelyllä olisi merkitystä. Suuri kato merkitsee samalla sitä, että vastausten jakauma on vino. (Anttila 2006, 183 ja 260.)

Kyselytutkimuksessa päätelmät voidaan tehdä vain siihen perusjoukkoon nähden, jota otos koskee (Anttila 2006, 240). Tämä kysely lähetettiin Sisä-Suomen poliisilaitoksen 65 lupavirkailijalle - kaikille, jotka ovat työtehtävissään tekemisissä passihakemusten kanssa. Muulla lupahenkilöstöllä (esimerkiksi vain ampuma-aselupia käsittelevät henkilöt) ei ole kokemusta sähköisestä passihakumenettelystä, joten suurempi tutkimusjoukko ei ollut mahdollinen. Kyselyyn saatiin 27 vastausta. Vastausprosentiksi tuli 41,5 %. Tutkimuksen perusjoukko on melko homogeeninen. Vastajat jakautuvat taustamuuttujien suhteen vain muutamaan toisistaan eroavaan ryhmään. Mielestäni tutkimuksen otos on tutkimusongelmaan nähden kattava ja vastausprosentti on riittävän suuri. Kyselyn tulokset kertovat Sisä-Suomen poliisilaitoksen lupahenkilöstön näkemyksistä. Lupapalvelupisteiden välillä on yksikkökohtaisia eroja esimerkiksi aukioloajoissa, henkilöstön määrässä, johtamisessa, tehtävänjaossa, ruuhkaisuudessa, työilmapiirissä ja asiakasrakenteessa. Jos kysely tehtäisiin jollekin toiselle poliisilaitokselle tai koko Suomessa, tutkimustulokset saattaisivat olla erilaisia.

7 JOHTOPÄÄTÖKSET JA YHTEENVETO

Opinnäytetyön tarkoituksena oli selvittää Sisä-Suomen poliisilaitoksen lupahallintovirkailijoiden kyselyvastauksia analysoimalla sitä, onko passilain uudistus saavuttanut sille asetetut tavoitteet, parantaako kevennetty passihakumenettely passiasioinnissa asiakaspalvelun laatua, saavutettavuutta, käsittelyn yhdenmukaisuutta ja kansalaisten yhdenvertaisuutta, miten sähköinen passiasiointi on muuttanut lupahallintovirkailijoiden työtehtäviä ja mitä kehittämistarpeita kevennetyissä passihakumenettelyssä on kyselyvastausten perusteella.

Passilain esitöiden mukaan kevennetyn passihakumenettelyn tavoitteena on julkisen sektorin kustannustehokkuuden ja asiakaspalvelun laadun parantuminen. Kevennetyn passihakumenettelyn kustannustehokkuus on nähtävissä jo Poliisihallituksen ensimmäisen kuukauden tilastoista. Tilastot osoittavat, että kevennetty passihakumenettely kasvattaa suosiotaan. Yhä useammat hakevat passia kevennetyissä menettelys-

sä. Tunnuslukujen valossa kevennetty passihakumenettely tulee enenevässä määrin vähentämään asiakaskäyntien määrää poliisilaitoksilla ja tuottamaan kustannussäästöjä hallinnon asiakkaille ja lupaviranomaiselle.

Yli puolet kyselyyn vastanneista lupavirkailijoista vastasi, että mekaanisen rutiinityön vähentyminen sähköisessä passiprosessissa on ollut melko pieni etu. Asiakas-kontaktit passiprosessissa eivät ole merkittävästi vähentyneet, ja työaika on vapautunut passiprosessista muihin tehtäviin melko vähän. Kaikki passihakijat eivät vielä kuulu kevennetyn passihakumenettelyn piiriin. Viranomaisen näkökulmasta passihakemuksen täydentäjän tunnistaminen on hidasta, jos hakijalla ei ole mukanaan voimassaolevaa passia tai henkilökorttia ja joudutaan tekemään ja dokumentoimaan tunnistamismenettely Poliisihallituksen ohjeen mukaisesti. Yhdessä avoimessa vastauksessa todetaan, että ”tunnistamismenettely syö jopa kokonaan hyödyn kevennetystä passihakumenettelystä”. On mahdollista, että lupapalveluiden työjärjestelyt ovat vaikuttaneet kyselyvastauksiin. Kenties työn sisältö on muuttunut vain osalla virkailijoista ja osa jatkaa perinteisten passihakemusten vastaanottamista ja henkilötunnusteiden taltioimista kuten aikaisemminkin eikä koe mekaanisen rutiinityön sen vuoksi vähentyneen.

Kyselyvastausten perusteella kevennetystä passihakumenettelystä saatu asiakaspalaute on ollut enimmäkseen positiivista. Tulosten perusteella sähköisen asioinnin suurimpana hyötynä asiakkaalle on palvelun saavutettavuus ja ajansäästö. Sähköinen passiasiointi koetaan työntekijöiden keskuudessa positiivisena asiana ja sähköinen passiasiointi on vastausten perusteella muuttanut työtehtäviä passiprosessissa positiiviseen suuntaan. Uuden järjestelmän oppiminen ei kyselytulosten perusteella ollut erityisen rasittavaa, mutta päätetyön lisääntyminen huolettaa joissakin vastauksissa työhyvinvoinnin näkökulmasta. Kyselyvastausten mukaan kevennetty passihakumenettely parantaa hakemusten käsittelyn yhdenmukaisuutta passiprosessissa jonkun verran tai sillä ei ole käsittelyn yhdenmukaisuuteen vaikutusta. Avoimista vastauksista ilmeni, että on ollut tapauksia, joissa passihakemus on ollut järjestelmässä valmiina käsiteltäväksi, mutta virkailija ei ole huomannut asiaa paperitulosten puuttumisen vuoksi. On vaikeaa sanoa onko ongelma näissä tapauksissa aiheutunut järjestelmän puutteista, virkailijan virheestä vai esimerkiksi työjärjestelyistä.

Kyselyvastausten perusteella sähköisen passiprosessin merkittävin ongelma sekä asiakkaan että työntekijän kannalta on tietojärjestelmien häiriöt (Kuvio 27). Kun järjestelmät eivät toimi, palvelua ei voi käyttää tai syntyy virheitä, joiden korjaamiseen kuluu aikaa ja voimavaroja. Joissakin vastauksissa häiriötilanteita oli kuvattu ”järjestelmän lapsenvioiksi”. Jotta passiasiointi olisi joustavaa, yksinkertaista ja kustannuksia säästävää, järjestelmien toimintavarmuuden tulisi olla korkealla tasolla. Muistan työharjoittelusta omakohtaisesti miten kiusallista oli järjestelmien kaatuminen palveluauvan ollessa täynnä vuoroaan odottavia asiakkaita. Kyselytulosten perusteella järjestelmien toimintavarmuuteen tulee jatkossa kiinnittää erityistä huomiota.

Sähköisen passiasioinnin merkittävänä ongelmina käyttäjien kannalta ovat vastausten mukaan atk-taitojen puute, lapsen passihakemus, sopivan laitteiston puute ja se ettei henkilö kuulu kevennetyn menettelyn piiriin. Kaikkien osalta passilain uudistus ei ole parantanut palvelun saavutettavuutta tai luonut ajansäästöä. Passihakemuksen täydentäjälle ja alle 12-vuotiaalle lapselle täytyy varata aika poliisin lupapalvelupisteeseen henkilökohtaista asiointia varten, ja ajat voivat mennä viikkojen päähän. Uuden passin valmistuminen viivästyy saman verran. Passin kustannukset ovat korkeammat, jos passihakemusta ei voi laittaa sähköisesti vireille. Kaikilla paikkakunnilla ei myöskään ole valokuvaamoja, mistä sähköisen passikuvan voisi hankkia.

Kevennetyn passihakumenettelyn tarkoituksena on lisätä kansalaisten yhdenvertaisuutta. Kyselyvastausten perusteella yhdenvertaisuudessa on pohdittavaa. Avoimissa vastauksissa näkyy huoli erityisesti niiden ihmisten yhdenvertaisuudesta, jotka eivät osaa, voi tai halua käyttää tietotekniikkaa. Erikseen vastattiin, että vanhemmat ihmiset eivät hallitse tietotekniikkaa ja kevennetty passihakumenettely syrjii ikäihmisiä. Palveluiden kehittämisessä tulisi ottaa huomioon palveluiden saatavuus, esteettömyys, kohtuuhintaisuus ja soveltuminen erilaisten käyttäjien tarpeisiin. Mielestäni jatkossa tulisi kiinnittää erityisesti huomiota siihen, että sähköinen passiasiointi olisi helppokäyttöistä. Tärkeää olisi turvata myös lasten passihakemusten ja hakemuksen täydentäjien hakemusten viivytyksetön käsittely poliisin lupapalvelupisteissä.

Oman jatkotutkimuksensa aiheena voisi olla sähköistä passiasiointia koskeva asiakkailla suunnattu käyttäjäkysely. Olisi mielenkiintoista kartoittaa keitä ovat he, jotka eivät jostain syystä käytä sähköisiä viranomaispalveluita ja kuinka heidän yhdenver-

taisuutensa voitaisiin turvata. Sähköisen passiasioinnin tunnuslukuja samoin kuin henkilöstön kokemuksia olisi myös mielenkiintoista tutkia uudestaan esimerkiksi vuoden kuluttua. Oman jatkotutkimuksensa aiheena voisi olla myös sähköisen passiasioinnin kansainvälinen vertailu.

8 LOPPUTULOKSEN ARVIOINTI

Sain Poliisiammattikorkeakoulun juridiikan opettajilta arvokasta konsultaatiota tutkimusaiheen löytämiseksi. Poliisihallituksesta sain erinomaista tukea työn eri vaiheissa tilastojen, informaation ja asiasisältöjen tarkastamisen muodossa. Sisä-Suomen poliisilaitoksen lupahenkilöstö vastasi virkakiireidensä keskellä kyselyyn hyvällä prosentilla. Ilman heitä tämä opinnäytetyö ei olisi valmistunut.

Mielestäni työn alussa esitettyihin tutkimuskysymyksiin saatiin tutkimuksessa melko kattavasti vastauksia. Kyselyvastaukset tukevat niitä argumentteja, joilla kevennetyn passinhakumenettelyn säätämistä on perusteltu. Tutkimuksessa nousi esiin myös niitä huolenaiheita, joita sähköisiä viranomaispalveluita kohtaan on esitetty. Työntekijöillä on usein arvokasta tietoa, jota hyödynnetään harvoin. Tällä kyselytutkimuksella saatiin autenttista tietoa henkilöiltä, jotka ovat käyttäneet uutta sähköistä passijärjestelmää.

Opinnäytetyötä tehdessäni laadin ensimmäistä kertaa sähköisen kyselylomakkeen. Vastauksia analysoidessani havaitsin, että joidenkin kysymysten kohdalla ongelmana on se, että käsitettä ei ole kysymyksessä avattu. Esimerkiksi ”asiakaspalvelun laatu” tai ”hyvän hallinnon perusteet” voivat tarkoittaa eri vastaajille eri asioita, enkä voi tietää mitä vastaaja on ajatellut kysymykseen vastatessaan. Jotkut kysymykset olisivat vaatineet tarkempaa muotoilua ja täsmentäviä jatkokysymyksiä. Graafiset esitykset laadin Excel-ohjelmalla, koska halusin pitää kuviot selkeinä ja yksinkertaisina.

Vastoin käymisistä huolimatta toivon, että Sisä-Suomen poliisilaitoksen lupahenkilöstö voi hyödyntää työtäni esimerkiksi johtamisen apuvälineenä. Kenties työstä on

hyötyä myös poliisin lupahallinnon koulutuksessa Poliisiammattikorkeakoulussa. Työn tulokset saattavat kiinnostaa myös sähköisen viranomaisasioinnin kehittämiseen osallistuvia henkilöitä.

LÄHTEET

- Anttila, P. 2006. Tutkiva toiminta ja ilmaisuus, teos, tekeminen. 2. uud. p. Hamina: Akatiimi.
- Blomberg, T. 2015. Kyberturvallisuus on yrityksissä tuuliajolla. Kauppalehti 12.1.2015. Viitattu 7.4.2015. <http://www.kauppalehti.fi/>
- Euroopan neuvoston asetus (EY) N:o 2252/2004 jäsenvaltioiden myöntämien passien ja matkustusasiakirjojen turvatekijöitä ja biometriikkaa koskevista vaatimuksista, annettu 13.12.2004. Viitattu 21.1.2015. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/>
- Euroopan unionin www-sivut. 2015. Viitattu 16.3.2015. http://europa.eu/index_fi.htm
- FiComin www-sivut. 2015. Viitattu 9.9.2015. <http://www.ficom.fi/>
- Gemalto Oy:n www-sivut. 2015. Viitattu 9.9.2015. <http://www.gemalto.fi/>
- Hallintolaki. 2003. L 6.6.2003/434 muutoksineen.
- Hallituksen esitys eduskunnalle hallintolaiksi ja laiksi hallintolainkäyttölain muuttamisesta. HE 72/2002 vp.
- Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi passilain muuttamisesta ja passilain muuttamisesta annetun lain eräiden säännösten kumoamisesta. HE 188/2012 vp.
- Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa. HE 17/2002 vp.
- Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi passilain ja henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 3 ja 19 §:n muuttamisesta. HE 85/2014 vp.
- Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi passilain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta. HE 234/2008 vp.
- Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annetun lain muuttamisesta. HE 272/2014 vp.
- Heikkilä, T. 2014. Tilastollinen tutkimus. 9. uud. p. Helsinki: Edita Publishing Oy.
- Hirsijärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. 2009. Tutki ja kirjoita. 15. uud. p. Helsinki: Tammi.
- Hirvonen, L. 2015. Projektipäällikkö Sähköinen asiointi. Poliisihallitus. Helsinki. Henkilökohtainen tiedonanto 17.4.2015.

- Hirvonen, L. 2015. Projektipäällikkö Sähköinen asiointi. Poliisihallitus. Helsinki. Sähköposti. Lähetetty 27.2.2015 klo 13.46. Viitattu 27.2.2015.
- Husa, J., Mutanen, A. & Pohjolainen, T. 2008. Kirjoitetaan juridiikkaa. 2. uud. p. Helsinki: Talentum Media Oy.
- JHS-järjestelmän verkkopalvelu. 2015. Viitattu 31.3.2015. www.jhs-suositukset.fi/
- Kaisto, J. 2005. Lainoppi ja oikeusteoria. Helsinki: Edita Prima Oy.
- Kansalaisen asiointitili. 2015. Viitattu 9.9.2015. <https://asiointitili.suomi.fi/>
- Kulla, H. 2012. Hallintomenettelyn perusteet. 8. uud. p. Helsinki: Talentum Media Oy.
- Käyttäjälähtöisyys verkkopalveluiden suunnittelussa. Valtiovarainministeriön ohje. VVM:n julkaisuja 5/2008. Viitattu 25.3.2015. <http://vm.fi/julkaisut/>
- Lainkirjoittajan opas. 2013. Oikeusministeriön verkkojulkaisu. Viitattu 22.2.2015. oikeusministerio.fi/fi/index/.../Lainkirjoittajan_opas_low_20130904.pdf
- Laki julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta. 2011. L 2011/634 muutoksineen.
- Laki julkisista hankinnoista. 2007. L 30.3.2007/348 muutoksineen.
- Laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa. 2003. L 24.1.2003/13 muutoksineen.
- Laki vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista. 2009. L 7.8.2009/617 muutoksineen.
- Laki valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen järjestämisestä. 2013. L 30.12.2013/1226 muutoksineen.
- Lehto, T. 2014. Kaivinkone katkaisi Elisan kaapelin ja varakaapelin – välimatka ei ollut riittävä. Tekniikka & Talous 28.11.2014. Viitattu 6.4.2015. <http://www.tekniikkatalous.fi/>
- Passilaki. 2006. L 21.7.2006/671 muutoksineen.
- Poliisihallituksen tiedote. 24.6.2014. Tietojärjestelmävika estää passin myöntämisen tietyissä tilanteissa. Viitattu 6.4.2015. http://www.poliisi.fi/poliisihallitus/tiedotteet/1/0/tietojarjestelmavika_estaa_passin_myontamisen_tietyissa_tilanteissa_19958
- Poliisin lupahallintostrategia. Sisäasiainministeriön julkaisut 7/2012.
- Poliisin tulostietojärjestelmä PolStat. 01/2015. Viitattu 26.2.2015. <http://www.polamk.fi/tki/tilastopalvelu>
- Poliisin valokuvaohje. 2013. Viitattu 23.2.2015. <http://www.poliisi.fi/passi/valokuvaohje>

Poliisin www-sivut. 2015. Viitattu 27.1.2015. <http://www.poliisi.fi/>

Saaranen-Kauppinen, A. & Puusniekka, A. 2006. KvaliMOTV - Menetelmäopetuksen tietovaranto. Viitattu 11.2.2015. <http://www.fsd.uta.fi/menetelmaopetus/>

Sisäasiainministeriön asetus passivalokuvasta. 2006. SmA 15.8.2006/708.

Sisäministeriön asetus poliisin suoritteiden maksullisuudesta vuonna 2015. 2014. SmA 3.12.2014/1023.

Sisäasiainministeriö Poliisiosasto. 2013. Asettamispäätös Sähköinen asiointi passi-menettelyssä. 14.10.2013. SM036:00/2013.

Sisäministeriö. 2014. Lausuntopyyntö. Hallituksen esitys laeiksi passilain muuttamisesta ja henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain muuttamisesta. 11.2.2014.

Sisäministeriön www-sivut 2015. Viitattu 9.9.2015. www.intermin.fi

Solita Oy. 2014. Suomi Oy Ab – Sähköisten palveluiden käyttö. Tutkimus julkishallinnon verkkopalveluiden käytöstä 9.4.2014. Viitattu 14.3.2014. http://www.solita.fi/wp-content/uploads/2015/01/Solita_tutkimus_verkkopalveluista2014.pdf

Suomen standardoimisliiton STS www-sivut. 2015. Viitattu 23.3.2015. <http://www.sfs.fi/>

Tampereen Avoimen yliopiston sosiologian verkko-opinnot. 2015. Sosiologian peruskurssi. 8. luku: Yhteiskunnallisen muutoksen sosiologinen tutkimus. Viitattu 4.4.2015. <http://www.uta.fi/avoilyliopisto/>

Työ- ja elinkeinoministeriön www-sivut. 2015. Viitattu 9.9.2015. <https://www.tem.fi/>

Ulkomaalaislaki. 2004. L 30.4.2004/301 muutoksineen.

Ulkosuomalaisparlamentin www-sivut 2015. Viitattu 24.2.2015. <http://www.usp.fi/ajanko/index2.php?sivu=670>

Valtioneuvoston asetus poliisin myöntämistä henkilöllisyyttä osoittavista asiakirjoista. 2006. VnA 707/2006.

Valtioneuvoston asetus passeista. 2013. VnA 30.5.2013/373 muutoksineen.

Verkkopalvelujen laatukriteeristö - Väline julkisten verkkopalvelujen kehittämiseen ja arviointiin. Valtiovarainministeriön julkaisuja 4a/2012. Viitattu 26.3.2015. https://www.suomi.fi/.../Verkkopalvelujen_laatukriteerist_4a_2012.pdf

Viestintäviraston www-sivut. 2015. Viitattu 23.2.2015. <https://www.viestintavirasto.fi/>

Virtuaali ammattikorkeakoulun www-sivut 2015. Viitattu 9.9.2015.
<http://www.amk.fi/>

Sisäministeriön asetus poliisin suoritteiden maksullisuudesta vuonna 2015
(3.12.2014/1023)

MAKSUTAULUKKO

Passi

Passi (sisältää Väestörekisterikeskuksen maksun 3,50 €)	48 €
Passi, sähköinen hakemus (sis. VRK:n maksun 3,50 €)	44 €
Passi Suomen sotiin osallistuneelle (sis. VRK:n maksun 2,50 €)	24 €
Passi Suomen sotiin osallistuneelle, sähköinen hakemus (sis. VRK:n maksun 2,50 €)	22 €
Tilapäinen passi (sis. VRK:n maksun 3,50 €)	48 €
Pikapassi (sis. VRK:n maksun 3,50 €)	65 €
Pikapassi, sähköinen hakemus (sis. VRK:n maksun 3,50 €)	61 €
Express-passi (sis. VRK:n maksun 3,50 €)	83 €
Express-passi, sähköinen hakemus (sis. VRK:n maksun 3,50 €)	79 €
Väliaikainen passi	80 €
Merimiespassi	62 €
Merimiespassi, sähköinen hakemus	58 €
Hylkäävä päätös	44 €

Muukalaispassi ja pakolaisten matkustusasiakirja

Matkustusasiakirjan myöntäminen (sis. VRK:n maksun 3,50 €)	44 €
Hylkäävä päätös	44 €

Kysely Sisä-Suomen poliisilaitoksen lupahenkilöstölle.

Hei!

Olen Sari Laitinen Ylöjärveltä ja opiskelen Satakunnan ammattikorkeakoulussa oikeusturva-
denomiksi. Tämä kysely on osa opinnäytetyötäni, jonka aiheena on kevennetty passin-
hakumenettely. Työn tarkoituksena on koota sähköiseen passipro-
sessiin liittyvät normit yksiin, ja selvittää kyselyn avulla parantaako kevennetty passin-
hakumenettely passipro-
sessissa asiakaspalvelun laatua, saavutettavuutta ja käsittelyn yhdenmukaisuutta. Lisäksi
työn tavoitteena on selvittää miten kevennetty passin-
hakumenettely on vaikuttanut poliisin
lupahenkilöstön työtehtäviin Sisä-Suomen poliisilaitoksella.

Kiinnostus opinnäytetyön aihetta kohtaan syntyi suorittaessani opintoihin kuuluvaa työhar-
joittelua Ylöjärven lupapalvelupisteessä heinä-marraskuussa 2014. Sähköinen asiointi on
lisääntynyt kaikkialla julkishallinnossa viime vuosina. Sähköinen asiointi on myös poliisin
lupahallinnon keskeisiä kehittämiskohteita.

Vastaukset käsitellään anonymisti ja saat tutkimustulokset luettavaksi tutkimuksen valmis-
tuttua touko-kesäkuussa 2015. Kiitos ajastasi ja vaivannäöstä tutkimukseni tavoitteiden
edistämiseksi!

Arvon kaikkien kyselyyn vastanneiden kesken 3 x 10 euron lahjakorttia ravintola Hessburge-
riin. Onnekkaille voittajille ilmoitetaan voitosta henkilökohtaisesti 31.5.2015 mennessä.

Ystävällisesti,

Sari Laitinen

sari.laitinent@student.samk.fi

TAUSTATIEDOT

Aluksi pyydän sinua vastaamaan muutamaan taustakysymykseen.

1. Työkokemus poliisin lupahallinnossa
 - alle 6 kk
 - 6 kk – 1 vuosi
 - yli 1 vuosi -5 vuotta
 - yli 5 vuotta -10 vuotta
 - yli 10 vuotta

2. Asema työyhteisössä
 - Työntekijä
 - Esimies
 - Muu rooli, mikä?

3. Käsittelet sähköisiä passihakemuksia työtehtävissäni
 - Päivittäin
 - Joka viikko
 - 1-2 kertaa kuukaudessa
 - Muutaman kerran vuodessa
 - En koskaan

4. Teen passipäätöksiä kevennetyssä menettelyssä
 - Päivittäin
 - Joka viikko
 - 1-2 kertaa kuukaudessa
 - Muutaman kerran vuodessa
 - En koskaan

SÄHKÖISEN ASIOINNIN VAIKUTUKSET HENKILÖSTÖN TYÖTEHTÄVIIN

Tässä osiossa pyydän sinua arvioimaan miten sähköinen asiointi on vaikuttanut työtehtäviisi. Tässä osiossa otan mielelläni vastaan myös vapaamuotoisia kommentteja.

5. Missä luparyhmässä poliisin sähköinen lupa-asiointi on muuttanut työtehtäviäsi eniten viimeisimmän vuoden aikana?

- Ei ole muuttanut työtehtäviäni lainkaan
 - Passi
 - Henkilökortti
 - Yleisötilaisuus
 - Muu lupa, mikä?
6. Työtehtäväni passiprosessissa ovat muuttuneet sähköisen asioinnin vuoksi viimeisimmän vuoden aikana
- Erittäin paljon
 - Melko paljon
 - Jonkun verran
 - Melko vähän
 - Ei lainkaan
7. Sähköinen asiointi on muuttanut työtehtäviäni passiprosessissa viimeisimmän vuoden aikana
- Positiivisesti
 - Negatiivisesti
 - Sekä positiivisesti että negatiivisesti
 - Ei ole vaikuttanut työtehtäviini passiprosessissa
8. Sähköisen passimenettelyn oppiminen rasitti minua
- Erittäin paljon
 - Melko paljon
 - Ei paljon eikä vähän
 - Melko vähän
 - Ei lainkaan
9. Missä vaiheessa sähköinen passiprosessi alkoi helpottamaan työtehtäviesi sujuvuutta
- Heti kun sähköinen passimenettely otettiin käyttöön
 - 1-2 kk käyttöönoton jälkeen
 - 3-5 kk käyttöönoton jälkeen
 - Kenties helpottaa tulevaisuudessa

- Sähköinen passiasiointi ei helpota työtehtävien sujuvuutta

10. Arvioi seuraavia väittämiä asteikolla erittäin paljon, melko paljon, kohtalaisesti, melko vähän, ei lainkaan. Sähköinen passiasiointi

- on lisännyt työni mielekkyyttä
- on kasvattanut työni osaamisvaatimuksia
- on vähentänyt asiakaskontakteja passiprosessissa
- on vapauttanut työaikaan passiprosessista muihin työtehtäviin
- on kasvattanut virkailijan vastuuta passiprosessissa

11. Arvioi seuraavia väittämiä asteikolla erittäin suuri, melko suuri, kohtalaisen suuri, melko pieni, ei lainkaan vaikutusta. Arvioi kuinka suuri etu sähköisessä passiprosessissa on

- mekaanisen rutiinityön vähentyminen
- asiakaskäyntien määrän vähentyminen
- työtehtävien vaihtelun lisääntyminen
- tyytyväisemmät asiakkaat
- rahan käsittelyn vähentyminen

12. Mielestäni sähköisen passiasioinnin suurin etu lupatyöntekijän näkökulmasta on:

13. Arvioi seuraavia väittämiä asteikolla erittäin merkittävä, melko merkittävä, kohtalaisen merkittävä, melko merkityksetön, ei merkitystä. Arvioi kuinka merkittävä ongelma sähköisessä passiprosessissa on

- Passihakijan tunnistaminen
- Päätetyön lisääntyminen
- Hakemusten puutteet ja virheet
- Tietojärjestelmien häiriöt
- Passiprosessin turvallisuusriskit

14. Mielestäni sähköisen passiasioinnin suurin ongelma lupatyöntekijän näkökulmasta on:

15. Työntekijöiden keskuudessa sähköinen passiasiointi koetaan

- Enemmän positiivisena asiana kuin negatiivisena

- Enemmän negatiivisena asiana kuin positiivisena
- Yhtä positiivisena kuin negatiivisena
- En osaa sanoa

KEVENNETYN PASSINHAKUMENETTELYN VAIKUTUKSET ASIAKASPALVELUN LAATUUN

Seuraavaksi pyydän sinua arvioimaan miten kevennetty passinhakumenettely on vaikuttanut asiakaspalvelun laatuun

16. Arvioi seuraavia väittämiä asteikolla erittäin paljon, melko paljon, kohtalaisesti, melko vähän, ei lainkaan. Kevennetty passinhakumenettely

- parantaa asiakaspalvelun laatua
- heikentää niiden palveluita, jotka haluavat asioida henkilökohtaisesti
- syrjii ikääntyneitä ihmisiä
- täyttää hyvän hallinnon vaatimukset
- on sitä mitä asiakkaat haluavat

17. Saamani asiakaspalautte kevennetystä passinhakumenettelystä on ollut

- Enemmän positiivista kuin negatiivista
- Enemmän negatiivista kuin positiivista
- En ole saanut asiakaspalautetta kevennetystä passinhakumenettelystä
- En osaa sanoa

18. Asiakaspalautteen perusteella kevennyssä passimenettelyssä parasta on

- passin alempi hinta
- palvelun saavutettavuus
- palvelun helppokäyttöisyys
- muu, mikä?

19. Asiakaspalautteen perusteella kevennetyn passinhakumenettelyn suurimpana ongelmana on

- lapsen passihakemus
- atk-taitojen puute
- sopivan laitteiston puute
- vahvan sähköisen tunnistamisvälineen puute

muu, mikä

20. Mielestäni kevennetyssä passihakumenettelyssä asiakkaan kannalta parasta on:

21. Mielestäni kevennetyssä passihakumenettelyssä asiakkaan kannalta suurin ongelma on:

KÄSITTELYN YHDENMUKAISUUS

Lopuksi haluaisin kuulla mielipiteesi kevennetyn passihakumenettelyn vaikutuksista käsittelyn yhdenmukaisuuteen. Käsittelyn yhdenmukaisuus tarkoittaa sitä, että passihakemus käsitellään samanlaisissa tilanteissa samalla tavalla riippumatta siitä, kuka virkailija hakemuksen käsittelee tai missä palvelupisteessä asia käsitellään.

22. Passin myöntäminen kevennetyssä menettelyssä

- parantaa käsittelyn yhdenmukaisuutta erittäin paljon
- parantaa käsittelyn yhdenmukaisuutta jonkun verran
- ei vaikutusta käsittelyn yhdenmukaisuuteen
- heikentää käsittelyn yhdenmukaisuutta jonkun verran
- heikentää käsittelyn yhdenmukaisuutta erittäin paljon

KYSELY

23. Jäikö jokin tärkeä kysymys mielestäsi kysymättä? Tähän voit jättää vapaasti palautetta ja kommentteja. Sana on vapaa:

ARVONTA

Jos haluat osallistua arvontaan, täytä tähän nimesi ja sähköpostiosoite tai puhelinnumero, josta sinut tavoittaa voiton osuessa kohdalle:

Kiitos ajastasi ja kyselyyn osallistumisesta!

Toivotan sinulle oikein hyvää kevättä!