

O / 4/2021 vp Valtiontalouden tarkastusviraston taloudenhoito

Yhteenveto havainnoista ja kehittämisehdotukset:

1. Valtion virkamatkustuksen ohjaus ja matkahallinnon järjestäminen

Valtiovarainministeriö (VM) ohjaa valtiohallinnon matkustusta määräyksin ja ohjein. Osa matkustusprosesseja koskevaa ohjausta ja ohjeistusta on siirretty valtiovarainministeriön hallinnonalan eri toimijoille (Valtiokonttori, Hansel, Palkeet), joita valtiovarainministeriö ohjaa omistajaohjauksen tai tulosohjauksen keinoin. Vastuun hajautumisen vuoksi yhteisiä toimintamalleja ei aina käsitellä konsernitoimijoiden toimesta siten, että virastot ja laitokset saisivat riittävästi tukea matkahallinnon ja matkustuksen kysymyksiin. Valtiovarainministeriön koordinaation tulisi olla vahvempi.

Valtioneuvoston kanslian tehtävänä on (VNK) koordinoida, kehittää ja yhteen sovittaa valtioneuvoston matkustamista (VNOS 12 §). VNK:lla ei ole vastaavaa toimivaltaa ohjata koko valtiohallinnon virkamatkustamista kuin yllä mainituilla valtiovarainministeriöllä tai valtiovarainministeriön hallinnonalan 'konsernitoimijoilla' (Valtiokonttori, Hansel, Palkeet).

Matkahallinto on virastojohdon vastuulla organisoitu ja virastolle sisäistä palvelua tuottava toiminto. Matkahallinnon keskeinen tehtävä on tuottaa matkustukseen liittyviä tuki- ja neuvontapalveluita, vastata matkahallinnon toimeenpanosta ja kehittämisestä ja sujuvista matkustuspalveluista virastossa. Matkahallinto toimii tiiviissä yhteistyössä niin sisäisten sidosryhmien (HR, talous, turvallisuus, IT, viestintä) kuin ulkoisten sidosryhmien (konsernitoimijat ja palveluntuottajat) kanssa.

Valtioneuvostossa hallintopalveluita, ml. matkahallinnon ohjaus on keskistetty valtioneuvoston kansliaan. Ministeriöt toimivat VNK:n johdolla verkostomaisesti yhteistyössä matkahallintopalveluiden kehittämisessä ja järjestämisessä.

2. Sääntöjen ja ohjeiden ajantasaisuus

Virkamatkustusta koskevat ohjeet ja määräykset ovat pääosin selkeitä ja ajantasaisia. Joissakin asioissa tai asiakokonaisuuksissa tarkemmat ja käytännönläheiset ohjeet tai toimintamallit varmistaisivat yhtenevät käytännöt koko valtiohallinnossa. Esimerkki, kts kohta 3 alla.

Valtioneuvostossa on tavoitteena yhteiset menettelytavat ministeriöiden virkamatkustuksessa. Valtioneuvoston yhteisen matkustusohjeen tavoitteena on täydentää, selventää, ja koota yhteen virkamatkustamisesta annettuja sääntöjä sekä ohjeita ja ylläpitää ministeriöiden yhdenmukaisia matkustamista koskevia käytänteitä.

Ehdotukset:

- *Matkustuksen käytäntöjen yhdenmukaistaminen valtiohallinnossa siten että yhteiset toimintamallit ovat virastojen saatavilla ja hyödynnettävissä helposti. Nykytilassa toimintamallit tai -ohjeet ovat usein virastokohtaisia ratkaisuja. Yhteiset mallit parantaisivat matkahallinnon tuottamaa tukipalvelun laatua.*
- *Valtioneuvoston kansliassa on yhteistyössä muiden ministeriöiden kanssa luotu valtioneuvoston tarpeisiin tarkempia ohjeita (esim. valtioneuvoston matkustusohje) ja toimintamalleja matkustukseen liittyen. Ohjeissa on ratkottu niitä kysymyksiä, joita ei käsitellä valtiohallinnon yleisissä ohjeissa. Valtioneuvoston matkustusohjetta voitaisiin hyödyntää (soveltuvin osin) nykyistä enemmän valtiohallinnon virastoissa.*
- *Valtioneuvoston yhteisen intranetin kautta on mahdollista jakaa yhteiset ohjeet, toimintamallit ja linkkejä kaikille ministeriöille keskitetysti. Vastaava 'matkustuksen portaali' voisi olla laajemmin koko valtiohallinnon yhteisessä käytössä.*

3. virkamatkoista kertyvät etuudet, ohjeistus, etuuksien hyödyntäminen ja valvonta

Valtion matkustussääntö ohjeistaa virkamatkoista kertyneiden etuuksien käyttämisen yksiselitteisesti: valtion virkamatkoista kertyvät etuudet tulee käyttää viraston hyväksi uusiin virkamatkoihin ja virkamatkoista kertyneitä etuuksia ei saa käyttää yksityisesti. Selkeän pääsäännön lisäksi tarvittaisiin valtiohallintoon yhteinen ohje tai määräys, jotta käytännöt kanta-asiakasetuuksien hyödyntämisessä olisi koko valtiohallinnossa samat.

- *Kanta-asiakasohjelmiin liittymisestä, hyödyntämisestä, valvonnasta ja vastuista tarvittaisiin valtiohallintoon yhteinen määräys ja/tai selkeä toimintaohje.*

- *Ohjeen tulisi kattaa lentokuljetuksista kertyvien etuuksien lisäksi laajemmin myös muista palveluista kuten majoituspalvelut, kertyvät etuudet.*
- *Erityisesti yhteistä selkeää kannanottoa tarvittaisiin mahdolliseen valvonnan järjestämiseen virastoissa. Useiden kanta-asiakasohjelmien ollessa matkustajan ja palvelutuottajan välinen sopimus, valvonnan järjestäminen viraston taholta on haastavaa tai lähes mahdotonta (23.3.2011/764 KHO:2011:26)*

Taustaksi:

Valtion virkamatkustus

Virkamatkojen perimmäinen tavoite ja tarkoitus on aina tukea viraston ydintoimintaa. Virkamatkalle voidaan lähettää oman henkilöstön lisäksi myös valtiorahallinnon ulkopuolisia asiantuntijoita.

Matkakohteet ja matkojen toteutustapa vaihtelevat laajasti riippuen matkan tavoitteesta ja tarkoituksesta. Virkamatka voi liittyä niin puolustus-, pelastus-, hälytys- ja valvontatehtäviin, tutkimus- ja tarkastustoimiin kuin erilaisiin ja eri laajuisiin vaikuttamistavoitteisiin ('kokousmatkat') kotimaassa tai kansainvälisissä yhteyksissä ympäri maailmaa.

Tästä johtuen, valtion virkamatkoista kotimaan matkojen osuus on kappalemääriä tarkasteltaessa 93% ja matkapäiviä tarkasteltaessa 85% (lähde Palkeet, M2-data, v. 2019, matkapäiviä yht. lähes 660 000 ja matkoja yht. n. 435 000). Ulkomaan matkojen prosentuaalisesti pieneltä vaikuttava osuus on suurien volyymien vuoksi kuitenkin matkapäivinä merkittävä: 2018 ulkomaan matkapäiviä kertyi valtiolla yli 118 000 ja vuonna 2019 lähes 100 000 ulkomaan matkapäivää (lähde: Palkeet, M2-data).

Matkustuspalveluiden osuus valtion hankintamenoista on vuosina 2018-2019 ollut noin 2% ja vuonna 2020 alle yhden prosentin (lähde: tutkihallinto.fi). Vuosikertymän mukaan kolme suurinta hallinnonalaa ovat olleet PLM, SM ja VM. HTV-kertymän (eur/htv) mukaan kolme suurinta hallinnonalaa ovat olleet TPK, UM ja EK.

Konserniohjaus valtiovarainministeriöstä

Valtion virkamatkustuksen kokonaisuuden ohjauksesta vastaa valtiovarainministeriö (VM), joko itse tai muiden toimialan konsernitoimijoiden kautta.

Valtiovarainministeriön valtionhallinnon kehittämisosasto (VKO) mm. kehittää valtionhallinnon ohjausjärjestelmiä ja rakenteita, valmistelee valtion virkamies- ja virkaehtolainsäädännön ja valmistelee valtion hankintatoimen ohjaukseen liittyviä asioita.

Valtion työmarkkinalaitos (VTML) edustaa valtiotyönantajaa työmarkkinaneuvotteluissa ja niiden valmisteluissa. VTML solmii valtion keskustason virka- ja työehtosopimukset sekä ohjaa virastojen työnantaja- ja sopimustoimintaa. VTML vastaa lisäksi valtiotyönantajan edunvalvonnasta.

Virkamatkustamiseen liittyvät muut konsernitoimijat ovat kaikki VM:n hallinnonalan virastoja tai yrityksiä:

- valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus Palkeet (matkustusprosessin ja matkahallintajärjestelmän omistaja)
- Valtiokonttori (määrää: kirjanpito, valtion tilipuitteet, maksaminen, matka- ja kululaskujen tarkastus)
- yhteishankintayksikkö Hansel (matkustuksen puitejärjestelyt)

Tärkeä toimija virkamatkustamisen valvonnassa ja määräysten ja ohjeiden tulkinnaissa on Eduskunnan alainen Valtiontalouden tarkastusvirasto VTV, joka tarkastuskertomuksissaan tai lausunnoissaan ottaa kantaa mm. matkustamiseen liittyvien käytäntöihin tai matkustamisen valvontaan.

Kukin edellä lueteltu konsernitoimija vastaa oman toimialansa mukaisesti matkustukseen liittyvistä ohjeista tai määräyksistä, järjestelmistä, prosesseista, raportoinnista, hankinnasta yms. ja jakaa tietoa eteenpäin omilla kanavillaan. Viraston tulee siis olla hyvin perillä ohjauksen rakenteesta, jotta tietoa osataan etsiä tai pyytää oikeilta tahoilta.

Valtioneuvoston kanslian rooli

Valtioneuvoston ohjesäännön 12 § mukaan, valtioneuvoston kanslian (VNK) toimialaan kuuluu valtioneuvoston matkahallinnon ohjaus, kehittäminen ja yhteensovittaminen. Edellä mainittujen vastuiden toteuttamiseksi VNK toimii tiiviissä yhteistyössä ministeriöiden kanssa, mutta ei suoraan ministeriöiden hallinnonalojen virastojen kanssa, koska VNK:n toimivalta ei koske virastoja.

Kukin ministeriö edelleen vastaa oman matkahallintonsa ja matkustamisen järjestelyistä, valtioneuvostossa (VN) yhteisesti sovituin tavoin. Ministeriöt itsenäisesti vastaavat siitä, millä tavoin ja missä laajuudessa ne ohjeistavat tai koordinoivat hallinnonalan virastojen matkustamista. Virastot vastaavat matkustuksensa ja sen hallinnoinnin ohjauksesta ministeriön ohjauksen edellyttämällä tavalla.

Valtioneuvostossa on käytössä ministeriöiden yhteinen intranet, joka osaltaan mahdollistaa ja edistää yhteisten toimintojen käytettävyyttä sekä ministeriölle että loppukäyttäjälle eli matkustajalle. VN intranettiin ei virastoilla ole pääsyä, näin ollen VN:ssa keskistetyksi koottua tietoa eivät virastot voi hyödyntää.

VNK ei virallisen toimivaltansa puolesta lukeudu varsinaiseksi konsernitoimijaksi (matkustuspalvelut), mutta on toiminut erilaisissa kehittämis- tai ongelmanratkaisutilanteissa valtioneuvoston lisäksi koko konsernin hyväksi.

Matkahallinto, matkustuksen tukipilari

Matkahallinto tuottaa sisäistä palvelua, jonka tarkoituksena on varmistaa mahdollisimman turvallinen (henkilö- tieto- ja maksamisen turvallisuus), sujuva ja kustannustehokas matkustusprosessi ja sitä kautta tukea viraston ydintoimintaa. Matkahallinto tuottaa myös tietoa päätöksenteon tueksi ja toimii yhteistyössä niin sisäisten sidosryhmien (matkustajat, HR, turva, johto, hankinta, IT, viestintä, talous) kuin ulkoisten sidosryhmien kanssa (esim. sopimustoimittajat, Verohallinto jne.).

Matkustus, ml. liikematkustus on toimialana kehittynyt nopeasti. Aiemmin saatettiin esittää arvioita siitä, että matkustajien itsepalveluna tekemät matkavaraukset ja erilaiset mobiilipalvelut muuttaisivat prosessia niin, että matkahallinnon tai matkustuksen tukipalveluille ei enää olisi niin paljon tarvetta. Erilaiset digitaaliset palvelut ja sovellukset ovat jo laajasti käytössä, mutta tukipalvelujen kysynnälle ei ole nähtävissä pudotusta, vaan neuvonta- ja tukipalveluiden tarve suuntautuu mahdollisesti eri tavalla ja eri asioihin kuin aiemmin. Muutamien viime vuosien aikana huomio on kiinnittynyt erityisesti matkustuksen turvallisuuteen kokonaisuutena, ml. henkilöturvallisuus ja tietoturvallisuus ja matkustajan tietosuoja. Mobiilipalveluiden lisääntynyt käyttö on tukipalveluissa näkynyt lisääntyneenä kysyntänä erilaisten sovellusten tai järjestelmien käytön opastuksessa.

Valtion nykyisen matkustusstrategian (2007, huom; uusi strategia julkaistaneen 5/21) mukaan, virastojohdon vastuulla on huolehtia tehokkaan ja tuottavan matkahallinnon organisoinnista ja matkustamisen ohjauksesta virastossa. VNK:n kokemukseen perustuvana havaintona on, että matkahallinnon 'kypsyysaste' ja ohjauksen voimakkuus ja taso voivat vaihdella virastoissa melko suuresti. Matkahallinto on voitu vastuuttaa yhdelle taholle tai henkilölle tai vastuuta on voitu jakaa useammalle taholle, esim. eri yksiköille saman viraston sisällä. Myös vastuuhenkilön/henkilöiden toimenkuva voi vaihdella ja matkahallinnon osuus voi olla pienikin. Tällöin osaamisen taso voi olla erilainen verrattuna tahoon, joka vastaa pääosin matkahallintopalveluista.

Edelleen VNK:n kokemukseen ja havaintoihin perustuen voidaan sanoa, että matkahallinnon selkeä vastuu yhdellä taholla tuottaa viraston ja matkustajien kannalta parhaimmat tulokset. Valtioneuvostossa käynnistyy pilotti yhteisten matkahallinto- ja matkavarauspalveluiden tuottamisesta ministeriöiden välillä yli ministeriörajojen.

Valtion matkahallinnon koordinointi varmistamaan yhdenmukaiset käytännöt ja toimintatavat virastoissa

Ohjaus muodostuu nykymallilla pitkälti ohjeiden ja määräysten tuottamisesta hajautetusti joko VM:stä, tai muilta konsernitoimijoilta. Ohjeiden ja määräysten jakamisen lisäksi, hyvien toimintamallien etsiminen ja jakaminen sekä neuvonta ja raportointi yhdeltä taholta tai kanavasta ('matkustusportaali') parantaisi matkahallinnon laatua ja loisi selkeät yhtenevät menettelyt virkamatkoihin.

Myös sopimustoimittajat ja muut ulkoiset sidosryhmät ovat tuoneet esiin sen, etteivät ne aina tiedä, mihin tahoon heidän tulisi kulloinkin olla yhteydessä. 'Konsernin matkahallinto' toimisi kontaktipisteenä myös ulospäin ja ohjaisi kyselijät eteenpäin.

Valtiokonsernia voi matkustamisen järjestämisessä ja ohjauksessa verrata isoihin globaaleihin yrityksiin, joissa 'travel' on emoyhtiön vastuulla, ja emoyhtiö ohjaa keskitetysti kaikki matkustamisen osa-alueet HR:stä hankintaan ja 'tytäryhtiöt' toteuttavat ohjausta paikallisesti.

VNK:n näkemyksen mukaan, tällainen uusi käytännön koordinoituvastuu tulisi olla valtioneuvostossa, luontevimmin joko VM:ssä tai VNK:ssa, yhteistyössä VM:n kanssa.

Virkamatkustuksen määräykset ja ohjeet

Virkamatkustusta ohjaavat monet erilaiset määräykset, säännöt ja ohjeet, joista tärkeimpänä voidaan pitää valtion virkamiesten ja työntekijöiden matkakustannusten korvaamisesta tehtyä (VM) virka- ja työehtosopimusta, eli nk. valtion matkustussääntöä, 'matka-VES:ä'. Valtion matkustussääntö mm. määrittelee virkamatkan käsitteen ja virkamatkojen johdosta korvattavat matkakustannukset. Valtion matkustussääntö päivitetään kalenterivuosittain (VM).

Valtiolla on myös yhteinen matkustusstrategia, joka ohjaa virkamatkustuksen linjauksia pidemmälle aikavälille. Matkustusstrategiasta julkaistaan uusi versio toukokuussa 2021 (VM).

Viraston matkustamisesta (mm. vastuut) annetaan määräyksiä viraston työjärjestyksessä ja taloussäännössä sekä muissa ohjeissa esim. sisäiseen budjetointiin, edustamiseen, maksamiseen yms. liittyen.

Valtioneuvoston jäsenien ja esikunnan matkustamista ohjeistetaan ministerin käsikirjassa.

Matkustuspalveluiden hankintaa ohjaavat hankintalaki ja valtion hankintastrategia. Matkustamisen palveluista useat kuuluvat ns. hyödyntämisvelvollisuuden piiriin. Tällaisia palveluita ovat matkatoimistopalvelut, lentokuljetuspalvelut (mm. reittilennot) ja maksamisratkaisu (sis. maksuaikakortit, matkatilit). Valtion hankintastrategian mukaan matkahallinnan tietojärjestelmien ja työvälineiden sekä matkustuspalveluiden hankinnassa tulee hyödyntää valtionhallinnolle keskitetysti kilpailutettuja sopimuksia.

Kirjanpitoon, menojen käsittelyyn, maksamisratkaisuun ja valtion matkavakuutusturvaan liittyvät yhteiset määräykset ja ohjeet antaa Valtiokonttori.

VTV on tarkastanut laajasti valtion virkamatkustamista vuosina 2007 ja 2015 ja esittänyt havaintoja ja kehittämiskohteita liittyen matkustukseen.

Voidaan sanoa, että virkamatkustamiseen liittyvät ohjeet ovat pääosin hyvin ajan tasalla, mutta ohjeiden määrän ja hajautetun vastuun / ohjeiden antamisen vuoksi, ohjeiden löytäminen ja muistaminen voi olla hankalaa.

Valtioneuvoston matkustusohje

Edellä mainittuja ohjeita, jokainen virasto voi täydentää antamalla oman matkustusohjeensa. Valtioneuvostossa on ollut yhteinen matkustusohje alkaen vuodesta 2015, jolloin valtioneuvoston hallintoyksikkö perustettiin.

VN matkustusohje on sen antamisen jälkeen päivitetty 3 kertaa ja 4. päivitys tehdään vuoden 2021 aikana. Mikäli päivitysten välissä ns. käytännön asioissa tapahtuu muutoksia, muutoksista tiedotetaan VN yhteisessä intrassa ja/tai sähköpostilla. Ministeriöt ovat saaneet kommentoida alkuperäistä yhteistä ohjetta ja jokaista päivitettyä versiota. Päivitysväliksi noin 1,5 vuotta on katsottu olevan sopivan, päivitysajankohdasta päättää VNK yhteistyössä ministeriöiden kanssa. Ennen valtioneuvoston yhteistä matkustusohjetta, jokaisessa ministeriössä oli oma matkustusohjeensa.

VN matkustusohje on laadittu ministeriöille ja ohjeen tarkoituksena on sekä täydentää valtion matkustussääntöä ja käytännönläheisesti tuoda esiin toimintatavat VN:ssä että siten mahdollistaa yhtenevät matkustuksen käytännöt. Ohjeeseen on otettu niitä asioita, mihin ministeriöissä on vuosien varrella eniten tarvittu käytännön neuvoja. Yhteisen ohjeen ja toimintamallien kautta voidaan asiat tehdä kerran, esim. viestintä, koulutus. Lisäksi yhteinen ohje helpottaa yhteisten palvelujen ja sopimusten käyttöä. Valtioneuvostossa on tehty yhteishankinta matkatoimistopalveluista ja matkustusturvallisuuspalvelut on hankittu koko valtioneuvostolle.

Vaikka ohje on tehty ministeriölle, myös virastot voivat ohjetta noudattaa tai soveltaen noudattaa. VN matkustusohje on jaettu ministeriölle sekä matkustuksen konsernitoimijoille ja sen saa aina pyydettäessä joko VNK:sta tai muista ministeriöistä. Ohje ei ole internetissä saatavilla eikä VNK jaa sitä suoraan virastoille (kts. kohta VNK toimivalta).

VN matkustusohjeessa on annettu mm. ohjeita kanta-asiakaseduista, ohjeella täydennetään valtion matkustussäännön (5 §) mukaista periaatetta siitä, että virkamatkoista saadut etuudet tulee käyttää valtion hyväksi uusiin virkamatkoihin. Ohje pyrkii antamaan selkeät toimintaperiaatteet, miten esim. Finnair Plus -ohjelman etuuksia saa ja tulee hyödyntää. Kun ohje päivitetään seuraavan kerran, myös tätä kohta tullaan tarkistamaan ja tarvittaessa muokkaamaan. Pääperiaate, virkamatkoista ansaitut etuudet tulee hyödyntää viraston hyväksi ja niiden käyttö henkilökohtaisiin tarkoituksiin on kielletty, kuitenkin pysyy, ellei tähän liittyviä määräyksiä muissa ohjeissa tai määräyksissä muuteta (esim. VM).

Virkamatkoista ansaitut kanta-asiakasetuudet; lentoyhtiöiden yritysohjelmat ja kanta-asiakasohjelmat

Eri lentoyhtiöt tarjoavat yritysasiakkaille yritysohjelmaa tai -sopimusta, jolla lentoyhtiö ja yritys voivat sopia mm. lentotuotteisiin liittyvistä alennuksista, raportoinnista ja muista mahdollisista käytännöistä.

Lentoyhtiöt tarjoavat myös erilaisia kanta-asiakasohjelmia, joiden pääasiallinen tarkoitus on sitouttaa matkustaja lentoyhtiön asiakkaaksi ja toisaalta tarjota kanta-asiakasohjelmaan kuuluvalla matkustajalle mahdollisuus kerryttää kyseisen lentoyhtiön etuuksia.

Yritysohjelmien tai –sopimusten ja kanta-asiakasohjelmien periaatteet ja säännöt ovat lentoyhtiökohtaisia. Alla keskitytään Finnairiin, Finnairin ollessa valtiohallinnon merkittävä reittilentojen sopimustoimittaja.

Finnairin yritysohjelma

Finnairin yritysohjelma *Finnair Corporate Programme* on yrityksen ja Finnairin välinen sopimus liikematkustusta varten. Yritysohjelmaan kuuluu Finnairin määrittelemät alennushinnat tai –tuotteet yrityssopimukseen liittyneille yrityksille. Yrityssopimukseen ei sisälly mahdollisuutta kerryttää kanta-asiakasetuuksia eli nk. pisteitä yrityksen yhteen tiliin. Myös yritysohjelmaan kuuluvien yritysten liikematkoja tekevät matkustajat kerryttävät etuuksia omalle henkilökohtaiselle kanta-asiakastililleen.

Valtiohallinnon virastoilla on ns. hyödyntämisvelvollisuus (laki valtion talousarviosta 22 a §) tiettyihin yhteishankintasopimuksiin.

Hyödyntämisvelvollisuus koskee mm. reittilentosopimusta, jonka yhteishankintayksikkö Hansel kilpailuttaa. Finnairin ja Hanselin välinen sopimus on räätälöity yrityssopimus, joka poikkeaa em. Finnair Corporate Programme –yritysohjelmasta.

Kuitenkin kanta-asiakasetujen kerryttämisestä ovat samat periaatteet; valtion virastoilla ei ole mahdollisuutta kerryttää kanta-asiakasetuuksia Finnairilta hankituista virkamatkalennoista viraston tai virastojen tai valtion yhteiseen etutiliin. Tämä perustuu Finnairin päätökseen yritysohjelmastaan ja kanta-asiakasohjelmastaan.

Finnairin Plus –kanta-asiakasohjelma, yleistä

Finnair Plus on Finnairin tarjoama kanta-asiakas ohjelma matkustajille. Ohjelmaan liitytään yksityishenkilönä ja sopimus ohjelmaan liittymisestä on matkustajan eli yksityishenkilön ja Finnairin välinen sopimus. Ohjelmaan liitytään rekisteröitymällä Finnairin nettisivuilla. Rekisteröitymisessä annetaan henkilötietoja (mm. syntymäaika) ja määritetään tilin salasana.

Kanta-asiakkuuden päättämisen voi tehdä tilin haltija olemalla kirjallisesti yhteydessä Finnairin kanta-asiakaspalveluun.

Yrityksen, yhteisön tai muun henkilöryhmittymän liittyminen Finnair Plus - kanta-asiakasohjelmaan ei ole mahdollista.

Tarja-Helena Tikkanen
15.4.2021

Finnair määrittelee mitä lentolippuja tai muita tuotteita kanta-asiakaspisteillä voi hankkia. Ohjelmaan liittyneille kuuluu jäsentasosta riippuen myös muita etuja kuin pisteillä ostettavat tuotteet. Tällaisia etuja ovat erityisesti ylemmillä jäsentasoilla mm. nopeutettu turvatarkastus tai lähtöselvitys tai lisämatkatavara.

Lentolippuja, joita pisteillä voi hankkia, on rajoitettu määrä rajoitettuna aikana ostettavissa. Pisteillä voi ostaa lentolippuja Finnairin nettisivuilta tai Finnairin asiakaspalvelun (puhelin, chat) kautta.

Pisteillä maksettavaa lentolippua ei voi hankkia valtion sopimusmatkatoimiston järjestelmien kautta. Sopimusmatkatoimiston kautta hankinta onnistuu tietyin rajoituksin (kts. myöhemmät kappaleet), jolloin hankinta tehdään kuten yllä, suoraan Finnairilta.

Rekisteröitymisen jälkeen, matkustaja hallinnoi etutiliään käytössään olevalla käyttäjätunnuksellaan ja henkilökohtaisella salasanallaan. Matkustaja voi milloin vain tarkistaa etupisteiden kertymisen ja käyttämisen em. tunnusten avulla. Paperiset Finnairin toimittamat tiliotteet ovat poistuneet noin 10 vuotta sitten.

Kanta-asiakasohjelmia koskevat säännöt ja ohjeet valtiolla

Valtion matkustussäännön (5 § Matkan tekotapa) mukaan, viraston kustantamista virkamatkoista ansaitut etuudet kuuluvat työnantajalle ja etuudet tulee hyödyntää uusiin virkamatkoihin.

Viraston mahdollinen oma matkustusohje voi ohjata kanta-asiakaskorttien, esim. lentoyhtiöiden ns. bonuskorttien hankkimista ja käyttöä tarkemmin kuin valtion matkustussääntö. Viraston omassa ohjeessa tulee kuitenkin olla sama pääperiaate kuin valtion matkustussäännössä, virkamatkoista ansaitut etuudet tulee käyttää viraston (valtion) hyväksi ja käyttö matkustajan omiin tarkoituksiin tulee ohjeessa kieltää. Kanta-asiakasohjelmaan liittyminen on sopimus matkustajan ja lentoyhtiön välillä. Ministeriö/virasto voi antaa suosituksia kanta-asiakasohjelmiin liittymisestä, mutta ei voi määrätä virkamiestä/matkustajaa liittymään kanta-asiakasohjelmaan. Esimerkkinä voi mainita valtioneuvoston matkustusohjeen, jossa em. pääperiaatteiden lisäksi suositellaan ottamaan virkamatkoja varten oma etutili, näin lomamatkoista ja virkamatkoista ansaitut etuudet on helpointa pitää erillään. Lisäksi VN matkustusohje painottaa, että vastuu etutilin oikeasta käytöstä on matkustajalla itsellään. Ohjeessa myös kerrotaan, miten tulee toimia, jos matkustaja vaihtaa virkapaikkaa virastosta toiseen (etutilin voi siirtää toiseen virastoon) tai virkasuhde valtiolle päättyy kokonaan (etutili

Tarja-Helena Tikkanen
15.4.2021

päätetään ja etuudet mahdollisuuksien mukaan hyödynnetään esim. siirtämällä kertyneet etuudet kollegalle).

Viraston taloussäännön tulisi ottaa kantaa mm. maksukorttien ja kirjanpitoyksikön nimissä hankittujen asiakaskorttien hakumenettelystä, käytöstä ja käytännön valvonnasta sekä asiakasetujen kohdentumisesta valtiolle (Valtiokonttorin määräys virastojen taloussäännön antamisesta (VK/483/00.00.00.01/2019). Mikäli virasto suosittelee matkustajille esim. Finnair Plus –korttien hankkimista virkamatkoja varten, voidaan Finnair Plus kortti tulkita VK:n määräyksessä mainituksi kirjanpitoyksikön nimissä hankituksi asiakaskortiksi.

Verohallinnon ohje bonusten verotuksesta

Verohallinto (VH) on antanut bonusten verotuksesta ohjeen: VH/1792/00.01.00/2019.

VH:n ohjeessa käsitellään mm. erilaisia yksityishenkilöiden saamien bonusten tuloverotusta ja myös työ- ja virkasuhteessa saatujen hyvitysten ennakonpidätysvelvollisuutta.

Ohjeen luku 3, Työ- ja virkasuhteen perusteella saatavat hyvitykset, selventää virkamatkoista saatujen etujen käyttämistä ja ilmoitusvelvollisuutta. Mikäli virkamatkoista saatuja etuuksia hyödynnetään uusiin virkamatkoihin, ei matkustajalle synny verotettavaa etuutta.

Mikäli matkustaja hyödyntäisi virkamatkoista saatuja etuuksia henkilökohtaisesti, syntyy matkustajalle veronalaista etua, joka matkustajan on itse ilmoitettava verotukseensa.

Ohjeen mukaan matkustajan vastuulla on seurata etuuksien kertymistä virka- ja lomamatkoista. Ohjeessa mainitaan kahden kortin käytäntö, jolloin seuraaminen ja raportointi ovat vaivatonta. Mikäli em. kahden kortin/etutilin käyttö ei ole matkustajalla käytössä, tulee matkustajan muulla tavalla pystyä selvittämään kertyneiden etuuksien määrä, jonka avulla on mahdollista määrittää veronalaisen tulon määrä.

Tiettyyn jäsentasoon sisältyvät edut matkustajalle (esim. nopeutettu turvatarkastus tai lähtöselvitys) ovat verotuksen kannalta vähäisiä etuja ja näin ollen verovapaita, riippumatta siitä, onko edut saavutettu kokonaan tai osittain virkamatkoista.

Tarja-Helena Tikkanen
15.4.2021

Yhteinen käyttö- ja valvontaohjeistus puuttuu

Valtion matkustussäännön määrittelemien pääperiaatteiden (etuudet tulee käyttää uusiin virkamatkoihin, käyttö yksityisesti kielletty) ei valtiolla ole yhtä yhteistä tarkentavaa ohjetta tai määräystä käyttö- ja valvontaperiaatteista. Valtion matkustussääntö ei konkreettisesti määrittele miten hyödyntäminen valtion hyväksi tulee tehdä ja miten etuuksien käytön valvonta tulisi järjestää.

Yhteisen käyttö- ja valvontaohjeistuksen puuttumisen lisäksi, valtio tai yksittäinen virasto ei voi vaikuttaa asetelmaan, että etutili on sopimus matkustajan (ei viraston) ja lentoyhtiön välillä ja että tilin hallinnointi ja etujen hyödyntäminen on sidottu käyttäjätunnukseen ja henkilökohtaiseen salasanaan. Lisäksi lentoyhtiö yksipuolisesti määrää ohjelman käyttöehdot.

Näin ollen, virastojen antamat suositukset milloin kanta-asiakastili avataan ja matkustajalle annetut käytännön ohjeet siitä, miten etuja hyödynnetään, voivat vaihdella. Esimerkkinä mainittakoon valtioneuvosto, ministeriöissä on useita vuosia ollut ohje ja suositus 'kahden kortin käytännöstä' ja korostettu matkustajan omaa vastuuta kertyneiden etuuksien hyödyntämisessä.

Kanta-asiakasetujen valvonta, mahdollista vain tilin omistajalle

Käytännössä kellaan muulla kuin matkustajalla eli etutilin omistajalla ei ole pääsyä ja näkymää tilin tietoihin. Tämän vuoksi käytön valvonta muun kuin matkustajan itsensä toimesta on mahdotonta. Käyttäjätunnuksen ja salasanan luovuttamista toiselle henkilön käyttöön ei voida suositella. Näin ollen virastolla tai esim. yksittäisellä assistentilla tai matkavaraajalla ei ole pääsyä tilin tietoihin, ellei matkustaja oma-aloitteisesti toimita raporttia jonkun toisen käyttöön.

Matkustajan vastuulla on noudattaa annettuja ohjeita, samaan tapaan kuin mitä tahansa muita virkamatkustamiseen tai virkatehtäviin liittyviä ohjeita. Kanta-asiakastiliä voisi verrata työntekijän muihin työvälineisiin jotka sujuvoittavat matkustamista esim. älypuhelin sovelluksineen. Kanta-asiakastili ei kuitenkaan ole viraston hankkima ja hallinnoima 'työväline', virasto vain suosittelee sen käyttöönottoa.

Palvelujen kehittyessä sähköiseen muotoon, on Finnair luopunut paperitiliotteiden lähettämisestä vuosia sitten. Paperitiliotteita oli virastoissa mahdollista antaa esim. matkasihteerin nähtäväksi, ilman tilin salasanatietojen luovuttamista.

Tarja-Helena Tikkanen
15.4.2021

Aiemmin ainakin osassa virastoja käytössä ollut malli kerätä matkustajilta valtakirja etutilin hallinnointia varten, on poistunut käytöstä. Valtakirjojen kerääminen, tallentaminen ja salasanojen pitäminen ajan tasalla oli erittäin työläästi hallinnoitava malli eikä tuota riittävää hyötyä nykytilanteeseen, jossa matkustaja suurimmaksi osaksi internetistä tai mobiilisovelluksella hallinnoi ja käyttää tiliään. Myös tietosuoja-asetus (valtakirjojen ja henkilötietojen kerääminen ja säilyttäminen) sekä maksamiseen liittyvät muutokset (PSD2 eli vahva tunnistautuminen) ja laajentunut mobiilisovellusten käyttö (matkustaja voi vaihtaa salasanaa useinkin) on muuttanut tilannetta.

Etuuksien (pisteiden) hyödyntäminen uusiin lentoihin ei aina mahdollista

Finnair määrittelee mitä lentolippuja tai muita tuotteita kanta-asiakaspisteillä voi hankkia. Lentolippuja, joita pisteillä voi hankkia, on rajoitettu määrä rajoitettuna aikana ostettavissa. Lentoyhtiön intressissä on koneiden hyvä täyttöaste, jolloin etupisteillä ostettavia lipputuotteita on oletettavasti laajemmin tarjolla reiteillä tai lennoilla, joissa täyttöaste ei muuten ole kova. Mahdollisesti myös ajoissa tehty matkavarauksia voi antaa paremmat mahdollisuudet hyödyntää etupisteitä uusiin lentolippuihin.

Matkustaja voi tehdä lentovarauksen käyttämällä pisteitään joko netistä tai Finnairin asiakaspalvelusta (puhelin, chat). Myös toinen henkilö voi kanta-asiakaspalveluun soittamalla hankkia matkustajan puolesta lentolipun matkustajan omaa pistekertymää hyödyntämällä. Tässä huomionarvoista on, ettei Finnairin asiakaspalvelu anna mitään tilitietoja (esim. pistekertymä) muulle kuin tilinhaltijalle. Matkustajan puolesta varausta tekevän on siis tiedettävä, että etutilin kertymä riittää kyseiseen lentolippuun. Toinen huomioitava asia on, ettei lentolippuun sisältyviä veroja voi maksaa etutilin pisteillä, vaan verojen osuus tulee maksaa rahalla ja maksamisessa vaaditaan ns. vahva-tunnistautuminen. Kts. alla:

Verojen osuuden maksaminen vaatii vahvan tunnistautumisen

Finnair Plus -pisteillä voi maksaa koko lentolipun osuuden, mutta lippuun kuuluvien verojen osuus tulee maksaa rahalla oston yhteydessä. Nettioston yhteydessä verot tulee maksaa heti. Mikäli varaus tehdään puhelinpalvelusta, Finnair lähettää matkustajalle maksulinkin verojen maksamista varten. Linkki toimitetaan matkustajan matkapuhelimeen (tekstiviesti) tai matkustajan sähköpostiin ja on voimassa 5 tuntia.

Tarja-Helena Tikkanen
15.4.2021

Toisen maksupalveludirektiivin, PSD2:en voimaan tulon jälkeen ostajan tulee verkko-ostaja tehdessään käyttää ns. vahvaa tunnistautumista. Vahva tunnistautuminen koskee myös Finnairin lentolippuun kuuluvien verojen maksamista. Matkustajan käyttäessä valtion First Card -maksuaikakorttia, tunnistautuminen tapahtuu First Cardin käyttäjätunnuksella ja kertakäyttöisellä salasanalla. Jos matkustaja käyttää maksamisessa omaa henkilökohtaista korttiaan, vahva tunnistautuminen tehdään matkustajan henkilökohtaisilla pankkitunnuksilla.

Riippumatta siitä, mistä varauskanavasta tai millä maksukortilla verojen osuuden maksaminen tapahtuu, vahvassa tunnistautumisessa tulee hyödyntää matkustajan henkilökohtaisia tunnuksia tai henkilökohtaisia pankkitunnuksia. Finnair viestii matkustajalle (myös veron maksuun liittyen) matkustajan omaan sähköpostiin tai matkapuhelimeen (sms), jotka matkustaja on antanut kanta-asiakasohjelman tiedoissaan.

Finnair Plus –tilin muut edut

Finnair Plus -ohjelman ehtojen mukaisesti, kertyneitä etuuksia voi hyödyntää myös muulla tavalla kuin ostamalla lentolippuja, esim. matkustusluokan korotukseen, lisämatkatavaroiden tai wifin ostamaiseen lennolle.

Matkustamista sujuvoittavia palveluita sisältyy suoraan kanta-asiakasohjelman ylemmillä tasoilla oleville matkustajille. Tällaisia palveluita ovat esim. nopeutettu lähtöselvitys tai turvatarkastus, lisämatkatavara veloituksetta tai pääsy loungeen.

Matkustaja voi niin halutessaan tallentaa matkustamista sujuvoittavia tietoja itsestään, esim. istuinpaikkatoive, ruokavalio jne.

Mahdollisissa koneiden ylibuukkaustilanteissa, lennoilta jätetään ensimmäisenä pois (vapaaehtoisten jälkeen) matkustajia, joilla ei ole kyseisen lentoyhtiön kanta-asiakkuutta.